

ДОКЛАД

**ЗА ДЕЙНОСТТА НА ОМБУДСМАНА
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ ПРЕЗ 2012 г.**

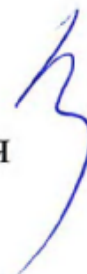
ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА
НА ОМБУДСМАНА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ ПРЕЗ 2012 г.

През 2012 г. емоциите на хората, изразени в техните жалби и сигнали до мен като омбудсман на Република България, при разговорите ми с тях в рамките на приемните ми дни в София и в страната, а и по време на проведените срещи с ученици, студенти и представители на гражданското общество, могат да бъдат обобщени в едно чувство – *огорчение от липсата на справедливост*.

Българските граждани са разумни и мъдри и в писмата си до мен те не искат невъзможни неща, не се оплакват от икономическата криза, безработицата и безпаричието по принцип. Хората обаче с основание са гневни и възмутени от факта, че не получават справедливо разрешаване на конкретните си проблеми нито от страна на държавните и общинските власти, нито от съдебната система, нито от доставчиците на услуги.

Не твърдя, че жалбите на всички граждани, които са се обърнали към мен през 2012 г., са основателни и че е констатирано нарушаване на човешките им права и правата им като потребители. Конкретна информация с данни и статистика по този въпрос е поместена във всяка глава от доклада. Обаче след стотиците препоръки за прекратяване на нарушаването на конкретни права на гражданите, отправени от мен през 2012 г. към различни държавни и общински органи, а и към доставчици на обществени услуги, категорично мога да твърдя, че тези хора, за съжаление, съвсем основателно са загубили вярата в справедливостта на своята държава. Това е една много страшна констатация и институциите в България трябва незабавно да поемем отговорността да върнем доверието на граждани в държавността, за да не принудим хората сами да започнат „да раздават справедливост“.

КОНСТАНТИН ПЕНЧЕВ –
ОМБУДСМАН
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ



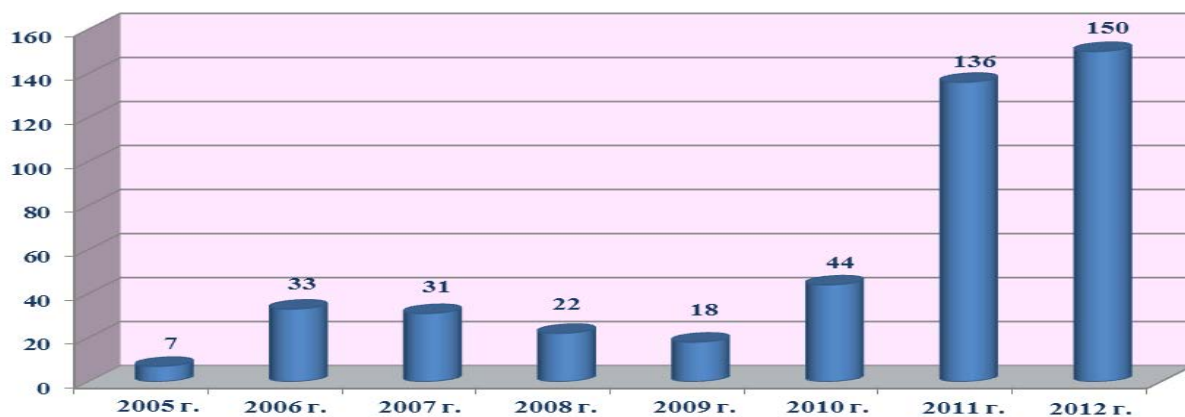
ГЛАВА ПЪРВА

ЗАЩИТА НА ПРАВАТА НА ХОРАТА С УВРЕЖДЕНИЯ

Две хиляди и дванадесета е годината, в която Народното събрание на Република България ратифицира Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания. С този акт парламентът присъедини България към големия брой държави, приели да спазват регламентирания в този документ принципи и стандарти, целящи постигането на равнопоставеност и социална интеграция на гражданите с увреждания. Изпълнението на ангажиментите на страната ни по Конвенцията налага привеждането на съществуващата нормативна уредба и административни практики в съответствие със заложените в нея принципи. Това е процес, който тепърва започва и ще продължи в близките години.

През 2012 г. няма други съществени промени в нормативната уредба, уреждаща правата на хората с увреждания. Няма промяна във формите и степента на социална закрила на хората с увреждания от страна на държавата, поради което няма и подобрене в тяхното социално положение. Това е предпоставка и през 2012 г. гражданите с увреждания да търсят омбудсмана по въпроси, сходни с разглежданите през предходните години.

През 2012 г. в институцията постъпиха 150 жалби с оплаквания за нарушени права на хора с увреждания.



През изминалата година е приключена проверката по 168 жалби и сигнали на граждани. В 25 случая бе констатирано нарушение на правата на жалбоподателите. По всеки един от тях бе отправена препоръка към съответния компетентен орган да предприеме действия в защита на правата на хората, като четири от тях не бяха изпълнени. При проверките на 118 оплаквания не бе констатирано формално нарушение на действащата нормативна уредба. Независимо от това бяха направени 24 препоръки за намиране на подходи за подкрепа и подпомагане на хората с увреждания, а в 47 случая на гражданите бе даден съвет за начините за решаване на проблемите им. В 25 от жалбите поставените въпроси са извън правомощията на омбудсмана.

Оплакванията до омбудсмана през 2012 г., свързани с правата на хората с увреждания, се отнасят за:

- социални услуги;

- социално подпомагане;
- здравеопазване;
- жилищно настаняване на хора с увреждания;
- финансови облекчения.

Социални услуги

Гражданите с увреждания или техни близки през 2012 г. търсеха съдействие от омбудсмана по повод на предлагането на различни социални услуги – асистентски програми, специализирани институции, домашен социален патронаж и др.

Асистентски проекти и програми

Проект „Подкрепа за достоен живот” – граждани от гр. София, гр. Кърджали, с. Божурица, община Долна Митрополия, се оплакват предимно от работата на комисиите за оценка и подбор на кандидати. Често нуждаещите се от асистентска услуга лица остават извън списъка на ползвателите поради ограничения капацитет на услугата или поради неотговаряне на зададените критерии.

Национална програма „Асистенти на хора с увреждания” – поради силно ограничителните критерии, много граждани не могат да ползват асистентски услуги по тази програма. Такива жалби са постъпили от хора от Велико Търново, с. Селановци, община Оряхово, гр. София, гр. Котел, с. Долни Луковит, община Искър.

Програмата „Асистенти за независим живот” на Столичната община – и през 2012 г. при омбудсмана постъпиха жалби от граждани с увреждания, които се оплакват от изискванията и реда за предоставяне на тази социална услуга. С оглед на социалната уязвимост на тази група граждани омбудсманът инициира действия по проверяване на случаите и на място в Столичната община. При омбудсмана беше проведена и кръгла маса, на която заинтересованите институции и организации също представиха свои предложения и коментари по наредбата. В резултат на проверката и направените от омбудсмана изводи по прилагането на Наредбата за предоставяне на социалните услуги „Асистенти за независим живот” Столична община подготви изменения в нея. В подготвените изменения са взети предвид и предложения на граждани и неправителствени организации.

Измененията, засягащи проблемите по прилагане на наредбата, по които са постъпили жалби при омбудсмана, са:

- създава се отделен ред за оценяване на потребностите на децата с увреждания. Според досегашния текст, потребностите на децата и на възрастните с увреждания се оценяваха по едни и същи критерии;

- предвижда се родителите с увреждания, които сами отглеждат децата си, да получат за тази дейност допълнителни точки при оценяване на потребностите им. Досегашното приложение за самооценка не включваше този критерий за социална активност.

- намален е броят на точките за трудова дейност и обучение. Според досегашния текст за трудова дейност и обучение бяха предвидени по 50 точки, а в предложението за изменение – по 40 точки. Макар и непряко, това изменение дава по-

големи шансове и на хората с тежки увреждания, които не могат да работят или учат, да се класират и да ползват услугата.

В измененията не са взети предвид констатациите на омбудсмана, свързани с лицата с тежки физически или психически увреждания. В хода на проверката, както и на проведените заседания на Обществения съвет за социална политика и на публичната дискусия при омбудсмана, Столичната община защити становището, че наредбата е за социално активните хора с увреждания и услугата допълва многообразието от други социални услуги, като за хората с тежки увреждания, които не могат да участват активно в обществения живот, имало други, национални програми и мерки.

Специализирани институции за хора с увреждания

Граждани с увреждания или техни близки от гр. Шумен, гр. Русе и гр. Хасково се оплакват от ограничения капацитет на тези институции, от размера на събираните такси, от качеството на обслужването, от бездействие на компетентните органи за предприемане на мерки за задължително лечение или настаняване в специализирани институции.

Конкретни примери:

Близки на лице с увреждане от Шумен от години се опитват да го настанят в специализирана институция за лица с увреждания. При извършената проверка се оказва, че въпреки съдействието на Дирекция „Социално подпомагане”, лицето не може да бъде настанено поради липсата на капацитет в тези институции.

Граждани от Хасково потърсиха омбудсмана за съдействие за намиране на подслон на бездомна жена с увреждане. След извършената проверка и дадените от омбудсмана препоръки жената е настанена в Центъра за психично здраве, за да бъде освидетелствана и да се предприемат действия за настаняването ѝ в специализирана институция.

Домашен социален патронаж

Гражданите с най-тежки увреждания, лежащо болни, възрастни и самотно живеещи имат нужда от помощ дори и за най-елементарните битови дейности като хранене, хигиенизиране, приготвяне на храна и др. С оглед на базовия характер на тези потребности, особено важна е ролята на държавата и местните власти като доставчици на адекватни по качество и капацитет социални услуги.

Конкретен пример:

Омбудсманът беше сезиран от граждани на град Айтос, които се оплакаха, че общината не предприема действия за разширяване на капацитета на услугата „Домашен социален патронаж”, предлаган от Общинския център за социални и здравни грижи, с което много нуждаещи се граждани не могат да се ползват от

полагащите им се грижи. След извършената проверка и дадените препоръки капацитетът на услугата бе увеличен.

Социално подпомагане

Социални помощи

Много граждани се оплакват, че не им се отпускат целеви или месечни социални помощи, тъй като не отговарят на твърде ограничителните критерии, регламентирани в Правилника за прилагане на Закона за социално подпомагане (ППЗСП). Гарантираният минимален доход (ГМД) е в основата на подходния критерий за определяне на правото на социално подпомагане по ППЗСП. Размерът на ГМД (65 лв.) е последно актуализиран през 2009 г. Междувременно обаче цените на електроенергията, топлоенергията и горивата, водата, лекарствата и другите стоки за бита са се увеличавали. Обедняването и безработицата, особено сред хората с увреждания, остават на много високи нива. Това са все фактори, които водят до увеличаване на броя на хората, нуждаещи се от социална подкрепа. За да се постигне по-голяма адекватност при оценяването и социалното подпомагане на хората с увреждания, е необходимо размерът на ГМД да бъде осъвременен. По проблеми с достъпа до социално подпомагане постъпиха оплаквания от с. Орешец, община Димово, гр. София, с. Боянци, община Асеновград.

В институцията на омбудсмана на Република България продължават да постъпват жалби от граждани относно установеното изискване за отпускане на всички видове социални помощи и месечни добавки за социална интеграция единствено по постоянния адрес на правоимащите лица. Жалбоподатели от гр. Русе и гр. София отбелязват, че въведеният ред ограничава нуждаещите се да получават необходимата им подкрепа от дирекциите „Социално подпомагане” в страната, като при всяка промяна на местожителството им, породено много често от влошаване на здравословното състояние и приемане за лечение в болнични заведения в други населени места, е обективно невъзможно да им бъде извършена социална анкета или социална оценка по постоянен адрес.

Проблемът с постоянния адрес и достъпа до системата за социално подпомагане, в това число и на хората с увреждания, е на вниманието на омбудсмана от години. Позицията ми по този въпрос, изразена както пред министъра на труда и социалната политика, така и пред народните представители чрез годишните доклади на омбудсмана от 2010 г. и 2011 г., е, че с въведеното изискване за извършване на социална анкета и социална оценка единствено по постоянен адрес, без да е уредена възможността това да се прави и по настоящ адрес, се ограничава правото на гражданите на социална подкрепа в момент, в който са най-уязвими и не могат да се справят сами.

Беше отправена препоръка до министъра на труда и социалната политика да се предприемат необходимите действия, за да бъде осигурен реален достъп до правото на социална закрила на най-нуждаещите се лица, включително и чрез предоставяне на възможност за извършване на социална оценка и социална анкета по настоящ адрес. По този начин ще се гарантира и равенството на хората с увреждания пред закона и ефективно упражняване и защита на основните им

човешки права, регламентирани в ратифицираната през 2012 г. от България Конвенция на ООН за правата на хората с увреждания. Отправих препоръка предприетите действия да бъдат съобразени и със становището на Комитета на министрите, че „пример за нарушаване на ал. 2 на разпоредбата на чл. 13 от Европейската социална харта (ревизирана) е въвеждането на изискването лицата, подаващи молби за социално подпомагане, да имат постоянен адрес, което води до лишаване от правото им на социална закрила”. Препоръката все още не е изпълнена.

Парични помощи за закупуване или ремонт на помощни технически средства

Съгласно чл. 20 от Конвенцията за правата на хората с увреждания за осигуряване на личната мобилност и самостоятелност на гражданите с увреждания държавите са длъжни да улесняват достъпа им до качествени помощни средства, включително и чрез достъпна цена. За да се постигне това е необходимо да се разшири обемът на предвидените в Закона за интеграция на хората с увреждания (ЗИХУ) и правилника за прилагането му помощи и да се прецизират процедурите за тяхното отпускане.

Интеграционни добавки

В институцията на омбудсмана на Република България постъпиха голям брой оплаквания от хора с увреждания, изразяващи недоволството си от липсата на конкретно установена дата, от която стартира изплащането на месечните добавки за социална интеграция от пощенските станции в страната. В жалбите се посочва, че липсата на изрично определена дата, от която да е известно, че ще стартира изплащането на средствата, сериозно затруднява лицата при упражняването на предоставените им права като лица с увреждания.

Изпратих препоръка до министъра на труда и социалната политика да разгледа поставените проблеми и да предприеме необходимите действия, за да се осигури по-голяма правна сигурност за получаване на отпусканите месечни добавки на една особено уязвима група, каквато са хората с увреждания, като изрично се предвиди конкретна дата, от която да стартира процесът на превеждане на средствата на лицата. Трябва да отбележа, че от министерството са препратили писмото с препоръката на омбудсмана към Агенцията за социално подпомагане, която няма правомощия да предприеме необходимите нормативни промени и препоръката остава неизпълнена.

В институцията на омбудсмана на Република България постъпи жалба от майка на дете с увреждане срещу лишаването на децата, навършили 16-годишна възраст, от право да получават интеграционни добавки по реда на ЗИХУ и правилника за прилагането му (ППЗИХУ). Жалбоподателката посочва, че неоснователно от Дирекция „Социално подпомагане” – Оборище, приемат, че след като синът ѝ е навършил 16 години по смисъла на чл. 101 от Закона за здравето, чл. 2 от Наредбата за медицинската експертиза и чл. 42 от ЗИХУ той вече не е дете. Жалбоподателката изразява недоволството си, че в ЗИХУ и ППЗИХУ липсва определение на понятието „дете”, като се препраща към Закона за здравето и Наредбата за медицинската

експертиза, а не към международните и вътрешни нормативни актове, в които е дадена легална дефиниция на понятието.

Във връзка със случая отправих препоръка до министъра на труда и социалната политика да разгледа поставените проблеми и да предприеме необходимите действия за изрично регламентиране на понятието „дете” в ЗИХУ или в правилника за прилагането му в съответствие с разпоредбите на международните актове, по които Република България е страна, за да се гарантира на децата с увреждания до 18-годишна възраст правото им да се ползват от социално-икономическа защита от държавата. Препоръчах също предприетите действия да бъдат изцяло в подкрепа на най-добрия интерес на децата, като им бъде гарантирано правото на получаване на добавки до навършването на 18-годишна възраст при наличие на определени условия.

В отговор на отправената препоръка министърът на труда и социалната политика пое ангажимент, че с предстоящите промени в Закона за интеграция на хората с увреждания и правилника за неговото прилагане направените от омбудсмана предложения ще бъдат взети предвид в най-добрия интерес на правата на децата с увреждания.

Облекчения при ползване на градски транспорт

В жалба до омбудсмана гражданка изрази недоволството си от обстоятелството, че лицата с увреждания, адресно регистрирани на територията на Столичната община, не могат да ползват правото си на преференциално пътуване за периода до изтичане на валидността на експертното решение на ТЕЛК, когато този период е по-кратък от един месец, тъй като преференциалните карти не могат да се зареждат за период по-кратък от месец. Отбелязва, че при навършването на 68-годишна възраст на лицата с увреждания с пожизнен срок на експертното решение от ТЕЛК „Център за градска мобилност” ЕООД отказва да издава преференциални карти за хора с увреждания, а вместо тях им издава карти за възрастни, които са по-скъпи.

С Решение № 147 по Протокол № 12 от 22.03.2012 г. Столичният общински съвет изпълни отправената от омбудсмана препоръка по въпроса, като прие изменения в Наредбата за превоз на пътници и условия за пътуване с масовия градски транспорт на територията на Столична община. На основание на измененията на наредбата хората с увреждания могат да ползват правото си на преференция при пътуване до изтичане на валидността на експертното решение, като се допуска последното зареждане на превозния документ да е за цял месец по съответната тарифа, независимо че през този месец изтича срокът на експертното решение на ТЕЛК. С предприетите изменения на наредбата лицата с увреждания могат да упражняват правото си на преференциално пътуване въз основа на издаденото им експертно решение и след навършването на 68-годишна възраст.

Здравеопазване

Експертиза на работоспособността

Въпреки изразените становища и отправените препоръки до министерството на здравеопазването, НЕЛК и др. няма съществено подобрене на медицинската

експертиза на работоспособността. И през 2012 г. постъпиха жалби от граждани, недоволни от организацията на работата на ТЕЛК/НЕЛК.

Конкретни примери:

Жалбоподател се оплака пред омбудсмана от лошата организация на работа на ТЕЛК – Пазарджик. Комисията е допуснала повече от 30 лица да чакат за освидетелстване и преосвидетелстване в тесен коридор пред кабинета на ѝ, като е имало само 3 стола. Нещо повече, всички подлежащи на освидетелстване и преосвидетелстване за деня са получили известия за явяване на преглед в 8.00 ч.

В отговор на отправените препоръки изпълнителният директор на „МБАЛ – Пазарджик” АД ме информира, че от лечебното заведение значително са подобрили условията в лекарските кабинети, в които се помещава ТЕЛК. Направен е ремонт и на помощните помещения, на сервизните, както и на коридорите в сградата, където са разположени двата състава на ТЕЛК. Директорът ме информира също, че е увеличен и броят на столовете в чакалнята, което е премахнало неудобството на явяващите за освидетелстване или преосвидетелстване, както и на придружаващите ги.

Жалбоподателка от гр. Свищов се оплака, че три пъти е получавала съобщение от ТЕЛК за насрочване на дата за посещение в дома ѝ, за да се извърши освидетелстване на работоспособността на болната ѝ майка, но и трите пъти комисията не е идвала. От ТЕЛК – Павликени, твърдели, че комисията е посещавала адреса, но лицето не е било откривано.

Извършената проверка по случая показва, че към настоящия момент липсва нормативно установена процедура, която да задължава експертите от ТЕЛК да оставят съобщение в случаите, при които посещават лицата, подлежащи на освидетелстване, на посочения от тях адрес, но лицата не са откривани.

Непредвиждането на подобна процедура създава предпоставки за накърняване на правата на подлежащите на освидетелстване лица, с оглед възможността комисииите въобще да не посещават посочения адрес. По този начин определянето на вид и степен на увреждане на дадено лице с увреждане би могло неправомерно да се забавя във времето, като през целия период лицето няма да може да упражнява предоставяните му права като човек с увреждане.

С оглед на многобройните жалби, свързани с работата на ТЕЛК/НЕЛК смятам да предприема в рамките на своите правомощия и допълнителни действия за подобряване на работата по медицинската експертиза на работоспособността и привеждането ѝ в съответствие със заложените в Конвенцията за правата на хората с увреждания принципи.

Медицинска рехабилитация

В институцията на омбудсмана постъпиха жалби и сигнали от хора с увреждания и/или техни близки, свързани с достъпността и качеството на медицинската и физикалната рехабилитация. Жалбите са подадени предимно от млади хора, които поради тежки гръбначномозъчни травми са приковани на инвалидни колички. Търсят съдействието на омбудсмана за осигуряване на правото им на

адекватна и дългосрочна медицинска и физикална терапия и рехабилитация, като споделят, че за тях това е единствената им надежда и шанс за достоен живот. Оплакванията им са свързани предимно с ограничените възможности за рехабилитация, както и с организацията на дейността в специализираната болница в Павел баня, която е предпочитано място от хора с параплегии. Сред наболелите въпроси, които те поставят още, са: достъпността на архитектурната среда както до самата сграда, така и до залите за терапия и до съоръженията; липсата на уреден статут за придружителя, липсата на основни уреди за рехабилитация на хора с параплегии, като напр. Локомат (робот за ходене) и недостатъчен персонал.

В защита на правата на хората с увреждания, вземайки повод от постъпилите жалби, институцията на омбудсмана през 2012 г. извърши проверка „По пътя на пациента”. Екип от експерти на омбудсмана посети девет болници за рехабилитация, които влизат в дружеството „Специализирани болници за рехабилитация – Национален комплекс” ЕАД („СБР-НК” ЕАД) и болница „Бургаски минерални бани” ЕАД, която е самостоятелна структура.

Целта на изследването бе да се очертае реалната ситуация, свързана с грижата за хората с увреждания, в контекста на правото им на рехабилитация; да се анализира институционалната структура на системата за медицинска и физикална медицина в специализираните болници; да се идентифицират проблемите и тяхната значимост; да се осветят причините, които оказват влияние върху достъпа до рехабилитация; да се представят добри и лоши практики; да се даде гласност на мнението на хората с увреждания; да се потърсят отговори и решения и да се изведат препоръки към компетентните институции, основаващи се на правозащитни стандарти и принципи. Резултатите от проверката поставят на вниманието на обществеността, на законодателната и на изпълнителната власт проблеми и тенденции, които изискват нормативни и управленски решения.

Проверката приключи с доклад, в който са направени изводи и са отправени препоръки до съответните институции. Пълният текст на доклада е публикуван в интернет страницата на институцията (<http://www.ombudsman.bg/reports/2448#middleWrapper>).

Жилищно настаняване на хора с увреждания

Поради своето социално положение хората с увреждания изпитват сериозни затруднения при упражняването на своето основно човешко право правото на подслон. Оплакванията, с които най-често бе сезиран омбудсманът, са за затруднения при кандидатстване и настаняване в общински жилища, заплащане на наемите и консумативите, изземване или извеждане от общинските жилища и др. Такива жалби постъпиха от гр. Панагюрище, гр. Хасково, гр. Перник, гр. Варна, гр. София и гр. Стара Загора.

Конкретни примери:

От омбудсмана на Република България потърсиха съдействие живеещите в сградата на ул. „Кръстьо Чолаков” № 31 в община Панагюрище. Жалбоподателите, повечето от които са социално слаби, безработни и хора с увреждания, споделиха

силната си тревога, че кметът на общината им е изпратил предупреждение, че ако до 18.02.2012 г. не напуснат жилищата си, предстои тяхното принудително извеждане. Жалбоподателите отбелязаха, че това са техните единствени жилища и лицата ги обитават от дълги години.

След отправена от мен препоръка процедурата по извеждането на гражданите беше временно спряна. Беше установено, че в резултат на отправените допълнителни препоръки от община Панагюрище са предприели необходимите действия за намиране на разрешение на проблема, като на две от семействата им е предложено настаняване в общинско жилище, а третото се е преместило при свои близки.

Жалбоподателка с увреждане на здравето и установени жилищни нужди от Варна се оплака пред омбудсмана, че многократно е подавала молби в район „Владислав Варненчик” за настаняване в подходящо общинско жилище, но до момента исканията ѝ не са били удовлетворявани, тъй като според нея служителите неправомерно отказват да предприемат необходимите действия за намиране на разрешение на жилищния ѝ проблем.

След извършената проверка и в изпълнение на отправената препоръка през месец септември 2012 г. на жалбоподателката е предложено свободно жилище, което тя е одобрила.

Финансови облекчения

При омбудсмана продължават да постъпват жалби, в които гражданите се оплакват от откази на Националната агенция по приходите (НАП) да признае правото на данъчно облекчение по чл. 18 от Закона за данъците върху доходите на физическите лица, когато тези лица са навършили 65 години, срокът на издадените им експертни решения от ТЕЛК е бил изтекъл преди навършването на тази възраст, но тези решения са признати за валидни по силата на параграф 3 от Преходните и заключителни разпоредби (ПЗР) на Закона за здравето (ЗЗ). Поради големия брой на оплакванията, свързани с признаването на данъчни облекчения на хора с увреждания, извърших и анализ на съществуващата административна и съдебна практика. Резултатите от този анализ показват, че не е единна практиката по прилагането на параграф 3 от ПЗР на ЗЗ. Това ми дава повод в рамките на своите правомощия да оправа препоръка към Министерския съвет и НАП за уеднаквяване на съществуващите практики по прилагането на тези норми, включително и чрез изменения в нормативната уредба, за да се спази целта на закона и да се предотврати рискът от нарушаване на правата на хората с увреждания.

Констатации и препоръки по отношение на правата на хората с увреждания

За да се избегне постепенното обедняване и да се постигне адекватна социална закрила на хората с увреждания е наложително да се предвидят необходимите средства за увеличаване на размера на социалните плащания от държавния бюджет. Размерът на гарантирания минимален доход, непроменен от 2009 г., трябва да се актуализира по-често и съобразно реалните разходи.

Недобрата организация на работата на органите на медицинската експертиза на работоспособността все още води до случаи, в които хора с увреждания за известен период от време нямат експертно решение и не могат да упражняват правата си и да разчитат на социална подкрепа от държавата и общините. Препоръчвам на изпълнителната власт да предприеме необходимите действия за по-строгото регламентиране на работата на органите на медицинската експертиза, включително и като обезпечи с необходимите ресурси (човешки и финансови) процеса на медицинската експертиза, така че да няма риск от накърняване на правата и законните интереси на гражданите с увреждания. Необходимо е определението „човек с увреждане“ и освидетелстването на уврежданията да се преведат в съответствие с философията на Конвенцията за правата на хората с увреждания, като се почерпи и от опита на държавите с развита социална система.

Програмите и проектите, по които се предлагат асистентски услуги, са недостатъчни, не покриват нуждите на всички хора с тежки увреждания, имат различни изисквания и процедури за кандидатстване, ползване и отчитане на услугите. Като национален омбудсман препоръчвам:

- да се разшири капацитетът на тези програми и проекти, за да обхващат по-голям брой хора с тежки увреждания;
- да се осигури устойчивост в предлагането на тези услуги (засега програмите са едногодишни);
- да се разшири кръгът от лицата, които могат да бъдат наемани като асистенти по тези програми, като отпаднат изискванията за родствена връзка, безработни, трудоспособна възраст и др., защото чрез тях се ограничава или предрешава изборът на потребителя с увреждане;

Наредбата на Столичната община за социалната услуга „Асистент за независим живот“ през 2012 г. беше изменена съобразно по-голямата част от дадени от омбудсмана препоръки. Неизпълнена остава обаче препоръката ми хората с тежки увреждания, които не могат да работят или да учат, също да се ползват от асистентски услуги по тази наредба.

За да не бъдат ограничавани правата на хората с увреждания по повод ползването на социални услуги, социални помощи и интеграционни добавки е необходимо:

- да се увеличи размерът на гарантирания минимален доход;
- да отпадне изискването за постоянен адрес при ползването на социалната закрила на държавата;
- да се регламентира процедура, гарантираща на хората с увреждания навременното и без каквито и да е удръжки и такси получаване на месечните им добавки за социална интеграция;
- да се гарантира на лицата с увреждания, навършили 16, но ненавършили 18-годишна възраст, да получават интеграционни добавки според изискванията за дете, а не за възрастен.

На 26 януари 2012 г. парламентът ратифицира Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания, но все още не е ратифициран Факултативният протокол, с който се гарантира по-пълна защита на правата на хората с увреждания. След приемането от Министерския съвет на двугодишен план по прилагането на Конвенцията и след извършването на анализ на вътрешната нормативна уредба е

необходимо да се пристъпи към изграждане на институционалната рамка по прилагане на документа. Съгласно чл. 33, ал. 2 от Конвенцията е необходимо да бъде създадена мрежа, включваща един или повече механизми, които да насърчават, защитават и наблюдават прилагането ѝ. Омбудсманът отговаря на изискванията за независим орган по правата на човека, поради което изразявам своята готовност да поема допълнителни правомощия, за да бъде включен в независимия механизъм по чл. 33, ал. 2.

ГЛАВА ВТОРА

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

С промените в Закона за омбудсмана, приети през 2012 г., на националния омбудсман бе възложен законов мандат и конкретни правомощия за защита на правата на детето. Институцията вече носи отговорността не само да се произнася по индивидуални жалби и сигнали, в които се засягат права и интереси на детето, да извършва проверки по своя инициатива, когато установи, че не се създават необходимите условия за защитата им, но и да следи за общото състояние на правата на детето, да насърчава институциите за спазването им, да бъде гарант, че действията им ще бъдат съобразени с националните и международните стандарти, установени в националното законодателство и в международните договори, по които Република България е страна, както и да предприема действия за популяризирането на правата на детето. Да има правото да говори от името на детето и в негова защита.

През изминалата година усилията ми бяха насочени към насърчаване на пълното прилагане на Конвенцията за правата на детето, за подкрепа на индивидуалното и колективно застъпничество за правата и интересите на детето, насърчаване на сътрудничеството и координацията между отговорните институции за създаване на подходящ обществен, институционален и политически климат на уважение към правата на детето.

В изпълнение на тази своя мисия организирам дейността и ресурсите си като независим институционален орган за защита на правата на детето, изграден върху изискванията на Парижките принципи, в който не се допуска намесата и влиянието на изпълнителната власт. Общите инструменти, които са на мое разположение, са: посредничество; действия по координация; препоръки; самосезирания; искания до Конституционния съд за противоконституционност на норми, които нарушават правата на децата; доклади, които поставят на вниманието на законодателната, изпълнителната власт и на обществеността тенденции и проблеми, изискващи нормативно и управленско решение, като най-важният инструмент е възможността да говоря от името на децата.

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

Силно съм обезпокоен, че правата на детето, макар и понякога шумно декларирани, все още са подценявани като норма и практика. Основание за това ми дават не само оплакванията на гражданите, но и преминалите разгорещени обществени и институционални дискусии по предложението за проект на Закон за детето. Искам още веднъж да отбележа, че обществото ни имаше шанса да започне един дългоочакван и отговорен дебат за настоящето и бъдещето на децата ни, за променящата се среда, в която ги отглеждаме и възпитаваме, за различните измерения на промяната, рефлектираща върху децата и детството им, както и за техните нововъзникващи потребности. Гражданите и институциите трябваше с мъдрост и

искреност да назоват упоритите стари проблеми в политиките, насочени към детето и семейството, да очертаят настоящите и бъдещи предизвикателства пред тях. Безспорно трудна задача, която изисква отговорни и високо експертни институции, зряло гражданско общество и работещи механизми за граждански контрол.

Общ преглед на жалбите, постъпили и разгледани през 2012 г.

През 2012 г. се запази тенденцията, която показва, че всяка година се увеличават жалбите и оплакванията на гражданите в областта на правата на детето. В сравнение с предишната година тези жалби нараснаха с 26%. Общият им брой е 163, като оплакванията относно правата на децата са 16% от общия брой на жалбите, засягащи социални права.

Част от жалбите бяха адресирани към омбудсмана и едновременно с това към различни други институции, най-често към Народното събрание, към министър-председателя, главния прокурор, както и до различни медии.



Жалбите и сигналите, според резултата от проверките

В 37 от разгледаните случаи констатирах нарушения и наличие на лошо администриране от страна на органите за закрила. В 30 от тези случаи отправих препоръки, 13 от които са изпълнени от органите, като бе постигнат удовлетворяващ резултат за жалбоподателите. В 10 има частично изпълнение и само 6 са случаите, в които административният орган не се е съобразил с препоръката ми. По една от жалбите е отправена препоръка и е приложено посредничество. В останалите 7 жалби бе изискано становище от компетентния орган, а в три бе използвано само посредничество.

При работата ми по няколко от случаите изпълнението на препоръките създаде условия за подобряване на практиката и нормативната среда, с което бе постигнат положителен резултат, засягащ правата и интересите на по-големи групи деца. Пример в тази посока са действията, предприети за осигуряване на равен достъп на родители и деца с увреждания до социалната услуга „Асистенти за независим живот“, предоставяна от Столична община.

В 104 жалби не констатирах действия или бездействия, с които да се засягат или нарушават правата и свободите на гражданите от държавни и общински органи и техните администрации, но принципната ми позицията бе, че са необходими допълнителни усилия, с които да се подкрепят семейства с деца и да се търси възможно най-добрият начин за това. Именно поради това отпратих 46 препоръки, които имат за цел да подобрят работата на органите за закрила, да се индивидуализира всеки случай и да се извърши адекватна социална работа. Удовлетворяващо е, че в 35 от случаите има изпълнение и само в 11 е частично изпълнението на препоръките.

Едва 19 от жалбите бяха квалифицирани като недопустими, като по всяка от тях експерти на омбудсмана консултираха гражданите за евентуалните действия, които могат да предприемат.

Установена практика в институцията е, когато се работи по случаи на деца, да се провеждат лични срещи и разговори с жалбоподателите, както и да се предприемат проверки на място.

Тук е мястото да подчертая, че в много от случаите намесата на омбудсмана мотивира администрацията сама да преразгледа своите решения и да потърси още възможности за решаване на случаите.

През 2012 г. бяха проведени няколко междуинституционални срещи, като целта бе да се потърсят възможно най-добрите решения в интерес на децата и то в кратки срокове.

Жалбите и сигналите, според подателя

Най-много жалби бяха подадени от родители, най-често от майките. През годината бе отбелязано ново увеличаване на оплакванията, в които бащи поставят проблеми, свързани с правото им на лични контакти и изразяват недоволство от съдебни решения, по силата на които са определени родителските права. Част от жалбоподателите са подавали жалби и през предишните години.

Увеличиха се също жалбите, подадени от родители, които са били в съвместно съжителство. При тях раздялата невинаги е лесна и безболезнена, дори в някои случаи е по-тежка и от развод, което води до дългогодишни конфликти, жертва на които са предимно децата. Заради неизяснения си статут тези двойки се сблъскват и с ежедневни административни трудности.

Голяма част от жалбите са от семейства, които са изправени пред висок социален риск, предимно това са еднородителски или многодетни семейства; семейства, в които единият или двамата родители са с увреждания; такива, които живеят под прага на бедността или са изпаднали в трайна социална зависимост.

Следващата група жалби са от близкия семеен кръг на децата, най-често от бабата и дядото.

И през 2012 г. бяха регистрирани жалби, подадени от адвокати, ангажирани със съдебни спорове, свързани с деца.

Регистрирани бяха също жалби, подадени от родителски асоциации или от неправителствени организации: Национална мрежа за децата, Гражданско сдружение „Св. Мина” – гр. Добрич, Гражданско движение „Днес”, Пациентска организация „Дебра България”, защитаваща правата на болните с булозна епидермолиза, Социален и младежки център и др.

Все още броят на жалбите, подадени от деца, е малък, но те не са изключение. Очаквам срещите ми с ученици в различни краища на страната, в рамките на националната кампания за учебната 2012/2013 г. на Министерството на образованието, младежта и науката „Участвам и променям!”, не само да повишат познанието за правата на човека, но и да допринесат за повишаване на нетърпимостта към нарушаването им и използване на механизмите за защитата им.

Преобладаващо жалбите бяха подадени от граждани, които живеят в София и по-големите градове на страната. Все по-често обаче към мен се обръщат хора от малки населени места. Особено видима е промяната след провеждане на открити приемни, които редовно организирах през 2012 г. в градове и села на територията на цялата страна.

Прави впечатление, че някои от жалбоподателите не са се обръщали първоначално към специализираните органи за закрила, а са предпочели да се обърнат директно към мен, което приемам като доверие, за което трябва да се работи ежедневно и отговорно.

Жалбите и сигналите, според посочения в тях нарушител

Като нарушители в жалбите и сигналите си гражданите най-често посочват органите за закрила, регламентирани в Закона за закрила на детето. Оплакванията на гражданите бяха свързани предимно с действия или бездействие на органа, като се твърди, че това е довело до нарушаване на правата на детето. Най-често хората определят институционалната намеса като незадоволителна и неефективна, което ги е провокирало да се обърнат към институцията на омбудсмана. Те изразяват недоволство от формално отношение и субективизъм в работата на социалните работници, липса на професионални качества, мудност на системата и некоординираност, ненавременност на мерките за закрила. Жалбоподателите често не са съгласни с изготвените социални доклади и оценки, като настояват за нови и независими проверки. В доста от случаите бе констатирано, че хората не разбират и не приемат за правилно, че отделите за закрила на детето (ОЗД) и Държавната агенция за закрила на детето (ДАЗД) не са в една структура.

Министерството на здравеопазването като орган за закрила на деца в риск често предизвиква оплакванията на гражданите. Липса на отговор или забавянето му дълго във времето, нарушено право на достъп до медицински услуги, твърдения за лекарски грешки бяха част от проблемите. Констатациите ми са, че Министерството на здравеопазването системно забавя отговорите си дори и до омбудсмана, което ми дава основание да определя действията на институцията като проява на лоша администрация.

През 2012 г. постъпиха жалби срещу общински органи, в т. ч. срещу кметове, като се твърди, че липсва инициативност или не провеждат отговорна политика за закрила на децата. Постъпват жалби и срещу действия на административни органи по гражданска регистрация. Това е ясен знак за повишените изисквания на гражданите към местното самоуправление и изразена гражданска позиция, че правата им трябва да се зачитат най-вече там, където живеят.

Традиционно към омбудсмана се обръщат граждани, които не са съгласни със съдебни решения, уреждащи въпросите за упражняването на родителски права,

размера на издръжка или режима на контакти и твърдят, че те са несправедливи и не са в интерес на детето. Част от жалбите са с оплаквания от бавно правосъдие. Търсят подкрепата ми срещу действия или бездействие на съдебни изпълнители, предприети при предаване на дете или по Наредбата за определяне на реда за изплащане от държавата на присъдена издръжка.

Не на последно място като нарушител се посочва родител или близък роднина на детето, което е резултат от семейните спорове и конфликти.

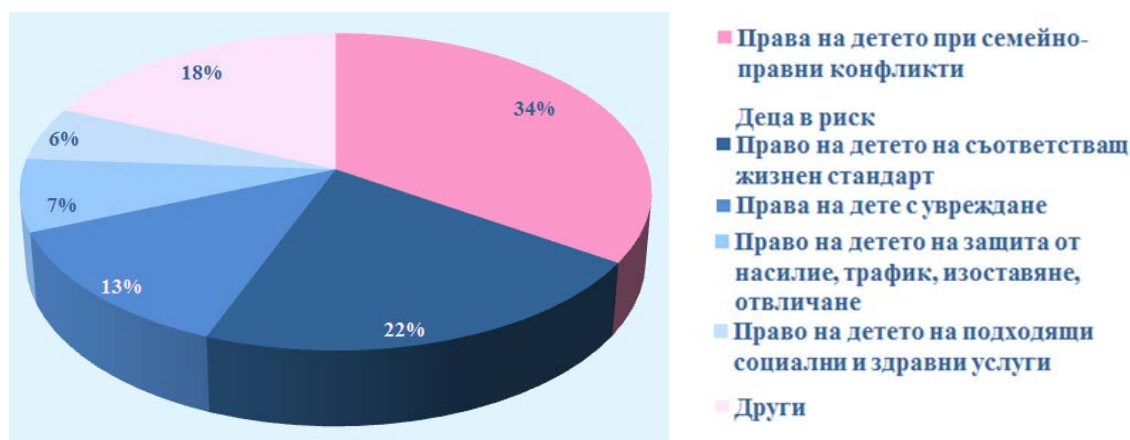
През 2012 г. постъпи жалба и срещу неправителствена организация, която работи в сферата на защита от домашно насилие.

Жалбите и сигналите, според основни проблеми, поставени в тях

През 2012 г. въз основа на постъпилите жалби и сигнали в институцията бяха открити няколко тревожни области, в които системно се допуска нарушаване на правата на детето и незачитане на неговия най-добър интерес, а именно:

- правата на детето при разрешаване на проблеми със семейно-правен характер – родителски спорове и конфликти;
- правото на детето на съответстващ жизнен стандарт в условията на социално-икономическа криза.

Жалбите и сигналите, според основните проблеми, поставени в тях	
Права на детето при семейно-правни конфликти	56
Право на детето на съответстващ жизнен стандарт	35
Права на дете с увреждане	21
Право на детето на защита от насилие, трафик, изоставяне, отвлечане	12
Право на детето на подходящи социални и здравни услуги	9
Други	30
Общо	163



Следват жалбите, свързани със:

- закрила на правата на децата с увреждания;

- необходимост от материално подпомагане на семейството и осигуряване на достъп до семейните помощи за деца;
- деца в риск – физическо или психическо насилие спрямо дете, риск от изоставяне;
- алтернативни грижи за деца в общността;
- жилищни проблеми и бездомност на семейства с деца;
- несъгласие на жалбоподателите с предприетите мерки или изготвен социален доклад на дирекция за социално подпомагане (ДСП);
- оплаквания от действия на административен орган;
- нарушаване на правото на детето на качествени здравни услуги и на достъп до здравеопазване.

Постъпват също жалби, в които се търси подкрепа и консултация във връзка с припознаване на дете или произход, както и прекратяване на брак с чужд гражданин и определяне кой да упражнява родителските права.

Правата на детето при разрешаване на семейно-правни въпроси

Право на детето на лични отношения с родителите си

Намирам за важно отново да подчертая, че правото на детето да поддържа редовно лични отношения и пряк контакт с двамата си родители, освен когато това е против неговия интерес, е изведено като основно право в Конвенцията на ООН за правата на детето и е в съгласие с чл. 24, т. 3 от Хартата на основните права на Европейския съюз.

Анализът на жалбите и сигналите, както и проверките, извършени по тях, показват, че разстроените родителски отношения имат сериозни и тежки последици върху психиката, здравето и развитието на детето. То е най-уязвимата жертва на семейните войни и все по-трудна става неговата институционална защита. В 80% от подадените жалби жалбоподателят е бащата на детето.

В много от случаите жалбоподателите посочват, че са загубили възможност да поддържат лични контакти с детето си поради отказ на другия родител да съдейства за това. Твърдят, че по всякакъв начин се ограничава това тяхно право и въпреки че на практика имат родителски права и право на лични отношения, няма как да ги упражняват. Все по-често постъпват оплаквания, че родителят, който не може да реализира личните контакти, вече има проблеми в общуването с детето, като по този начин се застрашава сигурността и трайността на връзката им. Детето вече отказва да се вижда с другия родител, крие се от него или изпада в паника. Попадналите в такива семейни войни започват настойчиво да търсят подкрепата на различни институции, в това число не само съдебните, но и на всички органи за закрила. Всеки от спорещите иска да ги спечели на своя страна и да докаже правотата си. След това се отключва вълна на недоволство от родителите, че отделите за закрила не могат и не искат да посредничат за реализиране на личните контакти, не принуждават другия родител да осигури срещи с детето и не налагат ефективни административни наказания и глоби. Стига се до отвличане на детето или до низ от съдебни дела по реда на Семейния кодекс или по Закона за защита от домашното насилие. Повечето от случаите са на вниманието на органите за закрила от години. При една от жалбите бе

установено, че поради нарушени лични контакти с дете от 2009 г. до края на 2012 г. жалбоподателят е подал около 700 жалби към различни институции.

В някой от сигналите се твърди, че родителят, на когото е предоставено упражняването на родителските права, не се грижи добре за него, детето е насилвано в дома си, като най-често това е от лицето, с което съжителства родителят. Като доказателство понякога се прилагат снимки на детето, на които се виждат одрасквания или наранявания, както и съдебно-психиатрични експертизи.

Конкретни примери:

До омбудсмана постъпиха няколко жалби, изпратени от различни лица, свързани с едно и също дете. Жалбоподатели са както бащата, който твърди, че не може да реализира от години личните си контакти и детето е в риск, така и от сестрите на детето и от учителка, която му е преподавала. Твърденията са, че майката застрашава физическото и психическото развитие на детето, категорично отказва да сътрудничи на социалните работници и отчуждава детето от бащата и близките му. В жалбите се обвиняват най-вече социалните работници от отдела за закрила на детето, който води случая. Твърди се, че години наред те не намират начин да защитят правата на детето. Настояват да бъдат взети мерки по Закона за закрила на детето и детето да бъде изведено от средата.

В хода на проверката бе установено, че от 2007 г., когато за първи път е отворен случаят, работата на всички институции не е довела до някакво разрешаване на спора между родителите. Така с годините в този спор се включват все повече участници, дори са ангажирани, от страна на бащата, неправителствени организации. С тревога обаче констатирах, че детето е постоянен обект на разпити и срещи от страна на всички въввлечени административни органи. Майката отказва да съобщи адреса, на който живее, и постоянно сменя местожителството си. Поради това в училището, в което учи детето, се провеждат всички срещи, понякога и по няколко на ден. Редовно се свикват срещи по Координационния механизъм за взаимодействие при работа в случаи на деца, жертви или в риск от насилие и за взаимодействие при кризисна интервенция, но проблемите остават.

С оглед на законовите ми правомощия проследих действията на органите и как те влияят върху детето. Препоръчах да се подобри координацията между всички институции. В изпълнение на препоръката ми бе организирана нова мултидисциплинарна среща, проведена в ДАЗД, която имаше за задача да уеднакви стандартите за работа между участниците и да се преценят още възможностите за работа, както и да се актуализират конкретните действия и срокове. Препоръчах да се планира среща, на която да присъства и прокурор от Софийската районна прокуратура, както и да бъдат поканени и двамата родители. Взето е решение детето да продължи да посещава индивидуални психологически консултации с цел подкрепа и изясняване на отношенията с бащата, както и последователна социална и психологическа работа с родителите. В началото на 2013 г. по същия проблем постъпиха две нови жалби в институцията.

Омбудсманът бе сезиран за случай на семеен спор, в който изключително са затруднени личните контакти на бащата с детето и всяка форма на отношения е почти

невъзможна. Бащата, разбирайки че решително му се отказва участие в живота на детето и уморен от тежките съдебни процедури, решава поне да се информира за здравето и развитието на детето си. Обръща се към директора на обединеното детско заведение (ОДЗ), което то посещава, но получава категоричен отказ поради това, че майката със собственоръчно подписана декларация е забранила да се предоставя информация на бащата.

В хода на проверката експерти от институцията проведоха разговори с директора на детското заведение, с методисти от Регионалния инспектора по образование София-град. Изразеното от тях мнение бе, че действията на директорите на ОДЗ са ръководени единствено от волята на родителя, на когото са предоставени родителските права и той определя правилата. Изводите, които бяха направени, са, че директорите на ОДЗ нямат необходимите познания за действие в случаи на родителски конфликти и така неволно допринасят за задълбочаването им. Те не сигнализируют отделите за закрила на детето и не търсят методическата им подкрепа. Това наложи да отправя препоръка към председателя на ДАЗД да бъдат обсъдени конкретни мерки за подкрепа на персонала в ОДЗ, детските градини и ясли за защита на правата на детето в ситуация на родителски конфликти. С удовлетворение отбелязвам, че по моята препоръка бе сформирана работна група за изготвяне на специално методическо указание.

Констатации и препоръки по отношение на правото на детето да поддържа контакт с двамата си родители

Публичната ми позиция е, че децата трябва да имат непрестанен контакт и с двамата родители, независимо дали са разведени или разделени, защото това е в техен интерес. Съдилищата обаче продължават да използват правилото, преимуществено прилагано през миналия век, родителят, при когото не са децата, да се вижда с тях всяка първа и трета неделя от месеца и през една от ваканциите. В повечето случаи това е бащата. Животът се промени много и не може да се използват стереотипи, които вероятно са вършили работа при други обществени отношения. Нужен е по-гъвкав подход към всяко едно дете в зависимост от неговите нужди и от възможностите на родителите му.

Въпреки че въпросите за децата са обект на непрекъснато засилващо се внимание от страна на обществото, на публични и експертни дискусии, на активна дейност от страна на неправителствения сектор, сферата на личните отношения дете – родител сякаш все още остава в графата „семеино-правни въпроси”.

Проблемите, свързани с правото на детето на лични контакти с двамата родители, тежките семейни войни, на които сме свидетели всеки ден и в които грубо се погазват правата на детето, са предизвикателство както към действаща правна уредба, така и към социалната политика и цялата система за закрила на детето. Самата правна уредба не създава условия и възможности за намеса на други институции. Необходимо е усъвършенстване на съществуващите правни механизми, като се има предвид деликатността на личните и семейните отношения, в които намесата трябва да бъде оправдана с оглед на най-добрия интерес на детето. Да бъдат направени промени, които да насърчават родителските споразумения при раздяла или развод. Развиване на система от гаранции за осъществяване на контакт родител – дете, като се

възложат задължения на родителя, който ще упражнява родителските права, да съдейства за реализирането на личните отношения, като в противен случай всякакви действия, предприети от органите за закрила, ще продължат да бъдат неефективни, въпреки налаганите глоби и имуществени санкции. Важно е да се работи последователно, с уважение и с родителите.

В края на 2012 г., като взех повод от многобройните жалби и сигнали, се самосезирах и започнах проверка „Институционални механизми за защита на правата на детето в случаи на родителски конфликти”.

Правата на детето в съдебно производство

През 2012 г. значително се увеличиха жалбите и сигналите, свързани със съдебно производство, в което се засягат права и интереси на деца.

Най-често гражданите се оплакват от:

- липсата на справедливост – материална и процесуална;
- постановени съдебни решения и определения, по силата на които се определят родителските права, личните контакти с детето, както и срещу решения на органите на прокуратурата;
- нарушено право на гледане на делото в разумен срок, с което се твърди, че се нанася психологическа травма върху детето;
- допуснати процесуални нарушения, с които са засегнати интересите на детето;
- срещу изслушването или неизслушването на детето в съда;
- липса на способ за изпълнение на съдебни решения.

Част от жалбите засягат изпълнително производство за предаване на дете. Оспорват се действия на съдебен изпълнител или се твърди, че има бездействие от негова страна.

Продължават да постъпват жалби, в които родители твърдят, че години наред не намират способ да се изпълни съдебно решение, с което упражняването на родителските права е присъдено на тях. Те твърдят, че не срещат разбиране и подкрепа от отговорните институции, които отказват да предприемат действия с мотива, че детето вече не желае да живее с родителя, на когото са присъдени правата. Родителите споделят, че изпълнението на съдебните решения се превръща в изключително тежък за решаване проблем, който се развива с години и се отразява травмиращо върху децата.

Конкретни примери:

Постъпи жалба срещу отказ на социалните служби да съдействат на баща за изпълнение на влязло в сила съдебно решение, с което се прекратява настаняването на дете при близки и роднини като мярка за закрила. След смъртта на майката на детето, то е било настанено по административен ред при своята баба. Мярката за закрила „настаняване в семейство на роднини и близки” е предприета във връзка с настъпилата смърт на майката, липсата на известен баща и изявено желание на бабата да се грижи за детето. Впоследствие жалбоподателят е припознал детето и се е обърнал към съда с искане да бъде прекратено настаняването, с което да стане възможно детето да живее при него. В хода на проверката препоръчах на органите за

закрила да бъдат предприети действия, които при изпълнение на съдебното решение ще гарантират сигурността и правата на детето. Бе поставен и въпросът дали подлежи този случай на наблюдение от страна на органите за закрила след предаване на детето, като изразената тревога е, че между детето и бащата няма изградена емоционална връзка, както и че има сигнали за насилие от страна на бащата.

Последващите действия на органа, в изпълнение на препоръката, бяха преценени като подходящи и щадящи детето. След като е установено negliжиране на детето от страна на бащата, допуснати отсъствия от училище и неосигуряване на навременна медицинска помощ и са регистрирани два неприятни инцидента с него, то е настанено отново при бабата. Усилията на работещите по случая бяха насочени към повишаване на родителския капацитет на бащата и за постигане на споразумение между възрастните относно въпроси, засягащи отглеждането и възпитанието му, което може да осигури сигурна и спокойна семейна среда.

Шестнадесетгодишен младеж се обърна с жалба към омбудсмана, като твърди, че има проблем в семейството му. По този повод е потърсил подкрепа и правна помощ от органите за закрила, но не е получил такава. Между родителите му има спор за родителските права, който е отнесен към съда.

Въпреки че правомощията ми не се отнасят до осъществяване на съдебната власт от съда, прокуратурата и следствието, предприех действия, при които бе извършена проверка в Отдел „Закрила на детето”, който е ангажиран със случая. Детето твърди, че е насилвано от баща си, на когото съдът е предоставил родителските права. Във връзка с това е подал иск към съда по Закона за защита от домашното насилие, но той е отхвърлен. Оплакването на непълнолетния е, че съдията не е взел под внимание твърденията му и се е отнесъл формално към тях. Недоволство изразява и срещу изготвения за съда социален доклад, като казва, че не е балансиран и настоява да има особен представител пред съда, а не социални работници. Препоръчах използването на медиация между родителите и изрична работа с детето. По препоръката ми са проведени няколко срещи с родителите, проведени са разговори с участието на психолог и детето е насочено към ползване на социални услуги.

Особено тревожен е случаят на семейство, което е осиновило две деца, и няма способ за изпълнение на съдебното решение, с което е допуснато осиновяването. Поради това, че решението за осиновяването няма осъдителен характер, а само конститутивен, никоя институция не се ангажира с изпълнението му. Става въпрос за две деца с починали родители. Гледат ги бабата и дядото от майчина страна в областен град, които подават молба за осиновяване. В София пък дело за осиновяване завежда и сестрата на починалия им баща. Започнатото от нея дело завършва побързо, тя и съпругът ѝ вече са родители на децата. Двамата научават за заведеното от бабата и дядото дело за осиновяване, прокурорът протестира и съдът в областния град прекратява делото. Съдилищата не могат по служебен път да установят, че става дума за едни и същи деца, защото делата за осиновяване се завеждат по имената на кандидат-осиновителите. Но и двете съдилища са поискали мнението на социалните служби и двете – в София и в областния град, са отговорили, че осиновяването е в интерес на децата, въпреки че става въпрос за осиновяване от различни родители.

Близо половин година бабата и дядото отказват да предадат децата на новите им родители, т. е. на лелята и съпруга ѝ. Организирах среща на всички институции, които имат отношение, за да изготвят план за безпроблемно извеждане на децата и предаването на родителите им. Беше установено още, че адвокатът на една от страните в делото си е позволил да изнесе данни за децата в медиите, застрашавайки тяхната сигурност, което поставя и въпроса за спазването на Закона за закрила на детето от самите адвокати.

Изводите, направени при проверките, налагат извеждането на следните ключови препоръки:

- делата, свързани с деца, трябва да се гледат от специализирани съдебни състави – независимо дали става въпрос при кого от родителите да остане детето при развод, каква да е издръжката му, дали да се изведе или не от семейството му, ако средата там не е добра за него, дали да бъде осиновено или не, дали е жертва на престъпление или е извършило престъпление. Безспорно е, че проблемите, възникващи при защитата на правата на децата, са много сериозни и специфични. Задълбочени познания и умения трябва да изискваме не само от социалните работници, но и от съдиите, които решават такива дела;

- ориентиране на правната уредба към правата на детето, която да съчетава целите на процеса с мерки за предпазване, съхраняване и закрила на детето, като се предвиди извеждане на специални процедури при участие на дете в съдебния процес;

- създаване към всеки съд на подходящи условия за изслушване на деца; задължително изслушване на детето от подготвени специалисти – психолози, социални работници, специализирани магистрати.

Определяне на издръжка от съда, изпълнение на съдебни решения, свързани с издръжка и изплащане на присъдена издръжка от държавата

Социалните и финансови трудности, които изпитват голяма част от семействата при отглеждане на децата, естествено поражда особено недоволство по въпроси, свързани с издръжката за дете. В жалбите се възразява както срещу размера на издръжката, определен от съда, така срещу неизплащането ѝ от страна длъжника. Твърденията са, че разпоредбите на ПМС № 38/1985 г., по силата на което се установяват граници на издръжката на ненавършили пълнолетие деца от 30 до 80 лв., вече не може да отговори адекватно на интересите на детето. Оспорват се съдебни решения, като се твърди, че съдът не е събрал достатъчно доказателства, че бащата има възможност да заплаща исканата издръжка.

Към мен се обръщат граждани по повод на нередовно изплащане на дължимата издръжка от страна на другия родител. Търсят съдействие и в случаи, в които държавата изплаща присъдена издръжка, като настояват да получават пълния размер на присъдената в съдебното решение издръжка.

Някои от проблемите, визирани в жалбите и сигналите, са, че при развод съдът служебно определя издръжката и нейния размер. Това няма как да се случи за децата, чиито родители не са сключили брак, а това налага промени в нормативната уредба, за да не се допуска нарушаване на правата на децата.

Трябва да отбележа, че в по-голямата си част тези жалби са извън моите правомощия, но с особено внимание експерти на институцията работят с жалбоподателите, разясняват им нормативната уредба, провеждат разговори със съдебни изпълнители, които са забавили действията си.

Конкретни примери:

Към омбудсмана се обърна самотна майка на четири деца. Децата са получавали издръжка от община Пирдоп по реда на Наредбата за определяне на реда за изплащане от държавата на присъдена издръжка, но в рамките на три месеца дължимата издръжка не е била изплащана. Установено бе, че за месеците април и май 2012 г. на децата е спряна изплащаната издръжка, тъй като не е било изпълнено задължението по чл. 9, ал. 2 от Наредбата за определяне на реда за изплащане от държавата на присъдена издръжка и съдебният изпълнител по изпълнителното дело не е представил в общината уведомление за извършена от него проверка на обстоятелствата по чл. 152, ал. 2 от Семейния кодекс.

В хода на проверката бе препоръчано на съдебния изпълнител да предприеме необходимите действия, за да може да се продължи с изплащането на издръжката.

В подадена до омбудсмана жалба се изразява недоволство от действията на служителите от Агенцията по вписванията, работещи в Службата по вписвания – Русе, които са отказали да издадат необходимите документи преди да бъдат заплатени таксите за това. Това е лишило детето на жалбоподателката от необходимите средства. Тя пише, че за нуждите на изпълнително дело държавен съдебен изпълнител при Районния съд – София, се е обърнал към Службата по вписвания – Русе, с молба да бъдат изпратени копия от актове по партида на длъжник. В искането си съдебният изпълнител се е позовал на разпоредбата на чл. 83, ал. 1, т. 2 от Граждански процесуален кодекс (ГПК), съгласно която такси и разноси не се дължат от ищите по искове за издръжка.

Установявайки нарушението, аз се обърнах към изпълнителния директор на Агенцията по вписванията и препоръчах след като бъде разгледан случаят да бъдат взети адекватни мерки. С удовлетворение отбелязвам, че от Агенцията по вписванията бяха предприети необходимите действия, включващи изготвяне на указания за изпълнение на чл. 83 и 84 от ГПК от службите. Получих уверението, че утвърдените указания ще бъдат разпоредени за изпълнение от службите във всички структури.

Право на детето на съответстващ жизнен стандарт

В условията на икономическа криза, когато държавата е изправена пред обективната необходимост от ограничаване на бюджетните разходи, най-уязвими са децата, особено тези, които се отглеждат в еднородителски или многодетни семейства. Безработицата и съкращенията на разходите в социалната сфера засягат всички, но относително по-ниските доходи на жените ги правят по-уязвими на ударите на кризата и засягат пряко децата. Финансовата криза има своя социален измерител и се отразява тежко на семейните взаимоотношения; създава чувството на несигурност и несправедливост; поражда конфликти, negliжиране и насилие над

децата. Това налага внимателно да се следи какво се случва с живота на децата вследствие на икономически спад и задълбочаваща се рецесия.

Затова и през отчетната година поставих акцент върху жалбите, в които гражданите посочват, че базови потребности на детето са застрашени поради липсата на каквито и да е средства за издръжка, от липсата на жилище или заплаха от бездомност, от ограничаване на достъпа до мрежата за социално подпомагане. Особено уязвими при такива случаи са децата с увреждания, децата от ромското малцинство, децата, които се отглеждат от един родител или в многодетно семейство. Това ми дава основание отново да насоча общественото и институционално внимание върху прилагането на Конвенцията на ООН за правата на детето, в която е закрепено правото на всяко дете на съответстващ жизнен стандарт. Той трябва да съответства на нуждите на неговото физическо, умствено, духовно, морално и социално развитие. Конвенцията признава първостепенната отговорност на родителите и подчертава ролята на държавата за осигуряване на това право чрез подпомагане на родителите, в случай на нужда, чрез социалното подпомагане, осигуряване на достъп до социални услуги, превенция на бедността и социалното изключване.

Общата констатация е, че възможностите в социалната работа с деца и семейства, които са в риск поради бедност, са ограничени. Много често жалбоподателите нямат постоянен адрес и поради това не могат да получат дори минималните средства, предвидени в действащото законодателство. В други случаи единият от родителите е в неизвестност, не могат да бъдат установени данни за дохода му и това възпрепятства отпускането дори и на семейните помощи за деца.

Наложително е повече и по-ефективно да се оползотворяват социалните услуги (здравеопазване, образование и социална инфраструктура), да бъдат променени принципите на разпределение на бюджета, за да се осигурят достатъчно средства, насочени към онези райони и групи от население, които имат най-голяма нужда от тях.

Правата на детето при рисковете от бездомност и жилищно изключване

Оплакванията на гражданите са свързани с:

- липсата на елементарни жилищни условия за отглеждане на дете;
- семейства с три или повече деца, които трябва да освободят общинското жилище заради натрупани задължения за консумативи;
- заповеди за прекратяване на социалната услуга в център за временно настаняване на бездомни хора;
- семейства с деца, изправени пред евикция.

Сред най-уязвимите групи по отношение на бездомността и жилищното изключване са ромските деца. През последните години се наблюдава тенденцията за концентрацията на роми в обособени квартали както в градски, така и в селски региони. Много роми изграждат жилищата си на терени, които не са тяхна собственост, без необходимите строителни книжа и без спазването на строителните изисквания. Така те са изправени пред ситуацията да бъдат принудително изведени от жилищата им.

Немалко семейства живеят при изключително лоши жилищни условия, което поражда социално изключване и бедност на децата. Има родители, които не могат да

осигурят основни базови потребности на детето си, най-вече правото на дом. Такива родители са застрашени срещу тях да бъдат предприети или вече са предприети мерки за закрила – извеждане на детето от семейството. Основната причина за това е бедността, а не niskият родителски капацитет.

Има самотни родители, които с децата си са настанени в Центъра за временно настаняване за бездомни хора в София. Социалната услуга, която се предоставя в центровете, е срочна, ползва се в рамките на три месеца през една календарна година. Проблемът е там, че тази група граждани са трайно маргинализирани и трудно намират възможност за разрешаване на своя жилищен проблем. След прекратяване на услугата в центъра те отново са на улицата, не могат да отговорят на изискванията за настаняване в общинско жилище и нямат постоянна адресна регистрация, което лишава децата от достъп до помощи.

Има проблем с лицата, настанени в общински жилища под наем или в резервни, които са изпаднали във висок социален риск и вследствие на редица причини не могат да ги задържат. За тази група граждани има забрана в срок от порядъка от две до пет години да се картотекират за жилище и често единствената възможност за тях е настаняване в центрове за временно настаняване, които са открити само в няколко населени места и услугата в тях е срочна.

За всеки един случай експерти на институцията търсят и препоръчват индивидуален подход, като се мотивират компетентните институции да променят своя подход към гражданите. По този проблем бе изпратена препоръка до кмета на Столичната община, като беше отбелязана необходимостта от търсене на по-трайни решения.

Сред жалбите има оплаквания от лошите условия в общинските жилища, в които години наред никой не е правил ремонт.

Не на последно място трябва да подчертая, че явлението бездомност и рисковете от него представляват пряко нарушение от гледна точка на правата на човека, утвърдени в Хартата на основните права на Европейския съюз.

Конкретни примери:

В жалба до омбудсмана голяма група граждани от Панагюрище пишат, че трябва да напуснат жилищата си поради предстоящо събаряне на жилищната сграда. Повечето от тях са социално слаби, безработни и хора с увреждания, както и семейства с малки деца. Теренът, на който е сградата, е общински и общината има инвестиционни проекти за него.

В хода на проверката се обърнах към кмета и председателя на Общинския съвет на община Панагюрище и отбелязах, че в такива случаи местните власти са задължени да разпространят предварително нужната информация до гражданите, включително и плановете за следващо настаняване, особено с оглед на защита на уязвимите групи; да гарантират, че действията по извеждането от жилищата ще бъдат извършвани така, че да не накърняват достойнството, човешките права и сигурността на хората. Когато не може да бъде избегнато извеждането и когато на хората се отнема единственият дом, задължение на властите е да намерят компенсации и да се предложи алтернативно жилищно настаняване в жилища, които са максимално близо до първоначалното местоживееене.

От общината ме информираха, че в изпълнение на препоръката са предприели индивидуални действия към всяко от семействата, като на две от многодетните семейства е предложено настаняване в общинско жилище.

Към омбудсмана се обърна майка на две деца, едното на пет, другото на две години, за които твърди, че ги отглежда сама. Тя посочва, че семейството ѝ живее при крайно лоши битови условия, като в жилището няма ток и вода, което застрашава основни базови потребности на децата.

При проверката бе установено, че жалбоподателката дълго време е обитавала бунгало, което се е намирало дори извън населеното място. През месец март 2012 г. бунгалото е било съборено от кметството, тъй като е било незаконно поставено. След събарянето тя се е преместила заедно с децата в близък град, като отново е заживяла в бунгало, за което е установено, че е в лошо състояние и в него няма основни вещи от първа необходимост.

По повод на жалбата бяха проведени разговори с представители на местната власт и социални работници. Отпусната бе парична помощ от общината за закупуване на бунгало, но за съжаление парите не бяха използвани по предназначение. Общината отново се ангажира с подкрепа, като този път бе взето решение пари да не се изплащат на ръка, а да се заплатят дейностите за жилищно устройване. За новото бунгало бе определено дори и общинско място. Единствените средства, с които семейството се издържа, са от социални помощи. Социалните работници предприеха действия за ваксиниране на децата и осигуряване на профилактични прегледи.

Самотна майка на четири деца се оплака, че семейството ѝ е настанено в резервно общинско жилище, в което липсват елементарни условия за живот. Споделя, че едно от децата ѝ е с увреждания и се нуждае от среда, която е подходяща за състоянието му. Твърди, че многократно се е обръщала към район „Подуяне” за преместване на семейството ѝ в друго жилище, но без резултат. Установено беше, че възможностите на общините са изключително ограничени и не могат да реагират адекватно при такива случаи.

Правата на децата с увреждания

Съгласно разпоредбите на чл. 23 от Конвенцията на ООН за правата на детето и чл. 7 от Конвенцията за правата на хората с увреждания всяко дете с увреждане има право на пълноценен и достоен живот и условия, които осигуряват достойнството му, поощряват неговата самостоятелност и активно участие в обществото. На децата с увреждания трябва да бъде осигурено пълноценно упражняване на всички човешки права, равноправно с останалите деца, в духа на поетите от държавата задължения при ратификацията на международните документи.

Най-често гражданите се оплакват от липсата на достатъчно средства за издръжка на децата с увреждания; жилищни проблеми, пред които са изправени; достъп до здравеопазване; подходящи помощни средства; достъпна среда.

Право на помощни средства

Конкретни примери:

Майка на дете с увреждане се оплака, че от Дирекция „Социално подпомагане” – Люлин, отказват да отпуснат на детето целева помощ за покупка на нужната му проходилка. От дирекцията не са приели протокол на Лекарска консултативна комисия (ЛКК) с аргумент, че протоколът не е издаден от ЛКК по профила на заболяването на детето. В хода на проверката бе констатирано, че ЛКК по профила на заболяването на детето не може да бъде сформирана. С оглед на намиране на максимално бързо и ефективно разрешение на възникналия проблем, сезирах Столичната регионална здравна инспекция, както и Агенцията за социално подпомагане. След извършени проверки от служители на двете институции бе установено, че след като лицето, на което следва да бъде отпусната целевата помощ за покупка на проходилка, е дете, то не е необходимо протоколът да е издаден от ЛКК по профила на заболяването му. Достатъчно е да бъде издаден протокол от ЛКК, състояща се от лекари с придобита специалност „детски болести”, но задължително с посочено в него предложение за отпускане на целева помощ за проходилка.

При проверката беше констатирано още формално и неангажирано отношение на отдела за закрила на детето в търсене на възможни решения. Липсва инициативност от социалните работници и оправданието е, че действията по такива случаи не са регламентирани в нормативната уредба. Това стана повод за изпращане на нарочни указания от страна на Регионалната здравна инспекция към социалната служба.

През 2012 г. родители отново поставиха пред мен проблема, свързан с поддръжката и енергийното обезпечаване на кохлеарните импланти на деца с двустранна невросензорна (пълна) глухота. Известно е, че този вид имплантация е единствената възможност за тези деца да чуват, говорят и да бъдат интегрирани в обществото. Основният проблем, който години наред се поставя, е, че държавата не поема никакъв ангажимент по поддръжката и подновяването на нито един от двата компонента в кохлеарната имплантна система, които като всяко техническо средство имат амортизационен срок.

Като отбелязах, че в едно демократично общество спазването на правата на гражданите, особено на децата, не може да се поставя в зависимост от управленската воля, фискалните ограничения или пък от преобладаващите обществени нагласи, поставих проблема с цялата му острота пред министъра на здравеопазването и пред министъра на труда и социалната политика. Подчертах изрично, че трябва да бъдат намерени адекватни институционални решения и да се набележат мерки за постигане на по-добра координация между двете отговорни институции.

В рамките на проверката постъпи единствено становището на Министерството на труда и социалната политика, съгласно което поддръжката, смяната на слухово-речевия процесор и батериите трябва да се финансират от Националната здравноосигурителна каса (НЗОК). В становището пише, че по смисъла на Закона за медицинските изделия кохлеарните имплантни системи се квалифицират като активни медицински изделия съгласно легалната дефиниция на понятието „медицинско

изделие”. Министърът на труда и социалната политика заяви, че след като е получено писмото на омбудсмана отново е поставил въпроса за вниманието на Министерството на здравеопазването и на НЗОК и поема ангажимента да съдейства при сформирани на междуведомствената комисия.

Право на децата с увреждания на подходящи социални услуги

Най-голям брой жалби през 2012 г. постъпиха от родители на деца с увреждания, свързани с недоволство от разпоредби на Наредбата за предоставяне на социалните услуги „Асистенти за независим живот”. Оплакванията са, че не се оценяват справедливо родители с увреждания, които сами се грижат за децата си и това не се приема за социална активност.

Удовлетворяващо е, че след срещи с екипа на Столичната община и проведената по този повод кръгла маса бяха приети изменения в общинската наредба, регламентираща услугата, като бе създадена възможност родителите с увреждания, които сами отглеждат децата си, да получават за тази дейност допълнителни точки при оценяване на потребностите им. Досегашното приложение за самооценка не включваше този критерий за социална активност.

В резултат на проверката и направените от омбудсмана изводи по прилагането на Наредбата за предоставяне на социалната услуга „Асистент за независим живот” Столичната община подготви изменения в нея, които бяха приети от Столичния общински съвет на 19.07.2012 г., като например:

- създаден бе отделен ред за оценяване на потребностите на децата с увреждания. Според досегашния текст, потребностите на децата и на възрастните с увреждания се оценяваха по едни и същи критерии;

- предвидено бе родителите с увреждания, които сами отглеждат децата си, да получат за тази дейност допълнителни точки при оценяване на потребностите им;

- намален бе броят на точките за трудова дейност и обучение. Според досегашния текст за трудова дейност и обучение бяха предвидени по 50 точки, а в предложението за изменение – по 40 точки. Макар и непряко, това изменение дава големи шансове и на хората с тежки увреждания, които не могат да работят или учат, да се класират и да ползват услугата.

В подготвените изменения бяха взети предвид и предложения на граждани и неправителствените организации.

Други жалби и сигнали, свързани с деца в риск

Особено тревожни са жалбите и сигналите, в които се търси подкрепа за защита на дете, жертва или застрашено от насилие; за дете, което може да стане жертва на трафик; превенция на изоставяне на дете. Друг основен проблем, по който родители или близки на детето се обръщат към мен, е недоволство от работата на органите за закрила – ОЗД/ДСП, МВР, прокуратурата, както и несъгласие с предприетите от тяхна страна действия.

В хода на проверките бе установено, че действията на социалните работници не са били навременни и не са предприети в кратки срокове. Най-често препоръките, които отправям, са към АСП и ДАЗД, като органи, натоварени с оперативната защита

на правата на децата и наблюдение на политиките за деца. Препоръките са в посока за оказване на методическа и професионална подкрепа на отделите за закрила на детето, разработване на конкретни методически указания, провеждане на супервизия.

Конкретни примери:

До омбудсмана постъпи жалба от бабата на малолетно дете. Бабата живее в малко село на община Т. Споделя, че полага грижи за шестмесечната си внучка от нейното раждане заради факта, че детето е изоставено от майката още на два месеца, след което почти не се е интересувала от него. В жалбата пише още, че в края на м. август 2012 г. майката е нахлула в къщата им във видимо нетрезво състояние. При опит да влезе през прозореца се е наранила. Бабата и бащата на детето са отказали да ѝ го дадат, но майката е подала жалба по реда на Закона за защита от домашно насилие, за което е издадена съдебна заповед за незабавна защита. Районна прокуратура в Т. е излязла с постановление, по силата на което детето е трябвало да бъде предадено на майката. То е отведено от майката в неизвестна посока и на неустановен адрес.

Тревожно в случая е, че съдебните органи са се произнесли, без да извършат проверка и без да се обърнат към отдела за закрила на детето в гр. Т.

Споделяйки тревогата на близките на детето, се обърнах към ОЗД с препоръка за спешни действия: да бъдат намерена майката и детето; да се установи в каква среда се отглежда то и да се консултират бабата и бащата какви действия могат да предприемат за сигурността на детето.

В този случай е важно да отбележа професионалната работа, ангажираността и компетентността на социалните работници от ОЗД в гр. Т. Лошото финансово обезпечаване на отдела и липсата на средства за бензин не им попречиха да използват личен транспорт и да извършат препоръчаните действия.

За съжаление следващият случай, който представям, е показателен за инертност на системата и negliжиране на спешността на случаите. Роднини и близки на дете алармираха, че от години не се обръща сериозно внимание на дете в риск, което се отглежда в среда на наркозависими родители.

Жалбоподателката твърди, че малолетно дете живее в семейна среда, която не е безопасна за него, детето е социално и здравословно negliжирано, не посещава детско заведение. Оплакването ѝ е свързано най-вече с работата на отделите за закрила на детето, към които се е обърнала, за да подаде сигнал. Твърденията ѝ са, че социалните работници, извършили проверката по нейния сигнал, са застрашили сигурността ѝ, като са представили на бащата на детето информация за нея.

Трябва да отбележа, че всички въпроси и проблеми, поставени в жалбата, бяха обсъдени на спешна работна среща, проведена в институцията на омбудсмана.

Открита бе работа с бащата на детето, който беше на метадонова програма. Детето бе насочено за ползване на социална услуга в общността – логопед и психолог към Центъра за обществена подкрепа, а бащата бе насочен за оценка на родителския му капацитет и за психологическа подкрепа при отглеждане на детето. Най-важното е, че детето беше записано в масово училище и поради специфичните му образователни потребности с него работи екип от специалисти – ресурсен учител, психолог и логопед.

ГЛАВА ТРЕТА

ЗАЩИТА СРЕЩУ ПРОЯВИ НА НЕТОЛЕРАНТНОСТ И ДИСКРИМИНАЦИЯ

Защита от дискриминация

В своята дейност омбудсманът се ръководи от принципа на утвърждаване на правовата държава и справедливостта, като в изпълнение на този принцип важна част от работата му е да оценява действията на публичните власти от гледна точка на принципите на добро управление. Защитата от дискриминация е неразделна част от доброто управление и в този смисъл омбудсманът е пряко ангажиран в борбата с дискриминацията във всичките ѝ проявления. Към мен се обръщат все повече граждани, които определят действията на публичните органи като дискриминация, като техните оплакванията са свързани с различни аспекти на публичната среда. В тази глава бих искал да открия по-важните случаи, по които безспорно е установена дискриминация.

През 2012 г. България ратифицира Конвенцията за правата на хората с увреждания, като с този акт държавата поема задължението да предприеме действията, посочени в международния акт, с които ще бъдат гарантирани и защитени правата на хората с увреждания. Към мен се обръщат много граждани, които пишат, че освен социалните бариери, с които се сблъскват, те ежедневно са принудени да преодоляват и недостъпната архитектурна среда. Трябва още веднъж да подчертая, че за да могат хората с увреждания да упражняват правата си в условията на равнопоставеност с всички останали граждани и да водят независим живот, трябва да им бъде осигурен и равен достъп до транспорт, инфраструктура, обществени сгради и др., т.е. да им бъде осигурена достъпна жизнена среда, която да им позволява достъпността до обществени услуги и да не затруднява реализацията на техните права.

Категоричната ми позиция като омбудсман е, че неизграждането и неподдържането на достъпна за хората с увреждания архитектурна среда представлява дискриминация и съгласно чл. 5 от Закона за защита от дискриминация е тормоз.

В Закона за устройство на територията са установени стандартите и изискванията за изграждане на достъпна среда. В редица подзаконовни нормативни актове са разписани общите изисквания, правилата, нормите и нормативите при проектиране и изграждане на достъпна среда в урбанизираните територии на страната. Така държавата е създавала добра нормативна база, но проблемът е доколко тя намира практическо приложение. Отчитам, че в тази насока се полагат усилия, но те не са достатъчни. Не мога да приема за осигурена достъпност на средата изграждането на съоръжения, които са безкрайно недостатъчни, а в някои случаи и не напълно отговарящи на изискванията, за да осигурят равнопоставеност на хората с увреждания. Обезпокоително е, че все още архитектурната среда не е достъпна за хората с увреждания. Изграждането на достъпна архитектурна среда е задължение, изпълнението на което трябва да бъде приоритет на органите на управление и тяхното обяснение за липса на достатъчно финансови средства не е оправдание за тормоза, на който са подложени хората с увреждания. Във връзка с това обръщам внимание на

всички компетентни органи да положат необходимите усилия за изпълнение на вменените им законови задължения за осигуряване на достъпна за хората с увреждания среда.

В сферата на защита на правата на детето няколко са случаите, които бяха разгледани през призмата на нарушаване на забраната за дискриминация. Например в жалба до мен граждани изразиха своето несъгласие с някои от критериите от приетия от Столичния общински съвет (СОС) регламент за прием на деца в общинските ясли и детски градини на територията на Столичната община. Според тях, част от критериите, които осигуряват предимство на деца пред останалите кандидатстващи деца, са необосновани и имат дискриминационен характер, а именно:

- ползването на предимство от деца, които кандидатстват за прием в I група на детска градина, които през предходната година са посещавали самостоятелна общинска детска ясла;

- ползването на предимство от деца, чиито родители или баби и дядовци работят в общинска целодневна детска градина (ЦДГ) или обединено детско заведение (ОДЗ).

Редът и организацията за приемане на деца в общинските детски заведения на територията на Столичната община са регламентирани в Правила за приемане на деца в общинските самостоятелни детски ясли, обединени детски заведения и целодневни детски градини на територията на Столична община, приети от СОС. С Решение № 10145/07.07.2011 г. на Върховния административен съд безспорно е установено, че първият критерий, срещу който се възразява, не е с дискриминационен характер. В същото време смятам, че другият критерий, който гражданите не примат, трябва да бъде разгледан отново. Аналогичен е критерий № 5 в т. 3.5. „Допълнителни критерии за самостоятелните детските ясли”, според който предимство ползва дете, което има поне един родител/настойник, който е с медицинско образование и работи в общинско лечебно и здравно заведение на територията на Столичната община не по-малко от 6 месеца преди заявяване на предимство в Информационната система за обслужване на детските заведения. Мнението ми като омбудсман е, че тези два критерия, с които се дават допълнителни точки, а с това и предимство на дете, което има поне един родител или баба/дядо, работещи в детско заведение или са с медицинско образование и работят в общинско лечебно и здравно заведение на територията на Столичната община, поставят в по-благоприятно положение определена група деца спрямо друга група деца на базата на роднинска връзка с лице, заемащо определено обществено положение, което е пряка дискриминация.

По този повод отправих препоръка към кмета на София за предприемане на необходимите действия за привеждане на Правилата за приемане на деца в общинските самостоятелни детски ясли, обединени детски заведения и целодневни детски градини на територията на Столична община в съответствие със законовите изисквания.

С оплаквания за дискриминация в областта на здравеопазването към мен се обърнаха за съдействие от Сдружението „Национален алианс на хора с редки заболявания”. Те ме запознаха със съществуващите проблеми при провеждането на лечение с ентэрален гел Levodopa/Carbidopa на лица с болест на Паркинсон. Посоченото лекарство е включено в Позитивния лекарствен списък на лекарствените продукти, които НЗОК реимбурсира по реда на Наредба № 10 от 24 март 2009 г., но

въпреки това средствата се отпускат само за лечението на трима пациенти, което е дискриминация. След намесата на омбудсмана изискванията на НЗОК при провеждане на лечение с ентернален гел Levodopa/Carbidopa при болни с болест на Паркинсон в извънболничната помощ са актуализирани, като е отменено изискването „до три задължително здравноосигурени лица годишно”.

В много от случаите гражданите се обръщат към омбудсмана с искане да изразя становище дали даден акт на работодател или отказ от предоставяне на услуга е дискриминация. Въпреки че формално в жалбите не се поставя оплакване, което да бъде предмет на проверка от омбудсмана, съм уведомявал гражданите по какъв начин могат да защитят правата си. Например към мен се обърна човек, който се оплака, че не е наеман на работа като сервитьор, тъй като работодателите предпочитали да наемат жени. Това е класически пример на дискриминация по признак пол и с оглед на сериозността на проблема жалбата на гражданина беше приета за разглеждане и му беше даден съвет какъв е законовият ред да защити правата си.

Друг драстичен случай на дискриминация, който беше предмет на проверка от омбудсмана, е свързан с публикация на сайта на специализирано лечебно заведение, озаглавена „Психиатрични заболявания. Разстройство на личността и поведението в зряла възраст” (http://svnaum.com/infpat_pzrlp.html), където в абзац 20 присъства текстът: „Психологичните и поведенчески разстройства, свързани със сексуалното развитие и насоченост се представят като хомосексуалност и бисексуалност”. Обърнах се към ръководството на лечебното заведение с препоръка да предприеме незабавни действия за коригиране на текста. Като аргумент изтъкнах, че още преди десетилетия Световната здравна организация е изключила нетрадиционната сексуална ориентация от групата на психиатричните заболявания. Тя попада в обхвата на основните човешки права и защитени признаци от гледна точка на равно третиране и недискриминация. Подобни публикации, освен че въвеждат в заблуждение гражданите, безспорно и нарушават законово защитими човешки права. След намесата на омбудсмана публикуваният на интернет страницата на лечебното заведение текст беше коригиран.

Прояви на нетолерантност

В своята работа като омбудсман отстоявам спазването на общочовешките ценности като толерантност, разбирателство и взаимно уважение. Принципната ми позиция, която съм изразявал многократно, е, че прояви, в които активно се пропагандира словото на омраза, са недопустими и неприемливи в нашето общество, възприело демократичните принципи и ценности. Враждебната реч, наричана още слово на омразата, няма легална дефиниция във вътрешното ни законодателство. Определението за това е дадено в Препоръка № 20 от 1997 г. на Комитета на министрите на Съвета на Европа, според което езикът на омразата се разбира като обхващащ всички форми на изразяване, които разпространяват, подтикват, насърчават или оправдават расова омраза, ксенофобия, антисемитизъм или други форми на омраза, основаващи се на нетолерантност, включително: нетолерантност, изразяваща се в агресивен национализъм и етноцентризм, дискриминация и враждебност към малцинствата, преселниците и имигрантите.

Безспорно е, че в чл. 39-41 от Конституцията на Република България и чл. 10 от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи е прогласено правото на всеки да изразява и разпространява мнение и да търси, получава и разпространява информация. Това е едно от основните права на личността. Посоченото право обаче не е абсолютно. Безспорно е също така, че това право и тази свобода, подлежат на ограничения и санкции, целящи да се гарантират други също толкова важни права и свободи (чл. 39, ал. 2 от КРБ и чл. 10, ал. 2 от ЕКЗПЧОС). Трябва да подчертая, че никакви възражения за защита на свободата на словото не могат да бъдат противопоставени в случаите, когато са използвани изразни форми, които подбуждат към расова ненавист, ксенофобия, антисемитизъм и всякакви форми на нетолерантност.

Конкретни примери:

Към омбудсмана се обърнаха група неправителствени организации с искане да бъдат забранени мероприятията, които се провеждат в памет на ген. Луков. Те посочват, че по време на т. нар. Луковмарш, провеждан през годините, открито се проповядва неонацистка и расистка идеология.

По повод на искането, в рамките на предоставените ми от Закона за омбудсмана правомощия, препоръчах на кмета на Столичната община, като компетентен орган по Закона за събранията, митингите и манифестациите, да извърши прецизна проверка на искането за провеждане на „Луковмарш“ и в случай че има несъмнени данни за нарушаване на правата и свободите на другите граждани, да упражни правомощието си за забрана на провеждането на мероприятиято.

През изминалата 2012 г. по повод на публикации в медиите, в които се съдържа език на омразата, използвах правомощието си да извършвам проверки по собствена инициатива. За използване на език на омразата в статия, озаглавена „Неблагодарни цигански расисти“, публикувана на 8 февруари 2012 г. в електронното издание на в. „Новинар“ и на 9 февруари 2012 г. в печатното издание на вестника, се обърнах към Националния съвет за журналистическа етика да предприеме необходимите действия, съобразно поетите с Етичния кодекс на българските медии ангажименти пред обществото, по отношение на публикацията. От Националния съвет ме информираха, че след моята намеса случаят е разгледан от Комисията за етика в печата. Членовете са установили, че е допуснато сериозно нарушение на нормите в Етичния кодекс на българските медии, тъй като е допуснато публикуване на материал, подбуждащ към омраза, насилие и всякаква форма на дискриминация. Тези норми са част от фундамента на Етичния кодекс на българските медии, който журналистите от редакцията на в. „Новинар“ доброволно са приели още през 2004 г. За нарушението е наложено и съответното наказание.

В началото на 2012 г. във фокуса на общественото внимание попадна заглавието, публикувано на първа страница на вестник „7 дни спорт“ от 18.1.2012 г., гласящо: „Новите в ЦСКА: Италианец, швед и две чернилки“. В обществената дискусия по повод на публикацията главният редактор на вестника изрази позиция, в която застъпва тезата, че използваната дума не е расистко съдържание, което за мен

е показателно за липсата на чувствителност и неразбиране на забраната за ползване на враждебна реч. По този повод и на основание постъпила жалба до омбудсмана се обърнах към главния прокурор с предложение за извършване на проверка по случая, с оглед данни за извършено престъпление „за подбуждане към дискриминация и омраза, основани на раса” (чл. 162-163 от Наказателния кодекс), като го запознах и с моето становище, че определението „чернилка” в цитираното заглавие има обиден и унизителен характер и представлява форма на дискриминация на расова основа.

ГЛАВА ЧЕТВЪРТА

ЗАЩИТА НА ПРАВАТА НА ПАЦИЕНТИТЕ

Една от най-широко възприеманите дефиниции за здраве на Световната здравна организация е „здравето е състояние на пълно физическо, психическо и социално благополучие, а не само отсъствие на болест или недъг, както и способността за водене на социално и икономически продуктивен живот”.

Като омбудсман възприемам новата философия за здраве, която извън благополучието добавя още и здравето като фундаментално човешко право. Именно поради това споделям разбирането, че независимо от здравноосигурителната система, типа и размера на здравните осигуровки, както и затрудненото финансово положение в страната вследствие от финансовата криза, гражданите не бива да бъдат лишавани от правата, гарантиращи им възможности да поддържат, опазват и възстановяват своето здраве.

И през 2012 г. усилията ми в защита на правата на гражданите в сферата на здравеопазването продължиха. Постъпиха 179 жалби и сигнали по различни проблеми, произтичащи от правото на гражданите на достъп и качество на медицинските услуги и свързани с това въпроси.

Гражданите изразяваха най-често своето недоволство от:

- несвоевременно оказване на спешна медицинска помощ или отказ за предоставяне на такава;
- ограничения за достъп до специализирани медицински услуги;
- невъзможност за лечение на пациенти с редки заболявания;
- организацията и работата на териториалните експертни лекарски комисии (ТЕЛК) и Националната експертна лекарска комисия (НЕЛК);
- лошо качество на оказваната медицинска помощ;
- грубо отношение на медицински специалисти и администрация към гражданите.

Право на достъп до спешна медицинска помощ

Не малко граждани се оплакват от забавено оказване на спешна медицинска помощ – на тях или техни близки, както от екипи на централните за спешна медицинска помощ (ЦСМП), така и при посещение в спешните кабинети в лечебните заведения. Повечето от оплакванията бяха от Центъра за спешна медицинска помощ – София.

Хората описват прояви на грубо отношение от служители на Единния европейски номер 112 или на центрове за спешна медицинска помощ, както и от техни действия и бездействия във връзка с потърсена помощ.

По повод на жалбите и сигналите препоръчах на министъра на вътрешните работи и министъра на здравеопазването да организират извършване на проверки, а при констатиране на нарушения – предприемане на корективни мерки.

Констатирано беше, че част от оплакванията са основателни. Проблемите са породени най-вече от лошата комуникация между операторите на телефон 112 и

работещите в центровете за спешна медицинска помощ, както и от ненавременно и неточно предаване на информация към медицинските екипи. Все още е недостатъчна мотивацията на лекари да работят само в ЦСМП.

Очевидна е необходимостта от подобряване на взаимодействието между операторите на телефон 112 и служителите от центровете за спешна медицинска помощ, както и повишаване на квалификацията на приемащите сигналите за помощ. Наложително е и предприемането на мерки за информиране на гражданите за отговорностите и задълженията на ЦСМП.

Важно е също подобряването на организацията на работата и осъществяването на ефективен контрол за спазване на стандартите за време за пристигане и правилата за поведение на екипите за спешна помощ. Положителен ефект би имало намирането на още възможности за повишаване на трудовите възнаграждения на медицинските специалисти в ЦСМП.

Конкретен пример:

Гражданин от София се оплака от забавено пристигане на екип за спешна медицинска помощ и грубо отношение от операторка на телефон 112. Беше установено, че операторката на телефон 112 се е опитала да обясни, че закъснението на екипа не е по вина на служителите на спешния телефон, като е приключила разговора с изрече „Проблемът е Ваш”. Поради това ѝ е потърсена дисциплинарна отговорност.

Право на достъп до специализирана медицинска помощ

Граждани се оплакват от различни проблеми, свързани с достъпа до специализирана медицинска помощ, най-вече за отказ за даване на направления. Оплакват се и лекари и стоматолози, на които са наложени санкции от НЗОК за превишаване на определения лимит от направления.

Видно от жалбите, независимо от положените усилия, проблемът с регулативните стандарти (лимита за направления) продължава да създава ограничения за достъпа на хората до специализирана медицинска помощ.

Намирам, че от съществено значение е обективизирането на преценката на лекарите чрез клиничен преглед, за да не се стига до лишаване от достъп до специализирана медицинска помощ на едни граждани за сметка на други. Недопустима е практиката общопрактикуващи лекари да обявяват чрез табели, че до определена дата няма да бъдат давани направления.

Наложително е да се намери по-гъвкав механизъм, който да не води до ощетяване на здравноосигурените граждани при нужда от специализирана медицинска помощ. Неприемливо е извън преценката на общопрактикуващия лекар да се поставят ограничения чрез съществуващите лимита за преглед от лекар – специалист. Контролът върху общопрактикуващите лекари за даваните от тях направления трябва да бъде осъществяван според обективността на тяхната преценка, а не според дадените направления извън определения лимит.

Натрупаният през годините опит позволява и изисква оптимизиране на условията за издаване на направления за изследвания и консултации, така че

ограниченията да не водят до отнемане на конституционно гарантираното право на безплатно лечение при условията на здравно осигуряване.

Налице са жалби и сигнали, макар и не много, за неоказване на навременна специализирана медицинска помощ, както и за грубо и неучтиво поведение на лекари.

Проблеми се установяват и във връзка с признаване на здравноосигурителни права при работа в държави – членки на Европейския съюз, и произтичащо от това право на достъп до специализирана медицинска помощ.

Увеличиха се оплакванията на гражданите, които поради прекъснати здравноосигурителни права са лишени от специализирана медицинска помощ, финансирана от Националната здравноосигурителна каса (НЗОК). Те продължително време са без работа или други източници на доходи, не получават и месечна социална помощ (най-често поради продажба на земеделски земи). Не разполагат със средства, за да могат да се самоосигуряват за здраве според нормите на Закона за здравното осигуряване.

Гражданите не приемат за справедливо лишаването им от медицински услуги в труден за тях момент, при условие че години наред са били осигурявани, но не са ползвали медицински услуги.

В края на месец януари 2012 г. организирах дискусия по проблемите на хората, страдащи от болестта Алцхаймер. В нея взеха участие членове на гражданското сдружение „Алцхаймер България”, фондация „Състрадание Алцхаймер”, близки на болни от заболяването, председателят на Комисията по здравеопазване към Народното събрание. С промяна на нормативната уредба заболяването бе включено в списъка на заболяванията, за чието домашно лечение НЗОК извършва пълно или частично заплащане.

За съжаление, в актуализирания по-късно Позитивен лекарствен списък отново липсваха медикаменти, способстващи за забавяне на развитието на болестта и подобряване на качеството на живот на хората с това заболяване.

След отправена от мен последваща препоръка до министъра на здравеопазването беше решен и този проблем.

През 2012 г. на вниманието ми бе поставен и въпрос, засягащ здравето и достъпа до медицински услуги на 30 хиляди граждани от общините Девин, Борино и Доспат след закриването на „Многопрофилна болница за активно лечение – Девин” ЕАД. В защита на правата на живеещите в района се обърнах към министъра на здравеопазването с препоръка да предприеме необходимите мерки за гарантиране на правото на гражданите на достъпна, качествена и своевременна медицинска помощ, в т. ч. и възможността за възстановяване дейността на „МБАЛ – Девин” ЕАД. По този проблем все още не е намерено решение.

Конкретни примери:

Гражданка от София се оплака, че след като е почувствала глухота в едното си ухо, е посетила Спешното отделение в УМБАЛ „Царица Йоана – ИСУЛ” ЕАД. След външен преглед и консултации с лекари е започнало лечение. Поради опасения от усложнения заради друго заболяване е препоръчано извършването на диагностично изследване ЯМР. Отказано е изследването да бъде направено в

лечебното заведение и жената е насочена към друго, където изследването също не е осъществено.

По отправена моя препоръка беше извършена проверка от Изпълнителната агенция „Медицински одит“. Констатирано бе, че оказаната по спешност медицинска помощ не е в достатъчен обем по отношение на диагностика и лечение. В нарушение на медицинския стандарт на гражданката не е проведено пълно диагностично проследяване и лечение в лечебното заведение. Нарушението е допуснато от началник на отделение, за което според уверението на контролния орган ще бъде образувано административнонаказателно производство.

Семейство от гр. Добрич потърси съдействие за признаване на здравното им осигуряване за непълно отработени месеци при сезонна работа в Кралство Испания, отказано им от Териториалната дирекция на Националната агенция по приходите (НАП) – Добрич.

Препоръчах на изпълнителния директор на НАП да организира извършването на обстойна проверка, а при констатиране на нарушения – и на мерки за гарантиране на здравноосигурителните права на гражданите. Бях уведомен, че здравноосигурителни вноски са дължими пропорционално на дните, за които няма данни, че за гражданите се прилага законодателството на друга държава членка съгласно правилата за координация на системите за социална сигурност. Но получената информация не съдържа данни решен ли е поставеният от семейството проблем. Това наложи да се обърна повторно към изпълнителния директор на НАП. В резултат на детайлна проверка и след моето настояване здравноосигурителният статус на гражданите бе коригиран и те вече са с непрекъснати здравноосигурителни права.

Право на оценка на работоспособността от териториалните експертни лекарски комисии и Националната експертна лекарска комисия

През 2012 г. не малко граждани се оплакаха от работата на териториалните експертни лекарски комисии, включително специализираните, както и от Националната експертна лекарска комисия като органи за медицинска експертиза. Хората с основание не приемат факта, че трябва да чакат продължително време – месеци, а понякога и години, за да бъдат освидетелствани. Информират също за формално извършени прегледи и грубо отношение. Изразяват и несъгласие с определения размер на тяхната неработоспособност и търсят съдействие за неговото увеличаване.

При проверките беше констатирано, че ТЕЛК и НЕЛК не се произнасят в законоустановените срокове. Най-големи закъснения допускат специализираните очни ТЕЛК, които освидетелстват граждани от няколко области. Закъсненията са в резултат на недостатъчното осигуряване с лекари в общите и специализирани ТЕЛК.

Ниското трудово възнаграждение на лекарите, както и ограниченията за допълнителен труд, не мотивират желание за работа в комисиите. Особено остър е този проблем при специализираните ТЕЛК, които освен това са разположени в различни краища на страната, което принуждава гражданите да пътуват за освидетелстване понякога повече от 200 км.

С удовлетворение мога да отбележа известно подобрене в работата на общите ТЕЛК относно произнасянето им в законоустановените срокове. Разбира се, има какво още да се желае. Необходима е стратегия за промяна както структурна, така и методична, за да се намери правилната посока за оптимизиране на тази така важна за гражданите система.

Работата на ТЕЛК има значение за упражняването на други права на хората – например за отпускане на пенсия за инвалидност, за оказване на социална подкрепа. Заради това смятам, че разглеждането на проблемите по дейността на ТЕЛК трябва да е предмет на обсъждане сред един по-широк кръг от представители на институциите и на пациентски организации.

Потвърди се и наличие на лоша практика, при която в един и същ час на деня се канят за преглед няколко граждани. Не навсякъде е осигурена достъпна среда за хората с увреждания, явяващи се за освидетелстване и преосвидетелстване. Беше констатирано също и отсъствие на нормативно уреждане на освидетелстването на хора с вродени заболявания.

При разглеждане от НЕЛК на обжалвани решения на ТЕЛК беше установено нееднократно връщане на ТЕЛК за отстраняване на различни пропуски. Това забавя произнасянето на НЕЛК и води до увеличаване на времето, през което гражданите получават пенсии за общо заболяване в минимален размер.

Недопустимо е хората да понасят негативни последици от недобрата работа на ТЕЛК, както и от нормативно установената възможност НЕЛК да връща нееднократно решенията за отстраняване на различни пропуски.

През 2012 г. Сдружението на лекарите от медицинската експертиза в България изрази несъгласие с влязлата в сила от 1 януари 2012 г. редакция на чл. 110, ал. 1, т. 1 от Кодекса за социално осигуряване (КСО). Нормата дава право на контролните органи на Националния осигурителния институт да съставят на физически и юридически лица ревизионни актове за начет за причинените от тях щети на държавното обществено осигуряване с актове на медицинската експертиза, които са отменени поради нарушаване на нормативните разпоредби при издаването им.

Констатирано беше, че заради установената с КСО възможност за санкции е налице стремеж за намаляване от ТЕЛК на размера на неработоспособността на гражданите, независимо от липсата на промяна в здравословното им състояние.

Убеден съм, че е необходим контролен механизъм, който да се прилага за ограничаването на някои порочни практики при издаване на експертни решения на ТЕЛК, но намирам за необходимо да се преосмислят и законовите мерки за наказания на органите за медицинска експертиза. Прилагането на чл. 110, ал. 1, т. 1 от КСО не води до желания резултат. Вече е налице увеличаване на броя на обжалванията на експертните решения на ТЕЛК, което рефлектира негативно върху сроковете за произнасяне от НЕЛК.

Конкретни примери:

Семейството на жена на 85 години, настанена в хоспис, потърси помощ поради неиздаване повече от една година на експертно решение от ТЕЛК в гр. Кърджали. Със съдействието на директора на Регионалната здравна инспекция –

Кърджали, беше определена скорошна дата за преглед на жената, предвид издаването на експертно решение.

Гражданка от Радомир се оплака, че по подадено през месец септември 2011 г. заявление за освидетелстване на нейния син от ТЕЛК – гр. Перник, все още не е определена дата, на която да се яви за преглед. След отправена препоръка за спазване на законоустановения срок беше определена близка дата на преглед.

Жена от населено място в област Шумен потърси съдействие за посещение на ТЕЛК в дома ѝ поради тежкото състояние на нейния съпруг. Въпросът беше обсъден с директора на Регионалната здравна инспекция – Шумен. В резултат на това бе организирано посещение на членовете на комисията в дома на гражданина.

Жена с двигателни увреждания се оплака от липсата на достъпна среда и тоалетни, пригодени за хора с увреждания в сградата на Първа поликлиника – гр. Бургас, където се помещава ТЕЛК. Вследствие на отправена от мен препоръка беше направен основен ремонт на кабинета за прегледи на ТЕЛК. Предстои изграждане на специални тоалетни за хората с увреждания.

Гражданин се оплака, че за освидетелстване от ТЕЛК – Пазарджик, 30 човека са принудени да чакат в тесен коридор, а в чакалнята има само три стола. След препоръка за подобряване на организацията за работа и създаване на подходящи условия в чакалнята бяха предприети конкретни действия за отстраняване на проблема.

Право на достъп до лечение на граждани, страдащи от редки заболявания

Граждани, страдащи от редки заболявания или техни близки, потърсиха съдействие и подкрепа за достъп до лечение. Най-честите искания от страна на хората в тази посока бяха включване на скъпо струващи медикаменти в Позитивния лекарствен списък или в Наредба № 38 за определяне на списъка на заболяванията, за чието домашно лечение НЗОК заплаща лекарства, медицински изделия и диетични храни за специални медицински цели напълно или частично.

Затвърждава се убеждението, че българските граждани, страдащи от редки болести, продължават да са в неравностойно положение, независимо че са здравно осигурени. Лечението на хората с редки заболявания е приоритет в здравните системи на Европейския съюз, но за съжаление в България хората с редки заболявания все още са не само ограничавани, но и лишавани от правото им на лечение.

Като омбудсман отправих препоръки до министъра на здравеопазването да бъдат дадени гаранции, че болните от редки заболявания ще получат достъпна и качествена медицинска грижа и подкрепа. Отправих и конкретни препоръки, свързани с лечението на децата с булозна епидермолиза и наследствена

полиневропатия. В резултат на това бяха предприети действия за поемане на лечението на двете заболявания от НЗОК.

Право на качествено медицинско обслужване

Част от жалбите и сигналите на гражданите през 2012 г. засягаха въпроси, свързани с качеството на предлаганите медицински услуги, спазването на медицинските стандарти, както и добрата медицинска практика. Преобладаваха оплакванията, след загуба на близък по време или след проведено лечение, за некачествена медицинска помощ.

От една страна, явна е неудовлетвореността на гражданите от качеството на медицинските услуги. От друга страна, лекарите също са неудовлетворени от условията, в които работят, а най-вече от вменените им административни дейности, който ангажират голяма част от времето им.

Беше констатирано, че освен към омбудсмана в повечето случаи гражданите са се обърнали едновременно и към Изпълнителната агенция „Медицински одит“ или към органите на прокуратурата.

При проверките, извършени от Изпълнителната агенция „Медицински одит“ по повод на дадени от мен препоръки, установявам, че често не се потвърждават описаните от гражданите обстоятелства, довели до тяхното недоволство. Като една от причините за това намирам обстоятелството, че контролът се извършва само по представената медицинска документация.

Анализът на жалбите и данните от проверките показват, че все още не е решен проблемът с качеството на предлаганите медицински услуги и спазването на медицинските стандарти, както и добрата медицинска практика. Качеството на медицинското обслужване не отговаря на очакванията на обществото. Очевидна е необходимостта от ефективен контролен механизъм, който да предотврати създаване на чувство за безнаказаност на медицинския персонал.

Препоръки в областта на защитата на правата на пациентите

С увереност, че няма да бъдат спестени усилия за гарантиране на правата на гражданите, засягащи тяхното здраве, препоръчам:

- създаване на механизъм за регулация на достъпа до специализирана медицинска помощ на принципа „парите следват пациента“;

- Министерството на здравеопазването да подготви и инициира приемане на нормативна уредба за прилагане на медицински стандарти и определяне на правилата на добрата медицинска практика, както и за водената медицинска документация;

- законодателно уреждане на възможност граждани, които не са здравноосигурени или са загубили права на такива поради продължително оставане без работа или доходи, да имат право на достъп до специализирана медицинска помощ;

- изготвяне и финансово осигуряване на нова „Национална програма за редки болести“, базирана на съчетанието на принципите за солидарност и равни

възможности за здраве с иновациите и технологичния напредък и при отчитане на добрите европейски практики;

- приемане на промени в нормативната уредба, които да позволяват и в рамките на календарната година включване на необходимите лекарствени средства в списъци, финансирани от НЗОК;

- продължаване на работата по внесения през месец март 2013 г. проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за здравето, с цел създаване на условия за работата на достатъчен брой ТЕЛК и произнасянето им в кратки срокове;

- Националната експертна лекарска комисия да приеме и осъществи програма за обучение и оказване на методическа помощ на лекарите, участващи в работата на органите на медицинската експертиза;

- приемане на Закон за закрила на правата на пациентите като израз на ангажимент и воля за спазване на правата на гражданите като пациенти.

В заключение искам да подчертая, че така очакваната от гражданите реформа в здравеопазването не се състоя. Липсва здравна политика, която да гарантира на хората необходимата качествена, адекватна и професионална грижа. Затова призовавам народните представители и другите компетентни органи да положат необходимите усилия за връщане на доверието на гражданите.

ГЛАВА ПЕТА

ОПАЗВАНЕ НА ОКОЛНАТА СРЕДА И ОБЩЕСТВЕННОТО ЗДРАВЕ

През 2012 г. гражданите, неправителствените организации и обществеността показаха, че могат да играят много по-съществена роля при вземането на решения, свързани с околната среда и формирането и осъществяването на политиката за опазване ѝ. Протестите, природозащитният подход към уникалната природа на страната, интересът към различните „зелени“ инициативи направиха хората съпричастни с проблемите на опазването на околната среда и рационалното използване на природните ресурси и ясно показаха необходимостта да се зачита общественият интерес.

Жалбите през 2012 г. в тази сфера са 55 на брой, като 15 от тях са свързани с наличието на безстопанствени кучета и защитата на хората и животните. Постъпиха 9 жалби срещу решения за предоставяне на концесии за добив на подземни богатства и последващия контрол, като например жалби срещу добив на инертни материали в с. Здравец, община Аврен; добив на строителни материали в землището на с. Веринско, община Ихтиман; добив и преработка на златосъдържащи руди от участък „Ада тепе“ на находище „Хан Крум“, община Крумовград; добив на кварцов пясък в местността „Побит камък“, с. Нови хан, община Елин Пелин; проучване на строителни материали в землищата на гр. Перник и гр. Батановци, община Перник; незаконен добив на баластра от река Струма и др. Бяха получени 7 жалби за превишени нива на шум, свързани с извършвани строителни дейности, рязане на дърва и др. Има жалби срещу изграждането на регионални депа за битови отпадъци в региона на Ямбол и в землището на село Стожер, община Добрич; за нерегламентирано изхвърляне на земни маси и строителни материали; срещу планирана сеч на букови гори и секвои в изворните зони на село Желен и село Церово, община Своге. Има жалби, свързани с тютюнопушенето на обществени места, както и с базови станции за комуникация.

При жалбите, свързани с добива на подземни богатства, предвид правомощията на омбудсмана, усилията бяха насочени към установяване на спазването на законоустановените процедури по търсене, проучване и добив на подземни богатства, предоставената възможност на гражданите за запознаване с инвестиционните предложения и изразяване на мнение и осъществяване от компетентните органи последващ контрол на дейността на концесионерите. Изводът, който може да се направи, е, че все още има концесионери, които пренебрегват изискванията за рационално използване на подземните богатства и опазването на околната среда. Освен това има случаи, при които местната власт не осъществява необходимия контрол за извършен добив извън площите, определени със съответния договор, съгласно Закона за подземните богатства и пренебрегват жалбите на гражданите.

Конкретни примери:

Оплакване от жители на село Бело поле и собственици на имоти в местността „Полето“, в землището на село Бучино, община Благоевград, срещу дейността на „Агромах“ ЕООД, свързана с незаконен добив на баластра от река Струма, с изхвърляне

на отпадъци от производствената дейност в местността „Лъката” и в реката и незаконно изграден път от десния бряг на реката.

За информация, още през 2007 г. със съдействието на омбудсмана беше прекратен незаконният добив на баластра от реката и беше постигнато споразумение с фирмата за спиране на движението на тежкотоварните коли по черния път, преминаващ през имотите на жалбоподателите.

При проверки през 2012 г. Регионалната инспекция по околната среда и водите – Благоевград, и Басейнова дирекция – Благоевград, отново установяват нерегламентиран добив на наносни отложения в леглото на река Струма. Констатира се и липса на защитна дига, чрез която да се ограничи участъкът на концесията, за да не се допуска замърсяване на водата от извършваните дейности, а също така и нарушения на две от условията по Оценката на въздействието върху околната среда (ОВОС), а именно прокарване на посочения от жалбоподателите път и неизвършена промяна на предназначението на земята. Прави впечатление, че за да се стигне до изпълнение на дадените предписанията, са били необходими многократни последващи действия по проверка.

В случая констатирах предприети действия от регионалните структури към Министерството на околната среда и водите, но определих липсата на контрол от страна на местната власт като пример за лоша администрация и отправих препоръка до кмета на община Благоевград. Въпреки сформираният със заповед на кмета на общината комисия за разрешаване на проблема, оставам с усещането, че по отношение на дейността на „Агромах” ЕООД се прави компромис с околната среда. Затова експертите ми ще поддържат и занапред контакт с жалбоподателите и ще следят случая.

Друг показателен пример за бездействие на местната власт по проблем на гражданите е случаят с непрекъснат шум от резачки за дърва на площадка за рязане на дърва в село Златитрап, община Родопи. Въпреки установения с протокол от Регионалната здравна инспекция (РЗИ) – Пловдив, шум над допустимите норми, в продължение на седем месеца община Родопи не предприема действия в полза на гражданите и търси основание за прехвърляне на цялата отговорност на РЗИ. След отправената от омбудсмана препоръка към кмета на общината за предприемане на действия за осигуряване на обществения ред и гарантиране на спокойствието на засегнатите жители на селото отново не беше предприето необходимото и кметът оправда бездействието си с наличието на сложен казус и липсата на разрешение от страна на общината за извършване на подобен вид дейност. По случая бяха положени допълнителни усилия от страна на институцията на омбудсмана, в резултат на което със заповед на кмета на общината беше свикана комисия и предприети действия по установяване на собствеността на имота, на статута на площадката за рязане на дърва и правото за извършване на конкретната дейност предвид изискванията на Закона за горите.

По жалба, свързана с базови станции за комуникация, собственост на „Космо България Мобайл” ЕАД и „Мобилтел” ЕАД, разположени на покрива на жилищна сграда на ул. „Криволак” № 21, район „Лозенец”, Столична община, установих, че обектите функционират продължително време, че не са въведени в експлоатация по надлежния ред и че е налице бездействие от страна на контролните органи във връзка с упражняването на възложените им функции за контрол съгласно Закона за устройство на територията.

При извършените през 2006 г. измервания на стойностите на електромагнитното поле, излъчвано от горепосочените антени, е установено, че стойностите надвишават максимално допустимата норма и са във вреда на жалбоподателите, живеещи в съседна сграда.

По случая се обърнах с препоръка към началника на Регионалната дирекция за национален строителен контрол (РДНСК) „Югозападен район“ за предприемане на необходимите действия за спазване на законодателството. През месец октомври 2012 г. беше разпоредено премахването на незаконните строежи.



Преди и след премахването на антените

Самосезиране на омбудсмана

След излъчен репортаж от село Браниполе, община Родопи, свързан с преминаването през населеното място на тежкотоварни автомобили, превозващи строителни материали от находище „Белащица“, въпреки съществуващата забрана и непредприети действия от страна на компетентните органи (<http://novanews.bg/news/view/2012/09/19/36226/>) се самосезирах и предприех проверка по собствена инициатива.

След установяване на фактическата обстановка и анализ на нормативната уредба констатирах, че е нарушено правото на гражданите на благоприятни условия на живот, които да гарантират тяхното здраве и сигурност, и се обърнах с препоръка към директора на Областното пътно управление (ОПУ) – Пловдив, за предприемане на необходимите мерки за регулиране на движението по начин, които да гарантира безспорна яснота за въведената забрана и да осигури безопасността на движението. Препоръчах и да обърне внимание на правилния начин на изписване на името на населеното място. Обърнах се с препоръка и към директора на Областната дирекция на МВР – Пловдив, за по-засилен контрол за спазване на правилата за движение в населеното място. Отправих и молба към изпълнителния директор на „Холсим кариерни материали Пловдив“ АД (дружеството – концесионер на находище „Белащица“) да напомни на фирмите, извозващи материали от находището, а и на самите шофьори, че са длъжни да използват определения обходен път. Предвид задължението на кмета на общината, свързано с организирането и управлението на дейностите по отпадъците, образувани на нейна територия, препоръчах

да предприеме действия за снабдяване на населеното място с необходимите съдове за битови отпадъци и да осигури правото на гражданите на чиста околна среда и здравословен начин на живот.

След отправените препоръки ОПУ – Пловдив, допълни вертикалната сигнализация с необходимите табели. Подменени бяха и табелите за начало и край на населеното място, предвид препоръката ми, свързана с правилното изписване на името на селото. На автоvezната за изходящ транспорт на самата кариера беше поставена указателна табела, предупреждаваща за забраната. Предприети бяха и специализирани полицейски операции за контрол на движението. Имам и уверението на кмета на община Родопи, че през 2013 г. ще бъде увеличен броят на съдовете за битови отпадъци, пропорционално на новопостроените жилища и увеличаването на броя на жителите (<http://novanews.bg/news/view/2012/12/07/40646/>).



Поставените знаци след намесата на омбудсмана

Констатации и препоръки в областта на опазването на околната среда и общественото здраве

Наблюдава се засилен гражданския интерес по въпросите, свързани с опазването на околната среда.

Наложеният принцип в контролната дейност на 16-те регионални инспекции по околната среда и водите за извършване на комплексни проверки дава положителни резултати. Положени са усилия за осигуряване на информация на гражданите, свързана с контролната дейност, чрез публикуване на отчетите на интернет страниците на инспекциите и министерството.

Все още се извършва добив на подземни богатства, без да е уреден статутът на земите. Има случаи, при които местната власт не осъществява необходимия контрол за извършен добив извън площите, определени със съответния договор, съгласно Закона за подземните богатства.

На местно ниво не се отделя нужното внимание на жалби, свързани с превишени нива на шум и неблагоприятни условия на живот.

Има пропуски при въвеждането в експлоатация на някои базови станции за комуникация. Не се извършва нужният контрол, свързан с допустими нива на електромагнитни полета в населени територии, което е предпоставка за допускане на неблагоприятно влияние на излъчвания върху здравето на гражданите.

Предвид направените констатации и в защита на правото на гражданите на чиста околна среда, като омбудсман на Република България препоръчвам:

- компетентните държавни институции да работят в тясно сътрудничество с общините и при необходимост да оказват нужното съдействие за спазване на законодателството в областта на околната среда;

- местните органи на самоуправление да полагат повече усилия за постигане на европейските норми на защита в областта на околната среда и да зачитат обществения интерес и правата на гражданите;

- да се засили контролът за спазване на определените изискванията при добива на подземни богатства и производствена дейност и да не се прави компромис във вреда на околната среда;

- чрез промяна в законодателството да се гарантира ефективен контрол при изпълнение и въвеждане в експлоатация на базовите станции за комуникация и да се подобри ефективността на здравния контрол с цел предотвратяване на здравния риск за населението.

Проблемът, свързан с наличието на безстопанствени животни

Все още чака своето решение проблемът, свързан с безстопанствени животни и защитата на хората и животните. Той е национален, въпреки че законът възлага на общините да се справят с него. Като цяло въпросът се подценява и положените до момента усилия в отделни общини са крайно недостатъчни. Не се предприемат и необходимите действия за разследване и документиране на престъпления срещу животните.

През годината постъпиха жалби във връзка с наличието на кучета на територията на УМБАЛ „Царица Йоанна – ИСУЛ” ЕАД, глутница кучета в района на метростанция „Люлин”, нарушения в приюта за безстопанствени кучета в гр. Кърджали, отказ от страна на общинската администрация в район „Искър” да регистрира домашно куче, обявено в общината още през 2006 г. и др. По всяка жалба бяха предприети конкретни действия за благоприятно разрешаване на проблемите.

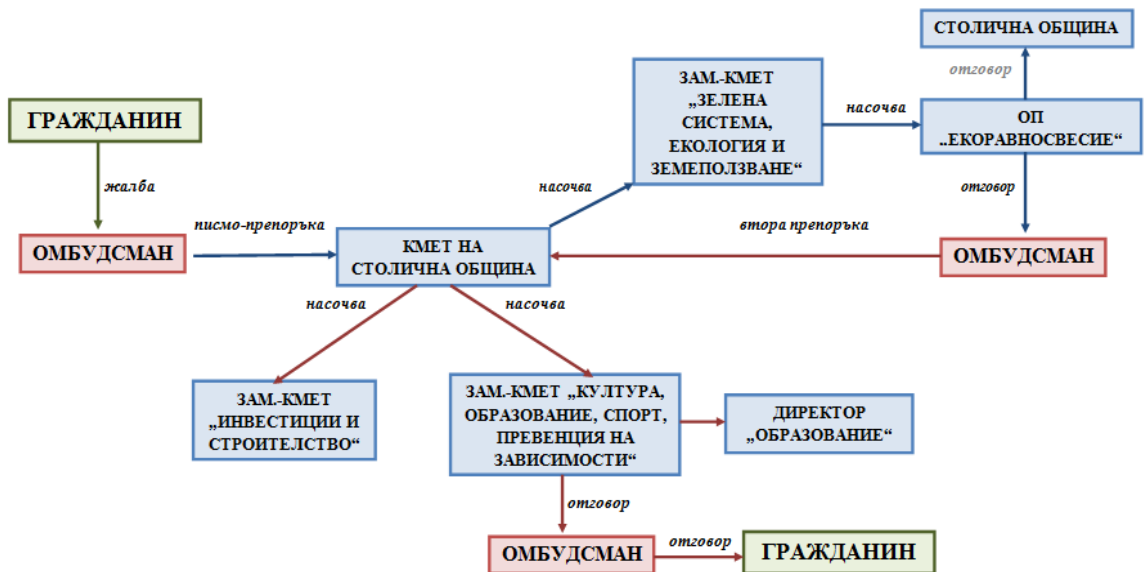
Конкретни примери:

Типичен пример за трудностите, пред които са изправени хората, за да осигурят закрила и да опазят здравето на децата си, е случаят с достъпа на безстопанствени кучета в двора на ОДЗ № 179 „Синчец”, гр. София.

Експерти на омбудсмана установиха, че проблемът е многогодишен, породен от липсващи на места оградни съоръжения на детската градина. В защита на правата на децата отправих препоръка към кмета на Столичната община (СО) да предприеме необходимите действия за разрешаване на проблема. За съжаление, в продължение на месеци писмото на омбудсмана не стигна до дирекцията в СО, компетентна за разрешаване на проблема с оградата на детското заведение. Първо, писмото с препоръки беше насочено към Общинското предприятие „Екоравновесие”, откъдето се върна в СО с направения вече от омбудсмана извод, че става дума за ограда. Само непримиримостта на екипа ми доведе до повторно разглеждане на случая, в резултат на което бях

информиран, че през 2013 г. ще бъде направено предложение за осигуряване на средства за изграждане на необходимата ограда, чрез включването ѝ в капиталовата програма на Столичната община.

Предлагам схема на пътя на препоръката на омбудсмана до кмета на СО, който е показател за тромавата бюрократизирана администрация.



Пред омбудсмана беше поставен и въпросът за липсата на механизми за реагиране при случаи на животни в беда. Конкретният случай е свързан с изгубен домашен котарак, престоял две денонощия на дърво, без да му е оказана помощ от пожарен екип, въпреки многократните молби на граждани. Предвид случая и за да не се стига до подобни инциденти, както и да не бъдат подлагани животни на подобно страдание, се обърнах към министъра на земеделието и храните с препоръка да се потърсят възможни варианти за действие. Имам уверението, че ще бъде подновена работата на сформирания през м. декември 2011 г. работна група от експерти от Министерството на земеделието и храните и Министерството на вътрешните работи с цел разработване на механизъм за разследване и документиране на престъпления по отношение на животните и механизмите за действия при подобни ситуации.

За преодоляването на проблема с наличието на безстопанствени животни е категорично мнението ми, изразено и в становището на омбудсмана по случая, че без масова шокова кастрация на безстопанствените кучета, регистрация и строг контрол на собствениците на домашни любимци няма да се постигне нужният резултат и ще продължат инцидентите и проявите на нехуманно отношение към животните. Явна е необходимостта от Национална програма за справяне с кризата с безстопанствените животни.

Като омбудсман на Република България още веднъж призовавам компетентните органи на държавно и местно ниво да обърнат нужното внимание на проблема в интерес на гражданите и животните.

ГЛАВА ШЕСТА

ОМБУДСМАНЪТ КАТО НАЦИОНАЛЕН ПРЕВАНТИВЕН МЕХАНИЗЪМ

През 2012 г. омбудсманът на Република България поема нова роля, разширявайки своята многопосочна дейност при застъпничеството за правата и свободите на гражданите – да изпълнява функциите на Национален превантивен механизъм (НПМ) съгласно Факултативния протокол към Конвенцията на ООН против изтезанията и другите форми на жестоко, нечовешко или унижително отнасяне или наказание. Тази нова функция стана факт с последните изменения и допълнения на Закона за омбудсмана, обнародвани в „Държавен вестник”, бр. 29 от 10 април 2012 г.

Във връзка с този нов мандат от началото на юни 2012 г. в структурата на омбудсмана започна да функционира нова дирекция – „Национален превантивен механизъм и основни права и свободи на човека”, чиято дейност е фокусирана към местата, където се намират лица, лишени от свобода или където са задържани или настанени лица вследствие на акт или със съгласието на държавен орган, които места те не могат да напуснат по собствена воля.

Този кръг от места има широки измерения и включва: затвори, затворнически общежития (ЗО), арести, места за 24-часово задържане в полицейските управления, места за задържане на чужденци, психиатрични болници и отделения, домове за деца и възрастни с увреждания, домове за деца, лишени от родителска грижа, домове за хора с психични разстройства, деменции и умствена изостаналост – т. е. всички места, в които е ограничено правото на свободно придвижване.

В качеството си на НПМ омбудсманът има право:

- на достъп без предизвестие по всяко време до всички места за задържане и до техните съоръжения и обекти;
- на достъп до цялата информация за броя на лицата, лишени от свобода, в местата за задържане, както и за броя на тези места и тяхното местонахождение;
- да избира местата, които желае да посети, и лицата, с които желае да разговаря;
- да провежда лични разговори без свидетели с лицата, лишени от свобода, лично или чрез преводач, ако е необходимо, както и с всяко друго лице, което според омбудсмана като Национален превантивен механизъм може да предостави съответната информация;
- на достъп до цялата информация, свързана с отнасянето с лицата и с условията в местата за задържане;
- да изисква информация от служителите на посещаваното място за задържане, с които да се провеждат беседи, както и да провежда лична беседа с всяко друго лице, което се намира на територията на проверявания обект;
- да организира извършването на медицински прегледи на лицата с тяхно съгласие.

Според чл. 46 от Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража (ЗИНЗС) омбудсманът може да препоръчва на министъра на правосъдието да бъдат закрити, реконструирани или разширени определен затвор, затворническо общежитие или арест, където поради висока степен на пренаселеност или лоши хигиенно-битови условия не може да се осъществява поправително въздействие или съществува

опасност за увреждане на физическото или психическото здраве на задържаните лица. Препоръката се внася в едномесечен срок в Министерския съвет от министъра на правосъдието. В тримесечен срок Министерският съвет обявява взетите мерки за решаването на проблемите.

Поверителна информация, събрана от омбудсмана като Национален превантивен механизъм, не може да бъде разгласявана. Лични данни могат да бъдат публикувани, само след като лицето, за което се отнасят, е изразило изрично съгласие.

В процеса на изграждане на НПМ бяха приети методики за извършване на инспекциите в местата по чл. 28а от Закона за омбудсмана и график за извършване на проверките.

Посетени обекти и направени препоръки

Инспектирани места

През 2012 г. от Националния превантивен механизъм са инспектирани общо 162 места:

1. Места за задържане в Министерството на правосъдието (МП) и Министерството на вътрешните работи (МВР) – 116 обекта, от които:

- затвори и затворнически общежития – 39 обекта;
- поправителни домове – 2 обекта;
- арести – 42 обекта;
- помещения за настаняване на задържани лица в структурите на МВР (места за 24-часово задържане в РУП) – 26 обекта;
- помещения за временен престой и изолация в сградите на съдилищата – 7 обекта.

2. Държавни психиатрични болници, психиатрични отделения, домове за деца, лишени от родителска грижа, домове за деца с умствена изостаналост, домове за възрастни хора с психични разстройства, деменции и умствена изостаналост – 46 обекта, от които:

- държавни психиатрични болници – 3 обекта;
- психиатрични отделения – 3 обекта;
- домове за медико-социални грижи – 5 обекта;
- домове за деца, лишени от родителска грижа – 19 обекта;
- домове за деца с увреждания – 5 обекта;
- домове за възрастни хора с психични разстройства, деменции и умствена изостаналост – 11 обекта.

Предмет на инспекциите са: унизително, жестоко или нечовешко отношение; изолация; ограничителни мерки; употреба на сила; процедури за подаване на жалби и сигнали; дисциплинарни процедури; храна; осветление и вентилация; лична хигиена; санитарни помещения; настаняване и пренаселеност; достъп до медицински грижи; специфични здравни услуги за жени и деца; специфични здравни услуги за психично болни; контакти с външния свят; упражняване на вероизповеданията; образование и обучение.

В голяма степен акцентът в осъществявания независим контрол върху затворените институции и състоянието на правата на човека в тези места следва

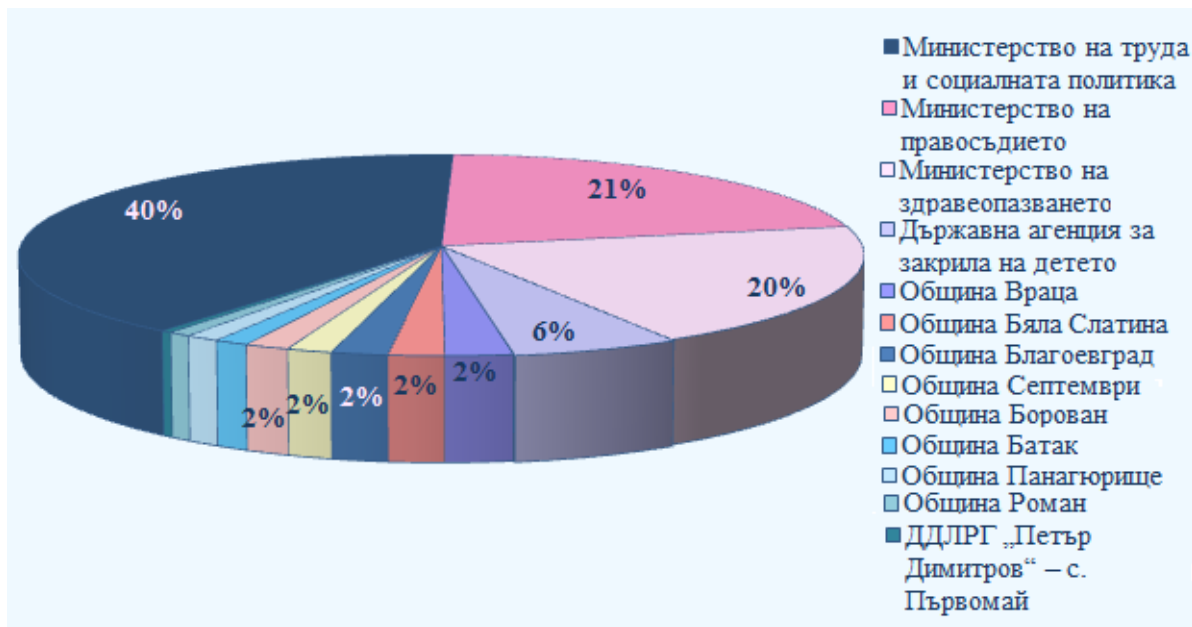
проблемите, отразени в докладите на Комитета за предотвратяване на изтезанията (КПИ) и констатациите в многобройните решения на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ).

Всяка извършена проверка приключва с доклад, който съдържа констатации, изводи и конкретни препоръки към отговорните институции.

Препоръките и тяхното изпълнение

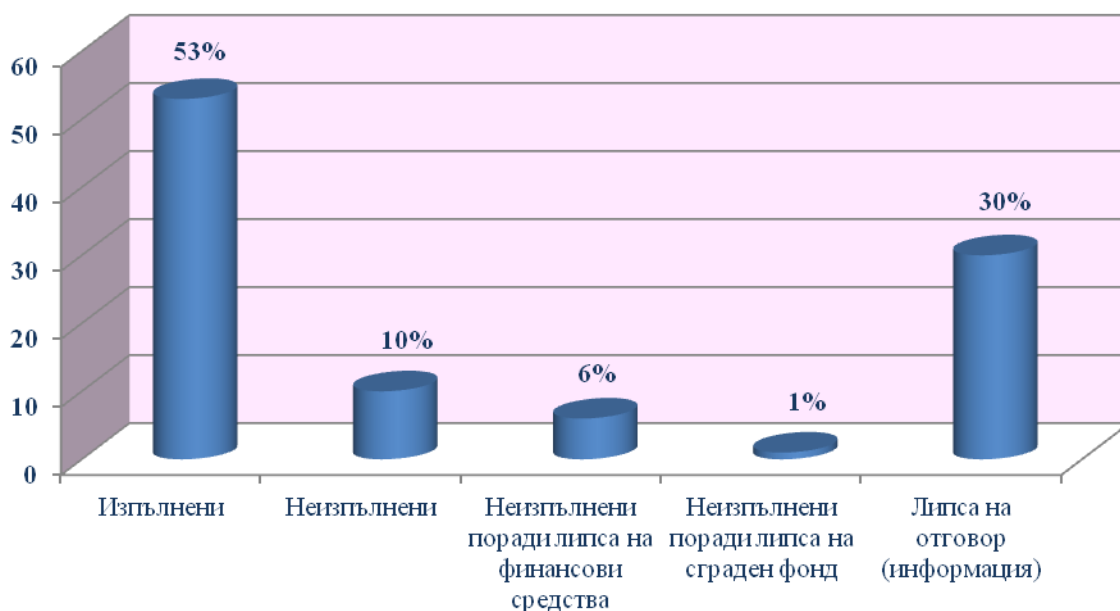
В докладите на НПМ през 2012 г. са отправени общо 253 препоръки.

Отправени препоръки по органи	
Орган	Брой препоръки
Министерство на труда и социалната политика	101
Министерство на правосъдието	54
Министерство на здравеопазването	50
Държавна агенция за закрила на детето	15
Община Враца	6
Община Бяла Слатина	5
Община Благоевград	5
Община Септември	4
Община Борован	4
Община Батак	3
Община Панагюрище	3
Община Роман	2
ДДЛРГ „Петър Димитров“ – с. Първомай	1
Общо	253



От направените препоръки са изпълнени 135, неизпълнени са 24, неизпълнени поради липса на финансови средства са 16, неизпълнени поради липса на сграден фонд са 2, а по 76 от препоръките липсва отговор от съответните институции.

Изпълнение на препоръките	
Препоръки	Брой
Изпълнени	135
Неизпълнени	24
Неизпълнени поради липса на финансови средства	16
Неизпълнени поради липса на сграден фонд	2
Липса на отговор (информация)	76
Общо	253



Отправени препоръки и изпълнението им по органи				
Орган	Общ брой	Изпълнени	Неизпълнени	Липса на отговор
Министерство на правосъдието	54	19	25	10
Министерство на здравеопазването	50	10	1	39
Министерство на труда и социалната политика	101	35	4	62



На 15 февруари 2012 г. омбудсманът публикува своя първи годишен доклад за дейността му като НПМ. Конкретните констатации, изводи и препоръки на НПМ към съответните държавни и общински власти, както и информация за реакциите по тях са отразени подробно на страницата на омбудсмана в интернет (<http://www.ombudsman.bg/national-prevention/>).

Извън препоръките, които може да отправя НПМ в докладите по чл. 28г от Закона за омбудсмана, през 2012 г. омбудсманът използва три пъти правомощието си по чл. 46 от ЗИНЗС и препоръчва на министъра на правосъдието:

- да бъде закрито затворническото общежитие „Кремиковци” към затвора в гр. София;

- да се закрие или премести в обект – публична държавна собственост, затворническото общежитие „Керамична фабрика” към затвора в гр. Враца;

- да се предприемат мерки за разширяването на жилищните площи в затвора в гр. Стара Загора и в затворническото общежитие „Черна гора”, включително чрез обсъждане на финансовите възможности на Държавното предприятие „Фонд затворно дело” и полагането на доброволен труд от лишените от свобода.

Препоръките бяха отправени заради високата степен на пренаселеност и лошите хигиенно-битови условия в тези места, тъй като е невъзможно осъществяването на поправително въздействие и съществува опасност за увреждане на физическото или психическото здраве на лишените от свобода.

Съгласно изр. 2 на цитираната норма на чл. 46 от ЗИНЗС „препоръката се внася в едномесечен срок в Министерския съвет от министъра на правосъдието. В тримесечен срок Министерският съвет обявява взетите мерки за решаването на проблемите”. В нито един от трите случая министърът на правосъдието не предприе действия по внасяне на препоръките в Министерския съвет.

С настоящия годишен доклад отново поставям на вниманието на министъра на правосъдието тези препоръки и очаквам да получа информация какви действия съгласно чл. 46 от ЗИНЗС ще бъдат предприети.

Жалби и сигнали

Паралелно с извършването на инспекции омбудсманът като НПМ разглежда и индивидуални жалби от лишени от свобода.

Предметът на тези сигнали в голяма степен се покрива с предмета на проверките в местата за лишаване от свобода.

Към 31.12.2012 г. са приети за разглеждане 200 жалби от лишени от свобода, което е над два пъти повече в сравнение с 2011 г. Това увеличение се дължи преди всичко на популяризирането на дейността на институцията в тези места и разясняването на правомощията ѝ, както и съдействието, което лишените от свобода могат да очакват в защита на техните права.

Жалбите и сигналите най-общо могат да се систематизират по следния начин:

- недоволство от битовите условия в затворите и следствените арести;
- недоволство от достъп до специализирана медицинска помощ и предоставянето на медицинска помощ при занижени стандарти и ниско качество;
- искане за съдействие за промяна на режима на изтърпяване на наказанието и/или приспадане на време от изтърпяваното наказание, както и искане за преместване на лишени от свобода от един затвор в друг;
- твърдения за нарушаване на правата на лишените от свобода от администрацията в пенитенциарното заведение;
- твърдения за употреба на сила и помощни средства;
- засягане на други основни права и свободи.

Недоволство от битовите условия в затворите и следствените арести

Тези оплаквания представляват най-голямата група от постъпилите жалби и сигнали и в голяма степен повтарят вече направените от омбудсмана констатации за пренаселеност и лоши хигиенно-битови условия при извършени проверки на място.

Жалбите са свързани основно с наличието на плъхове, мишки, хлебарки и дървеници в помещенията, нехигиенични условия както в жилищната част, така и в кухните и столовите и др. Почти всички жалби в тази насока са напълно основателни. На компетентните лица са дадени съответните предписания за предприемане на различни мерки за подобряване на битовите условия в заведенията от състава на пенитенциарната система.

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

Основните проблеми са свързани с достъпа до медицинско и стоматологично обслужване в местата за лишаване от свобода, както и недостатъчно лечение на диагностицирани заболявания – остри или хронични. Има и жалби, свързани с откази от страна на администрацията на местата за лишаване от свобода за консултации със специалист или лечение в болнични лечебни заведения от системата на гражданското здравеопазване.

При анализа на медицинската документация, свързана с тези жалби, бе установено, че в огромната си част те са неоснователни. Количеството на извършените прегледи на пациенти в медицинските центрове на затворите, затворническите общежития и арестите са равни и дори повече в сравнение с пациентите на личните лекари от системата на гражданското здравеопазване. Същите зависимости са валидни и по отношение на пациентите, преминали през затворническите болници.

Жалбите, свързани с недостатъчност на лечението и/или консултациите със специалисти от системата на гражданското здравеопазване, също в голямата си част са

неоснователни. В повечето случаи има приложения към медицинските документи на пациентите амбулаторни листове и епикризи от консултации, лечение и контролни прегледи с назначения за съответното лечение.

При проверките по жалбите бе установено, че на лишените от свобода са извършвани прегледи, изследвания, консултации със специалисти и болнично лечение. Хронично болни преминават периодично на контролни и профилактични прегледи, като терапията се актуализира при нужда. В много случаи, когато законът го позволява, се прави и прекъсване на изтърпяването на присъдата за лечение на пациенти със заболявания, които изискват лечение в системата на гражданското здравеопазване.

Друга категория са жалбите на лишените от свобода с определени хронични заболявания, изискващи специфични диети. Основните оплаквания са свързани с храната, която получават и която не е съобразена със съответната за заболяването им диета.

При извършените проверки в различни затвори, затворнически общежития и арести бе установено, че много от тези оплаквания са напълно основателни. В някои от местата за лишаване от свобода като добавка към храната на болните се дават храни, които не са съобразени с изискванията на конкретното заболяване. Например при извършените проверки бяха установени случаи, при които на болни с диабет се дава бял хляб и салам, което е недопустимо за това заболяване. В това отношение е особено показателен случаят на лишен от свобода, болен от „Глутенова ентеропатия“, на когото не е осигурена безглутенова диета. При това заболяване приемането на храна, която не е съобразена с изискването за прием на храна без съдържание на глутен, може да доведе пряко до тежко влошаване на състоянието на пациента.

В институцията бяха получени и жалби, в които самите пациенти или други лица се оплакват от това, че лишени от свобода с хронични заболявания изтърпяват наказания наред с всички останали в общи помещения.

Такъв пример са устни жалби от изтърпяващи наказание в затвора в гр. Пазарджик. Оплакванията са свързани с психично болен, който създава проблеми както с поведението си, така и с лошите си битово-хигиенни навици. Лишените от свобода, принудени да живеят с него в общо помещение, се оплакват от тази ситуация, в която поради пренаселеността администрацията на затвора не може да вземе адекватни решения за преодоляването на проблема. Общата констатация на омбудсмана като НППМ е, че значителен брой психично болни изтърпяват наказания в затворите и затворническите общежития, като те се хоспитализират само в случай на изостряне на заболяването, а след това се изписват на поддържащо лечение, което фактически се провежда в условията на общите помещения.

Голям брой са и жалбите, свързани с лошото стоматологично лечение в затворите. В по-голямата си част тези жалби са основателни, тъй като в много от местата за лишаване от свобода няма назначен стоматолог на постоянен щат. Дори и при назначен такъв при по-сериозно заболяване не е възможно да се осъществи адекватно лечение в условията на медицинските центрове на съответните затвори, затворнически общежития и арести. При лечение в системата на гражданската дентална помощ се налагат допълнителни плащания за тези дейности, което е сериозен проблем за повечето лишени от свобода, които не разполагат с достатъчно доходи.

Постъпиха и няколко жалби, засягащи по един или друг начин работата на ТЕЛК. Сред тях има такива, които са във връзка с представянето пред ТЕЛК, както и такива, които се отнасят до работата на комисията.

Такъв пример е оплакване, че на лишен от свобода е поискано нерегламентирано доплащане за представяне на ТЕЛК. За установяване на обстоятелствата по жалбата и за постигане на адекватна реакция от компетентните органи се наложи извършването на няколко проверки. Първоначалният отговор на компетентните органи беше незадоволителен и представляваше кратко повторение на вече известните факти, като отношение по същество не беше взето. Едва след повторно настояване за вземане на отношение по този случай беше извършена повторна проверка по случая от страна на Министерството на здравеопазването, която в крайна сметка потвърди първоначалното становище на институцията на омбудсмана за недопустимост на това доплащане.

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

В голяма част от жалбите лишените от свобода търсят съдействие от омбудсмана за промяна на режима, оказване на влияние за условно предсрочно освобождаване (УПО) или преместване от един затвор в друг. Тези жалби се разглеждат с особено внимание от омбудсмана, тъй като изброените правни възможности за преместване, промяна на режима и УПО са в пряка зависимост от оценката на риска на лишения от свобода. Във всеки конкретен случай се прави проверка по тези оплаквания. Направените констатации са, че затворническите власти не мотивират по подходящ начин и в достатъчна степен отказите за преместване, промяна на режима и УПО и не се ръководят при вземане на решенията основно от оценката на риска.

Жалби, съдържащи твърдения за нарушаване на правата на лишените от свобода от администрацията в пенитенциарното заведение

Като пример може да се даде жалба, в която лишен от свобода посочва, че в затвора в гр. Пазарджик, за да получат информация от инспектора по социална дейност и възпитателна работа (ИСДВР) на своята група, лишените от свобода следва първо да заявят желанието си писмено с молба. По този повод омбудсманът препоръча на началника на пенитенциарното заведение да предвиди ред, улесняващ лишените от свобода при среща с ИСДВР.

Друг пример е свързан с жалба, в която лишен от свобода се противопоставя на практиката в затвора в гр. Пазарджик при отказ на лишен от свобода да работи или да посещава учебни часове да се налага дисциплинарно наказание.

В чл. 152 от ЗИНЗС е предвидено, че „социалната дейност и възпитателната работа са основни средства за ресоциализация на лишените от свобода и са насочени към подпомагане на личностната промяна на осъдените и изграждане на умения и способности за законосъобразен начин на живот в обществото”. В нормативната уредба не е вменено задължение на лишените от свобода да полагат труд или да посещават учебни занятия. В чл. 48 от Конституцията на Република България е посочено, че никой не може да бъде заставян да извършва принудителен труд, а

съгласно чл. 53, ал. 2 от основния закон училищното образование е задължително само до 16 годишна възраст. Във връзка с този проблем се обърнах към началника на затвора с препоръка да прекрати налагането на подобни дисциплинарни наказания с цел „убеждаване“ на лишените от свобода да полагат труд или да посещават учебни занятия.

В друг случай лишен от свобода постави на вниманието на омбудсмана жалба, свързана с отказ на заместник-главния директор на Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ (ГДИН) да изпълни определение на Окръжния съд – гр. Благоевград, по частно наказателно дело, в частта му относно определения от съда първоначален общ режим на изтърпяване на наказанието в затворническо общежитие от открит тип. След извършен подробен анализ на случая бе установено противоречие между разпоредбата на чл. 34 от Правилника за прилагане на ЗИНЗС и нормата на чл. 413, ал. 1 от НПК. Спазвайки стриктно предписанията на чл. 34 от ППЗИНЗС, Главната дирекция „Изпълнение на наказанията“ и съответното ѝ териториално поделение по същество незаконосъобразно е отказала изпълнението на влязъл в сила съдебен акт. Като омбудсман направих предложение да се възстановят нарушените права на лишения от свобода. В отговор бе издадена заповед на министъра на правосъдието и бе наредено да се изпълни определението на съда.

Жалби, свързани с употреба на сила и помощни средства

Относително малък е броят на жалбите, свързани с употребата на сила и помощни средства от страна на надзорния състав или при задържане, довели до здравословни последствия за задържаните.

В няколко случая бяха констатирани противоречиви показания както относно причините за възникналия инцидент, така и за действията на участниците в инцидентите и причинно-следствената им връзка с настъпилите травми. Тези случаи са свързани главно с непропорционалност при употребата на сила и помощни средства.

Употребата на помощни средства се допуска, ако резултатът не може да бъде постигнат с използване на физическа сила. В изпълнение на предписанията на Комитета за предотвратяване на наказанията да не се носят открито палки, се стига до забрана за носене на палки, наложена със заповед на началник на затвор (например на затвора във Варна), което пък води до засилена употреба на белезници.

Жалби, свързани със засягане на други основни права и свободи

В края на 2011 г. постъпиха и две жалби от лишени от свобода, повдигащи въпроси и проблеми, които до момента са били извън полезрението на омбудсмана. През 2012 г. тези случаи намериха разрешение след намесата на институцията.

В единия случай става въпрос за лишен от свобода – мюсюлманин, който твърди, че в затвора във Враца му се предоставя храна, която е в разрез с неговата религия. Вторият случай засяга въпрос, свързан с възможността на лишен от свобода да се възпроизведе – да създаде дете, докато излежава присъдата си.

И двата проблема получиха положително разрешение от гледна точка на правата на лишените от свобода.

В първия случай изпратих мотивирана препоръка до Министерството на правосъдието. Тъй като липсва нормативен текст за предоставянето на храна, съобразена с религиозната принадлежност, се позовах на Препоръка № Rec(2006)2 на Комитета на министрите на държавите членки относно Европейските правила за затворите (Правило 22 въвежда изискването при определяне на диетата на затворниците да се вземат предвид техните религиозни предпочитания) и на чл. 9 от Европейската конвенция за защита на правата на човека, както и на практиката на Европейския съд по правата на човека (*Jakóbski v. Poland*). Препоръчах осигуряване на подходящо за жалбоподателя меню (например вегетарианско) в дните, в които в затвора се сервира свинско месо. Разбира се, това меню следва да отговаря на утвърдения калориен храноден.

Министерство на правосъдието прие направената препоръка и ще извърши анкета сред всички лишени от свобода във връзка с предоставянето на храна, съобразена с религиозните предпочитания.

Във втория случай, свързан с възможността на лишен от свобода да се възпроизведе – да създаде дете, докато излежава присъдата си, отново бе констатирана празнота в законодателството. Изхождайки от Препоръка № Rec(2006)2 на Комитета на министрите на държавите членки относно Европейските правила за затворите и от чл. 8 от Европейската конвенция за защита на правата на човека се обърнах към Министерството на правосъдието с препоръка да преразгледа молбата на лишения от свобода и да предостави възможност, включително и за изкуствено осеменяване, на неговата партньорка.

Препоръката беше приета и на лишения от свобода беше предоставена възможност за изкуствено осеменяване на партньорката му.

Засягане на правата на гражданите от органите на Министерството на вътрешните работи

През 2012 г. постъпиха и оплаквания, свързани с нарушени права от служители на МВР. Основните сигнали са за грубо отношение; отказ за предоставяне на информация; неизпълнение на служебни задължения. Голяма част от жалбите се отнасят до етапите на административно-наказателното производство – образуване на производството, налагане на съответното нормативно определено наказание, реда за обжалване и реализацията му. В част от сигналите гражданите съобщават за нарушаване на техните права при осъществяване на контролната дейност от правоохранителните органи. Основните оплаквания са свързани с неправомерни действия от служителите на „Пътна полиция“ при съставяне на акт за установяване на административно нарушение.

През годината вниманието на омбудсмана беше ангажирано и от няколко сигнала, свързани с твърдения за упражнено „полицейско насилие“ и незаконно задържане в арестите на районните полицейски управления в страната. Ролята на институцията в тези случаи е да следи за спазването на приложимите международни стандарти за ефективно разследване и за недопускане на „политика на толерантност“ към подобни актове.

Трябва да отбележа, че през изминалата година бяха отстранени някои остри недостатъци в нормативната уредба, засягащи употребата на сила, помощни средства и

оръжие от страна на полицейските служители. Законът за МВР беше променен, като бе въведено изискването за „абсолютна необходимост“ при употребата на сила, помощни средства и оръжие от полицейските служители.

Конкретни примери:

Към омбудсмана се обърна гражданин с твърдения, че около 6.15 ч. на 28.12.2011 г. е посетен от полицейски служители в хотелската стая, в която е отседнал (в хотел в гр. Русе). Служителите без никакви обяснения и без да се представят са призовали гражданина да ги придружи.

Жалбоподателят е отведен в Първо РУП – гр. Русе, и твърди, че е прекарал три часа, без да бъде разпитван и без да знае за какво се намира в полицейското управление. Едва към 9.15 ч. се е появил дознател, който го е уведомял, че ще бъде разпитан като свидетел.

При извършената проверка бе установено, че жалбоподателят е обявен за общодържавно издирване в качеството му на свидетел по досъдебно производство с мярка „установяване на адрес“.

При извършената от МВР проверка бе установена липса на предпоставки жалбоподателят да бъде конвоиран, тъй като спрямо него не е постановена мярка „принудително довеждане“. По този повод на виновните полицейски служители са наложени дисциплинарни наказания.

В друг случай към омбудсмана се обърна гражданин с жалба, свързана с упражнено полицейско насилие по време на арест, извършен на 03.10.2010 г. в района на гр. Полски Тръмбеш от служители на РУП – Полски Тръмбеш.

След подробно запознаване с предоставените материали към жалбата експерти на омбудсмана установиха, че жалбоподателят вече се е обръщал към прокуратурата на Република България, която е отказала да образува досъдебно производство.

Въпреки това в жалбата се съдържаха достатъчно твърдения за неправомерно поведение от страна на цитираните служители, което е в разрез с правилата на ЗМВР и Етичния кодекс на служителите от МВР с полицейски правомощия. Като особено обезпокоително е направеното твърдение, че по време на 24-часовото задържане жалбоподателят е оставен без храна и лекарства.

Въз основа на тези факти се обърнах с препоръка към министъра на вътрешните работи да извърши проверка по случая. В препоръката отправих конкретни изисквания, на които трябва да отговаря тази проверка, за да бъде обективна и изчерпателна.

В резултат на отправената препоръка е извършена проверка от комисия от служители на дирекция „Инспекторат“ – МВР и ГД „Охранителна полиция“ – МВР. Установено е, че данните за неправомерно извършена полицейска регистрация, накърняване на правата при задържането и отказ от предоставяне на храна по време на 24-часовото задържане на жалбоподателя се потвърждават. На виновните служители са наложени съответните дисциплинарни наказания.

ГЛАВА СЕДМА

ПРАВО НА СПРАВЕДЛИВ СЪДЕБЕН ПРОЦЕС. НАРУШЕНИЯ ОТ СТРАНА НА АДМИНИСТРАЦИЯТА НА ПРАВОРАЗДАВАТЕЛНИТЕ ОРГАНИ

Към омбудсмана продължават да постъпват множество жалби, свързани с недоволство от актове на правораздавателни органи – постановени съдебни решения и определения, както и прокурорски постановления. Исканията на гражданите често са свързани с отмяна на влезли в сила съдебни решения и определения и постановления на прокуратурата. Друга част са свързани с желание на хората за пряка намеса от омбудсмана в съдебния процес или в досъдебното производство.

Омбудсманът не е „четвърта съдебна инстанция” и няма правомощия да се намесва в работата на правораздавателните органи по същество. Омбудсманът не е и разследващ орган, който да се произнася по това дали определени лица са извършители на престъпления, какви са тези престъпления и какви санкции съответстват на извършените деяния.

Правото на справедлив процес се отнася не само до самото съдебно производство, но и до изпълнението на влязлото в сила съдебно решение.

Жалби срещу държавни и частни съдебни изпълнители

През 2012 г. продължи тенденцията голям брой граждани да търсят съдействие от омбудсмана във връзка с оплаквания относно действия на държавни и частни съдебни изпълнители (ДСИ и ЧСИ). В институцията постъпиха 183 жалби и сигнали. Основна част са свързани с налагани запори върху банкова сметки, по които се превеждат социални помощи, пенсии и трудови възнаграждения. Обезпокоителен е и фактът, че се увеличава броят на жалбите, свързани с невъзможност за събиране на вземане по изпълнителен лист. В тези случаи гражданите са информирани от експерти на омбудсмана за особеностите на изпълнителното производство и за действията, които могат да предприемат за събиране на вземанията.

Налагане на запори

Оплакванията са свързани с наложени запори на банкови сметки. В голям брой случаи длъжниците получават по тези сметки несеквестрируеми доходи като трудово възнаграждение, пенсия, суми от социално подпомагане. При налагането на запора съдебният изпълнител не извършва предварителна проверка за това откъде са сумите, постъпили по сметките. Благодарение на незабавната намеса на омбудсмана запорите на гражданите се вдигат в кратки срокове.

Конкретни примери:

Гражданка търси съдействие от омбудсмана във връзка с наложени от частен съдебен изпълнител запори на банковите ѝ сметки, по които се превеждат паричните

обезщетения за отглеждане на малко дете и трудово възнаграждение. Жалбоподателката добавя, че съдебният изпълнител е запорирал и банкова сметка на съпруга ѝ, по която той получава обезщетение за безработица.

След отправена препоръка от омбудсмана за вдигане на наложените запори, тъй като става въпрос за социални плащания, същите бяха вдигнати от частния съдебен изпълнител.

Гражданин се обърна към омбудсмана във връзка с наложен от частен съдебен изпълнител запор на банковата сметка на майка му, по която се превежда получаваната от нея пенсия. Беше установено, че човекът трябва да представи на съдебния изпълнител извлечение от банковата сметка, от което да е видно, че по нея се получава единствено пенсия. След изпращане на извлечението запорът бе вдигнат.

Гражданин потърси съдействието на омбудсмана във връзка с отказ на частен съдебен изпълнител да възстанови надвзета сума по изпълнително дело. След отправена препоръка от страна на институцията за възстановяване на дължимата сума, частният съдебен изпълнител е превел по банкова сметка на жалбоподателя надвзетите средства.

Длъжник по изпълнително дело по описа на Държавен съдебен изпълнител при Районния съд – Варна, твърди в жалба до омбудсмана, че Районното управление „Социално осигуряване” – гр. Силистра, го информирало, че от месец декември 2011 г. ще бъде направена удръжка на цялата му пенсия в размер на 531,35 лв. за покриване на такса по чл. 53 от Тарифата за държавните такси по ГПК, както и разноски по делото. След оспорване от негова страна служители на Районното управление „Социално осигуряване” – гр. Силистра, са обяснили, че предприетите действия са въз основа на Указателно писмо с изх. № 91-01-164/19.07.07 г. на НОИ.

По повод на жалбата беше изпратена препоръка до управителя на Националния осигурителен институт, в която подчертах необходимостта от предприемане на коригиращи действия по случая и спазване на императивната разпоредба на чл. 446 от Гражданския процесуалния кодекс, в която са регламентирани редът и размерът на удръжките от трудово възнаграждение и пенсия, както и т. нар. несеквестрируем доход. Задължителният характер на чл. 446 от ГПК изключва възможността за преценка относно размера на удръжката от страна на Районното управление „Социално осигуряване” – гр. Силистра, което се явява трето задължено лице по смисъла на чл. 507 от ГПК и в случай че „не оспорва своето задължение, следва да внесе дължимата от него сума по сметката на съдебния изпълнител” (чл. 508, ал. 3 от ГПК).

Извършената проверка по жалбата показва, че с писмо с изх. № 94К-1720-1 от 28.02.2012 г. на директора на Дирекция „Пенсионно осигуряване” при ЦУ на НОИ, на ТП на НОИ – гр. Силистра, са дадени указания за определяне на правилния размер на удръжката от пенсията на длъжника. За промяната в размера на удръжката, както и за месеца, от който е извършена същата, жалбоподателят е уведомен от ТП на НОИ – гр. Силистра, с писмо с изх. № 18-00-952/06.03.2012 г.

Във всички случаи, при които като омбудсман констатирам, че са наложени запори на сметки, по които длъжниците получават несеквестрируеми доходи като трудово възнаграждение, пенсия, суми от социално подпомагане др., предприемам

действия за посредничество между съдебния изпълнител и жалбоподателя. В резултат на това посредничество в 26 случая запорите на гражданите са свалени.

Едновременно изпълнение на публични вземания от частен съдебен изпълнител и държавен съдебен изпълнител

При проверка по жалба на гражданин, свързана с изпълнително производство, бе установено, че същият е изпълнил задължението си по изпълнително дело при ЧСИ с взыскател община Хаджидимово, но продължава събирането на публични държавни вземания от държавен съдебен изпълнител. След отправена препоръка от страна на омбудсмана община Хаджидимово е поискала прекратяване на принудителното събиране на местни данъци и такси спрямо жалбоподателя.

Неизпълнение на съдебни решения от държавни учреждения, общини и бюджетно субсидирани заведения (чл. 519 и чл. 520 от ГПК)

В годишните доклади на институцията омбудсманът неведнъж е подчертавал, че е особено взыскателен към случаи, свързани с изпълнение на съдебни решения срещу органи на централната и местната власт, тъй като предвидената забрана за принудително изпълнение по чл. 519 и чл. 520 от Гражданския процесуалния кодекс често пречатства гражданите да получат своевременно присъденото задължение.

В препоръките към отговорните институции омбудсманът винаги е обръщал внимание на съществуващата съдебна практика на Европейския съд по правата на човека, според която забавеното по вина на властите изпълнение на съдебни решения и липсата на институционален контрол над изпълнението на такива решения са прогласени за нарушения на чл. 6 от Конвенцията за защита на правата на човека. Липсата на средства в бюджета на съответните институции не може да служи като оправдание за забавянето или неизпълнението при плащането на присъденото задължение.

През 2012 г. се обърнах към министъра на финансите и ВСС с препоръка да предприемат необходимите действия, които да гарантират изпълнението на парични вземания срещу държавните учреждения, тъй като до момента не съществува действащ механизъм за изпълнението на влезли в сила съдебни решения срещу държавни учреждения. Конкретната препоръка на институцията на омбудсмана е да се създадат резервни фондове към МФ и към ВСС, което да позволи изплащането в разумен срок на дължими суми на гражданите, установени с влезли в сила съдебни решения срещу държавни институции.

Конкретни примери:

Неизпълнение от страна на прокуратурата на Република България

В три случая омбудсманът беше сезиран със сигнали за неизпълнение по изпълнителни листове от страна на прокуратурата, свързани с изплащане на обезщетение за неимуществени вреди по повод на незаконно задържане.

И в трите случая жалбоподателите са депозирали молби до Върховната касационна прокуратура (ВКП), с които са предявени издадените изпълнителни листове, но не са получили дължимата сума.

Изпратих препоръки за предприемане на незабавни действия за изплащане на сумите по изпълнителните листове. В резултат на това от прокуратурата ме информираха, че към настоящия момент не разполагат с достатъчно кредит по бюджета си за изплащане на предявените изпълнителни листове и в случай че невъзможността за плащане продължи до края на 2012 г. съгласно нормата на чл. 519, ал. 2 от Гражданския процесуален кодекс ВКП ще предприеме необходимите мерки за предвиждането на такъв кредит и паричните вземания ще бъдат изплатени най-късно от кредита по бюджета за 2013 г.

Неизпълнение от страна на Министерството на земеделието и храните

В два случая към омбудсмана се обърнаха граждани, търсеци съдействие за изпълнение по изпълнителни листове от страна на Министерство на земеделието и храните (МЗХ).

Първият случай е свързан с неизплащане на сума по изпълнителен лист от 2011 г. Жалбоподателят е подал молба до Министерството на земеделието и храните, с която е предявен и издаденият лист за задължението, но не е получил дължимата сума.

Изпратих препоръка за изпълнение на задължението. В резултат на препоръката от МЗХ ме информираха, че за изплащане на задължение е нужно представяне на оригинал от изпълнителния лист и влязлото в сила съдебно решение, въз основа на което е издаден. Към настоящия момент е налице само оригинал на изпълнителния лист, а по отношение на съдебните решения информацията е, че Дирекция „Финансово управление, бюджет и счетоводство“ ги е поискала от Дирекция „Правно-нормативни дейности“ към МЗХ. От своя страна, Дирекция „Правно-нормативни дейности“ е изисквала решенията от Административния съд в гр. Пловдив, но все още не са предоставени. След получаването им в Дирекция „Финансово управление, бюджет и счетоводство“ дължимите суми ще бъдат преведени по посочената от жалбоподателя банкова сметка.

Независимо от уверението, че сумите ще бъдат изплатени, жалбоподателят с последваща молба от септември 2012 г. ме информира, че не е получил плащане. Едва след няколко проведени разговора с експерт от Дирекция „Финансово управление, бюджет и счетоводство“ през м. октомври сумата бе изплатена на жалбоподателя.

Вторият случай е свързан с неизплащане на адвокатски хонорар и издаден изпълнителен лист във връзка с това. Жалбоподателят се обръща към институцията на омбудсмана за втори път със същия проблем. По повод на негова жалба от 2006 г. омбудсманът се обърна към министъра на земеделието и горите с препоръка да изпълни задължението. От постъпилата първоначална информация се установи, че министерството изразява готовност да удовлетвори вземането на жалбоподателя от бюджета за 2007 г., тъй като задължения по влезли в сила решения на съда, непредвидени в съответния бюджет за текущата година, в случая 2006 г., задължително се удовлетворяват със следващия бюджет. От постъпилата последваща информация се установи наличие на спорове между министерството и жалбоподателя, в това число и образувано по искова молба на министерството гражданско дело.

От предоставената в новата жалба информация е видно, че цитираното дело е приключило окончателно с решение на ВКС, а адвокатският хонорар е останал дължим. През 2011 г. жалбоподателят е възобновил претенцията си към МЗХ с нотариална покана за заплащане на адвокатския хонорар. На изпратената повторна препоръка от омбудсмана до МЗХ от м. април 2012 г. до момента няма получен отговор.

Неизпълнение от страна на Министерството на регионалното развитие и благоустройството

В един случай Министерството на регионалното развитие и благоустройството е осъдено да заплати сума, представляваща деловодни разноски по дело. Жалбоподателката е подала две молби до министерството, с които е предявен и издаденият лист за задължението, но не е получила дължимата сума. След намесата на омбудсмана сумата бе изплатена на жалбоподателката.

Неизпълнение от страна на Националната агенция по приходите

Към омбудсмана се обърна гражданка във връзка с отказ на директора на „Обжалване и управление на изпълнението” – Централно управление на Националната агенция по приходите, да изпълни съдебно решение по описа на Административния съд София-град, с което се отменя издаден акт за прихващане или възстановяване.

След извършена проверка и направена препоръка по случая сумата, представляваща данъчно облекчение за млади семейства по чл. 22а от Закона за данъците върху доходите на физическите лица за доходи, придобити през 2010 г., е възстановена изцяло.

Проблеми в нормативната уредба, свързана с дейността на съдебните заседатели

Към омбудсмана се обърна гражданка с жалба, в която излага твърдения за опорочаване на процедурата по избор на съдебни заседатели от Столичния общински съвет (СОС) поради противоконституционността на Наредба № 1 от 03.02.2011 г. на Висшия съдебен съвет. Жалбоподателката е депозирала идентична жалба и пред компетентния правораздавателен орган – Административния съд София-град.

Извън правомощията на омбудсмана е да се произнася по въпроси, които са предмет на съдебно обжалване. Въпреки това принципната позиция на омбудсмана е, че настоящият избор на съдебни заседатели е архаичен и е обвързан от субективни, а понякога и тясно партийни интереси. Често обсъжданията на кандидатите за съдебни заседатели от общинските съвети е формално и непрозрачно, което е предпоставка за ерозиране на демократичния и правов ред в държавата.

Затова се обърнах към министъра на правосъдието с предложение за анализ и обсъждане на нормативната уредба по посочените проблеми. Във връзка с направеното предложение през 2013 г. Министерство на правосъдието ще формира работна група за промяна на нормативната уредба, свързана с работата и дейността на съдебните заседатели. В състава на работната група е включен и експерт от институцията на омбудсмана.

ГЛАВА ОСМА

ЗАЩИТА НА СОЦИАЛНИТЕ ПРАВА НА ГРАЖДАНИТЕ

Социалните последици от финансовата криза в Европа са изключително сериозни – нарастваща бедност, социално изключване и рекордно високи нива на безработица, особено сред младите хора. В комбинация с предизвикателствата на застаряващото население и по-малкия брой хора в трудоспособна възраст, социалните системи са изправени пред сериозни предизвикателства. Необходими са адекватни и ефективни политики в отговор на тази икономическа ситуация и тези предизвикателства.

Европейската комисия представи на 20 март 2013 г. Пакет за социални инвестиции за растеж и социално сближаване, с основен акцент върху:

- *откликване на нуждите на хората* в критични моменти от техния живот – може да се направи повече, за да се намали рискът от социален срив и да се избегнат по-високите социални разходи в бъдеще;

- *насочване на помощта към хората, които наистина се нуждаят от нея*, чрез опростяване на правилата и повишаване на ефективността на осигуряваната подкрепа;

- *подобряване на интеграцията на хората в обществото* и на пазара на труда – например предлагане на по-достъпни детски заведения и образование, обучение и подкрепа при търсене на работа, помощ за жилищно настаняване и достъпно здравеопазване.

За нашата страна очертаните от Европейската комисия насоки за развитие на социалните системи са твърде актуални, което се потвърждава и от постъпилите през 2012 г. жалби и сигнали на граждани.

Обща характеристика на жалбите и сигналите

През 2012 г. в институцията на омбудсмана постъпиха 998 жалби и сигнали, свързани със социалните права, които като брой са малко повече от подадените през 2011 г. Техният дял е 19% от всички постъпили жалби, като броят им спрямо 2011 г. нараства с 23%. Наблюдава се увеличаване на оплакванията, подадени от група граждани, както и от синдикални организации.

Жалбите на гражданите обхващат всички аспекти на социалните права – обезщетения за временна неработоспособност и/или гледане на дете до 2-годишна възраст; възникване, осъществяване и прекратяване на трудови и служебни правоотношения; обезщетяване за безработица; социално подпомагане; ползване на общинско жилище; отпускане на пенсии и свързани с това въпроси; обезщетяване за претърпяна репресия.

Затвърди се тенденцията най-много оплаквания да са за нарушения в областта на трудови права и заетост.

Спрямо предходната година беше запазено нивото на жалбите за нарушени пенсионни права, добавки и социално подпомагане.

Постъпили жалби и сигнали през 2012 г., свързани със социални права	
Трудови права и заетост	332
Права на децата и младежите	163
Хора с увреждания	150
Пенсионно осигуряване, пенсии и добавки	147
Социално осигуряване и обезщетения	66
Социално подпомагане	56
Общински жилища	45
Социални услуги	5
Социални дейности - други	34
Общо	998



Поставяните в жалбите и сигналите проблеми бяха свързани предимно с лични права на гражданите, но се засягаха и проблеми, отнасящи се за много хора.

Не малко от оплакванията бяха резултат на негативните последици от икономическата криза. Израз на това бе увеличеният брой жалби за неизплатени трудови възнаграждения, включително при наличие на постановени окончателни съдебни решения; за нисък размер или осъвременяване на отпуснати пенсии; за безуспешни усилия за започване на работа.

Граждани поискаха размерът на отпуснатите им пенсии да се съобрази с линията на бедността, а други – да се увеличи размерът на месечните социални помощи. Предлагаха законодателни промени поради несъгласие с установени норми, които смятат за несправедливи или нарушаващи права (например регламентиращите начина на преизчисляване на размера на пенсиите, отпуснати до 2000 г.).

Някои граждани търсеха съдействие по въпроси, за които вече бяха се обръщали към административен орган или съд, неудовлетворени от получения резултат. Търсеха подкрепа от омбудсмана с убеждението, че съответната администрация няма да реши справедливо възникналия проблем.

Предприети действия по жалбите и сигналите

В областта на социалните права през 2012 г. бяха разгледани 1036 жалби и сигнали.

Приключени жалби и сигнали през 2012 г., свързани със социални права	
Трудови права и заетост	338
Права на децата и младежите	163
Хора с увреждания	168
Пенсионно осигуряване, пенсии и добавки	139
Социално осигуряване и обезщетения	75
Социално подпомагане	56
Общински жилища	47
Социални услуги	7
Социални дейности - други	42
Общо	1036



По поставените проблеми всички относими факти и обстоятелства бяха изяснявани задълбочено от експертите на омбудсмана, а при необходимост в разговори с гражданите те получаваха допълнителна информация.

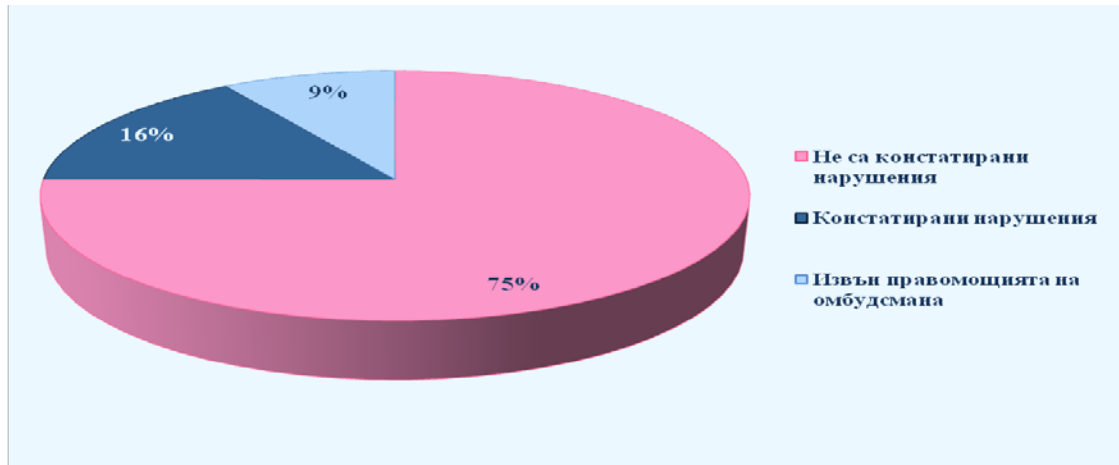
При констатиране на нарушаване или застрашаване на права, преценявах кое от представените от закона средства ще доведе до възможно най-бързо и ефективно решаване на проблема, като едно от често прилаганите средства бе посредничеството.

При отсъствие на правно основание за предприемане на действия от страна на омбудсмана, на гражданите бяха давани съвети за способите, чрез които могат да потърсят решаване на техния проблем.

Намирането на решения на поставени от гражданите проблеми бе свързано с комуникация и взаимодействие на експертите на омбудсмана с държавни органи, органите за местно самоуправление и техни администрации.

В областта на социалните права от приключените проверки по 1036 жалби и сигнали в 166 случая е констатирано нарушение. В 93 от случаите са поставени въпроси, за които омбудсманът не разполага с правомощия за намеса.

Предприети действия по жалби и сигнали през 2012 г., свързани със социални права



Данните показват, че в сравнение с предходната година през 2012 г. с 37% са нараснали оплакванията, при които е констатирано нарушение, като все пак трябва да се отчита фактът, че и общият брой на приключените случаи се е повишил. Значителният брой оплаквания, по които не се констатира нарушение, води до извода, че гражданите не са убедени в справедливостта на решенията по техните проблеми, породени най-често от недоверие в институциите, а в някои случаи – от нормативните текстове.

Установените през годините контакти и доверие в не малко случаи създадоха условия за преодоляване на бюрократични спънки, както и за разглеждане на проблемите в дух на справедливост. Положителни резултати в тази насока бяха постигнати при контактите с териториални поделения на Националния осигурителен институт (Столично управление „Социално осигуряване”, районни управления „Социално осигуряване” – Перник и Габрово); Агенцията по заетостта (дирекциите „Бюро по труда” във Варна и Хасково, както и „Възраждане” – София); Агенцията за социално подпомагане (дирекциите „Социално подпомагане” в Красно село и Люлин – София); Изпълнителна агенция „Инспекция по труда” (дирекции „Инспекция по труда” в Сливен и Бургас).

За съжаление, налице бяха и случаи, в които служители, включително заемащи ръководни длъжности, продължиха да показват пренебрежително отношение към правото на гражданите за безпристрастно разглеждане на засягащ ги въпрос. По-често такова поведение бе проявявано от служители в т. нар. централни административни звена, като например Министерство на здравеопазването, Министерство на образованието, младежта и науката, Агенция по заетостта.

Неприемливо бе прехвърлянето на разглеждането на проблеми от ниво министерство на изпълнителната агенция, осъществяващата дейността, по която е оплакването. С това на практика се компрометира предприемането на нужните

управленски мерки за ефективна защита на правата на гражданите и преди всичко се поставя под съмнение безпристрастността на проверката.

Трудови права

Право на трудови възнаграждения и обезщетения

В областта на трудовите права и заетостта най-голям брой от постъпилите жалби и сигнали бяха за неизплатени трудови възнаграждения и обезщетения, произтичащи от трудово правоотношение. Зачестиха случаите на прекратяване на трудови договори по инициатива на наетите поради неизплащане на трудово възнаграждение.

Гражданите се оплакват основно за:

- неизплатено им уговорено трудово възнаграждение, както и на възнаграждения за работа на официални празници, през нощта или за положен извънреден труд;
- неизплащане на обезщетения за неспазено предизвестие за оставане без работа, за неизползван платен годишен отпуск, произтичащи от прекратяване на трудовото им правоотношение;
- лишаването им от право на отпуск за времето на уволнение, признато за незаконно или на обезщетение в случай на повторно уволнение.

Оплакванията за нарушено право на трудово възнаграждение и обезщетения бяха предимно от граждани, наети или наемани на работа от търговски дружества с общинско участие или с изцяло частен капитал.

От групи хора, работили в лечебни заведения, бе потърсено съдействие за изплащане на дължими трудови възнаграждения и обезщетения (например от общинските болници в гр. Оряхово, гр. Елена, гр. Бобов дол).

Синдикални организации на служители, работещи в Главната дирекция „Изпълнение на наказанията”, се оплакаха, че в продължение на години не са увеличавани изплащаните им допълнителни трудови възнаграждения, произтичащи от спецификата на работата.

Синдикалната федерация на служителите в МВР изрази несъгласие с липсата на законово ограничение на времето, което служителите могат да работят над установеното работно време, което предполага незаплащане на положен от тях извънреден труд.

На част от гражданите не бяха изплатени дължимите им суми, независимо че вече са се обръщали по законова компетентност към Изпълнителната агенция „Главна инспекция по труда” или разполагаха с постановени съдебни решения и издадени изпълнителни листове.

В преобладаващата част от случаите проверките показаха основателност на оплакванията за неизплатени трудови възнаграждения и обезщетения, породени най-често от нежелание на работодатели да платят дължимите суми. Констатирано бе нарушаване на правото на трудово възнаграждение и на правото на обезщетяване и вследствие на невъзможност на работодателя като резултат от икономическата криза. Тези права бяха нарушени и от търговски дружества с открита процедура по

несъстоятелност, сред които и общински болници. Лечебни заведения не бяха успели да преодолеят последиците от променените условия за финансиране, не бяха подкрепени и от общинските съвети или Министерство на здравеопазването за изплащане на дължимите суми.

За съжаление, и през 2012 г. продължи практиката за наемане на работа без сключен в писмена форма трудов договор, с произтичащата от това липса на основание за претендиране на възнаграждение и обезщетения. Налице бяха и случаи на неизплащане на устно уговорени възнаграждения, извън определената с трудовия договор месечна работна заплата.

Данните от жалбите и проверките показват, че не винаги гражданите своевременно се обръщат към инспекцията по труда, а към съда се обръщат обикновено при по-голям размер на дължимите суми. Причините са различни – страх от загуба на работата, давани от работодателите уверения за скорошно изплащане на трудови възнаграждения, липса на информация за фактическата неплатежоспособност на работодателя.

Неизплащането на трудови възнаграждения и обезщетения, след прилагане на предвидените от закона мерки от контролния орган на инспекцията по труда, изправя гражданите пред необходимостта да се обърнат към съда като единствена възможност за получаване на дължимите им суми. Това не винаги гарантира изплащане. Гражданинът често не разполага с доказателства за положен от него труд, а не рядко до приключване на съдебното производство работодателят фактически е прекратил дейността си и не разполага с активи за покриване на задължението.

Във всеки отделен случай със загриженост за правото на гражданите бе търсена възможност за изплащане на дължимите суми за възнаграждения и обезщетения. Във връзка с това с удовлетворение трябва да отбележа добрата комуникация и резултати от извършения контрол, не само за неизплатени възнаграждения и обезщетения, с повечето дирекции „Инспекция по труда“ (Сливен, Бургас и др.). За част от оплакванията беше установено, че контролният орган на инспекцията по труда вече е приложил всички предвидени от закона мерки относно неизплатени трудови възнаграждения и обезщетения, но без резултат. В други случаи липсата на писмени доказателства не бе позволила прилагане от контролния орган на предвидените от закона мерки за изплащане на възнаграждения за извънреден труд, работа на официални празници или през нощта.

Констатирано бяха обаче, макар и малко, случаи на формално изпълнение на служебни задължения от контролния орган на инспекцията по труда или на нежелание за извършване на контрол. Установено беше също, че не винаги на гражданите бе предоставяна достатъчно пълна информация за резултатите от извършения контрол по засягащия ги въпрос. Това създава впечатление за незадълбочено извършена проверка и поражда недоволство на хората.

Във връзка с неизплатени възнаграждения и обезщетения на работили в лечебни заведения се обърнах към председатели на общински съвети или министъра на здравеопазването да потърсят възможности за решаване на проблема. За съжаление, въпреки че неизплащането отдавна бе известно на тези органи, няма данни за предприемане от тях на действия за решаване на проблема.

Поради зачестилите жалби за невъзможност за получаване на присъдени суми от обявени в несъстоятелност дружества препоръчах на министъра на труда и

социалната политика да предприеме действия за разглеждане на възможността за нормативна промяна, с която работодатели, изпаднали в невъзможност да изпълняват паричните си задължения, да бъдат задължени да уведомяват предварително работниците си. По този начин да се даде право работещите сами да преценят риска за оставане при този работодател, както е например при процедурата по информиране при масови уволнения. За съжаление, препоръката не беше уважена.

Конкретни примери:

Гражданка от гр. Хасково, работеща в областно пътно управление на Агенция „Пътна инфраструктура” (АПИ), потърси съдействие по повод на едностранно намаляване на уговореното с нея допълнително трудово възнаграждение за придобит трудов стаж и професионален опит в размер на 2%. Не е подписала предложеното ѝ допълнително споразумение за това намаляване. Проблемът засяга и други работещи. Намалението произтича от решение на Управителния съвет (УС) на агенцията и е разпоредено със заповед на неговия председател.

Препоръчах на председателя на УС на АПИ да предприеме мерки по случая. Подчертах законовата забрана за едностранна промяна от работодателя на съдържанието на трудовото правоотношение в случая.

Бях уведомен, че засегнатите работещи са подписали предложените им допълнителни споразумения. Указано бе на директора на областното пътно управление да предприеме незабавни коригиращи действия по отношение на допълнително възнаграждение на гражданката и да ѝ се изплати разликата, ако такава има. Указанието бе изпълнено и жалбоподателката благодари за оказаното съдействие.

Гражданин от гр. Ямбол се оплака, че за работата му като охранител в търговско дружество не му е заплатен положен труд над законоустановената продължителност на работното време и през нощта, а също и допълнително възнаграждение за трудов стаж и професионален опит в размера, уговорен с трудовия договор.

При проверка, извършена от Дирекция „Инспекция по труда” – Сливен, по препоръка на омбудсмана, бе констатирано неизплащане и на възнаграждение за работа на официални празници. За отстраняване на нарушенията от контролния орган бяха дадени задължителни за изпълнение предписания. За съжаление, липсата на писмени доказателства и неокazanото съдействие от намерения на работа охранител не позволиха потвърждаване на описаната от гражданина работа с продължителност от 24 часа.

Жалбоподател от Пловдив потърси съдействие във връзка с отказа за изплащане на възнаграждения от община Пловдив, в качеството му на заместник-младежки делегат в община Пловдив. При проверката бе установено, че е допусната грешка в преценката за юридическата сила на сключения договор. Дължимото възнаграждение беше изплатено.

Работил в търговско дружество гражданин от София се оплака от неизплащане на трудови възнаграждения за пет месеца, но поради липса на финансови средства не беше предявил искова молба пред съда.

Препоръчах на директора на дирекция „Инспекция по труда” – София (Д „ИТ” София) да извърши проверка и да приложи предвидените от закона мерки при констатиране на нарушения на трудовото законодателство.

От Д „ИТ” София бяха извършени две проверки. При първата бе установено неизплащане на начислените трудови възнаграждения и на други работили в дружеството граждани. При втората проверка бе констатирано неизпълнение на дадените предписания, за което на работодателя беше потърсена административнонаказателна отговорност.

Гражданин от София потърси съдействие за изплащането в пълен размер от Министерството на отбраната на присъдени му възнаграждения и обезщетения, ведно със законната лихва. Препоръчах на министъра на отбраната да извърши проверка по случая. Предвид описаното от гражданина, че не е дал писмено съгласие за прихващане на дължимата сума, отбелязах, че прихващане на дължимата сума може да бъде извършено при наличие на съгласие от двете страни.

Министърът ме уведоми, че на гражданина е изплатена разликата от дължимата му сума и обезщетението за разходите за негово обучение. Не беше посочено основанието за прихващането на дължимото от гражданина обезщетение, което създава впечатление за незаконосъобразност на направеното прихващане. Поради това отново се обърнах към министъра на отбраната да предприеме мерки за извършване на нова обстойна проверка по законосъобразността на извършеното прихващане. Но отново прихващането беше обосновано единствено с твърдение за неговата безспорност и отправени две покани до гражданина за доброволно плащане, без да е отчетена липсата на съгласие от жалбоподателя. В случая констатирам проява на лоша администрация.

Жители на гр. Мъглиж се оплакаха за неизплатени им трудови възнаграждения, въпреки че са се обърнали към Дирекция „Инспекция по труда” – Стара Загора. Беше установено, че контролният орган от Дирекция „Инспекция по труда” – Стара Загора, е посетил обекта, на който са работили гражданите, и единственото, което е установил, е отдаването на обекта под наем на юридическо лице. Гражданите бяха уведомени за отпадане на възможността за търсене на административнонаказателна отговорност на бившия им работодател поради изтичане на погасителна давност.

Едва след отправена от мен препоръка бе осъществен контакт с работодателя, извършена бе проверка и бяха дадени предписания за изплащане на дължимите възнаграждения и обезщетения.

Други права, произтичащи от трудово или служебно правоотношение

Хората се оплакват най-често за:

- нарушено право на труд и почивка;
- неразрешаване на поискан отпуск или неосигуряване на допълнителен платен годишен отпуск;

- неосигурени здравословни и безопасни условия на труд.

Постъпиха оплаквания и за тормоз на работното място, главно от работещи в администрацията.

Проверките показват нарушаване на права на гражданите, свързани с осъществяване и изпълнение на техните правоотношения.

Гражданите са лишавани от правото им на допълнителен платен годишен отпуск и на здравословни и безопасни условия на труд, както и от признаване на действително отработено от тях време и съответстващо заплащане.

По различни причини работодатели или органи по назначаване, привидно изпълнявайки длъжностите си задължения, бяха упражнявали тормоз на служители на работното им място.

Потвърдено бе оплакване, че държавни служители, извършващи работи при условия на труд, свързани с рискове за здравето и живота, са лишени от допълнителен платен годишен отпуск. Това ги поставя в неравнопоставено положение спрямо наетите по трудови правоотношения, работещи при същите условия на труд и имащи право на такъв отпуск. За съжаление, от Министерството на здравеопазването не бяха предприети действия за инициране на нужната законова промяна, независимо че служители от регионалните здравни инспекции работят при експозиция на биологични и инфекциозни агенти и в среда с йонизиращи лъчения.

Конкретни примери:

В жалба се търси съдействие срещу лишаването от допълнителен платен годишен отпуск на лекарите от Специализираната болница по белодробни болести „Св. София“ ЕАД предвид работата им с биологични агенти и лечение на пациенти, болни от туберкулоза.

В резултат на отправена от мен препоръка от Дирекция „Инспекция по труда“ – София, беше извършена проверка. Установено бе, че работещите в лаборатория на здравното заведение са изложени на експозиция на канцерогени и мутагени, без да е определен размерът на допълнителния им платен годишен отпуск за работа при специфични условия. В нарушение на нормативната уредба не бяха определени поименно работещите, имащи право на такъв вид допълнителен отпуск. За отстраняване на нарушенията от контролните органи на инспекцията по труда са дадени задължителни за изпълнение преписания.

Жалбоподателка се оплака, че не е доволна от проверка, извършена от Дирекция „Инспекция по труда“ – Шумен. Като служител в Дом за възрастни хора с психични разстройства не ѝ е разрешено ползване на платен отпуск за подготовка и явяване на държавен изпит в Шуменския университет, не са осигурени здравословни условия на труд – ниски са температурите в работния кабинет през студените дни, както и не е осигурено работно облекло и безплатна храна.

Установено беше, че от Дирекция „Инспекция по труда“ – Шумен, не е констатирано наличие на дадено от директора на дома писмено съгласие на гражданката за нейното обучение във висшето учебно заведение. Но в отговора до жалбоподателката липсваха данни за извършен контрол по посочени от нея други нарушения на трудовото законодателство. Проблемът беше обсъден с директора на

дирекцията, без да се стигне до нужното изясняване или готовност за нова проверка. Предвид на това отправих препоръка до изпълнителния директор на Главната инспекция по труда за извършване на проверка. Той ме уведоми, че при образуваното административно производство е установена частична основателност на недоволството на гражданката и е възложено извършване на нова проверка.

През 2011 г. съдействие поиска председателят на Управителния съвет на Синдиката на служителите в затворите в България по повод на нарушени трудови права на служителите. Едно от нарушенията бе неотчитането като работно време до четири часа на смяна, през което служителите са на разположение в съответното поделение на Главната дирекция „Изпълнение на наказанията” (ГД „ИН”).

След обстойна проверка отправих препоръка до министъра на правосъдието да се гарантират трудовите права на служителите от ГД „ИН” чрез ясно регламентиране на времето, което следва да се отчита като работно при дежурства и изпълнение на дейности извън тях съобразно европейското законодателство и съдебната практика.

Със заповед от 2012 г. министърът на правосъдието определи, че времето на разположение в поделението, където изпълняват служебните задължения и физическото присъствие на служителите, се включва и отчита като работно време. Също така, участието на служителите в действия по предотвратяване и овладяване на кризи, бедствия и други извънредни ситуации, да се компенсира като извънреден труд.

Служителка в Регионалния инспекторат по образованието (РИО) към Министерството на образованието, младежта и науката поиска проверка относно възпрепятстването ѝ от началника на РИО да изпълнява служебните си задължения и оказвания ѝ психически тормоз.

Препоръчах на министъра на образованието, младежта и науката да предприеме мерки за разглеждане на поставените от гражданката въпроси. Получената информация не показва предприемане на такива мерки, като например за проверка за възлагането на служителката на преписки според нормативно установените правила, а също и за лишаването ѝ от достъп до информационните масиви.

Отново се обърнах към министъра на образованието, младежта и науката. Подчертах, че принципите на доброто управление се основават и на защита на служителите при законосъобразно изпълнение на служебните му задължения. Препоръчах да предприеме мерки за извършване на обстойна проверка и съобразно резултатите от нея да бъде намерено решение за зачитане на достойнството на жалбоподателката на работното място, което да гарантира създаване на условия тя да изпълнява задълженията си на държавен служител. За съжаление, и в новата информация липсваха данни извършена ли е проверка в РИО. Вместо това беше посочено, че от РИО са осигурени условия за нормално функциониране и развитие на звената от системата на просветата, началникът на РИО успешно координира взаимодействието между институциите в системата на народната просвета, териториалните органи на изпълнителната власт и органите на местно самоуправление, а взаимоотношенията на работещите в административното звено са спокойни и колегиални.

Случаят показва пренебрежително отношение към поставените от гражданите проблеми и е проява на лоша администрация.

Две служителки от гр. Сливен се оплакаха от тормоз на работното място, упражняван към тях и други работещи в Дирекцията на природен парк „Сините камъни” (ДПП „Сините камъни”).

При образуваната проверка се изясни, че от Изпълнителна агенция по горите е организирано извършване на проверка по проблема. С оглед на това беше подчертано, че при установяване на тормоз на работното място принципите на добро управление налагат предприемане на мерки за неговото преустановяване.

Бях уведомен, че на директора на ДПП „Сините камъни” е разпоредено стриктно да спазва разпоредбите на трудовото законодателство и на Етичния кодекс на служителите, работещи в структурите на държавния горски сектор, както и да създаде подходящ работен климат.

Изводи и препоръки

Доходите от престирания труд са решаващи за живота на хората в трудоспособна възраст. За останалите без работа не по-малко важни са обезщетенията, произтичащи от прекратеното им трудово правоотношение.

Нарушаването на правото на трудово възнаграждение или на правото на обезщетения, произтичащи от трудово или служебно правоотношение, основателно се приема от гражданите с остри възражения.

Данните от оплакванията и резултатите от проверките показват необходимост от допълнителни законови механизми, които да осигурят ефективна защита на правата на трудови възнаграждения и на обезщетения. С оглед на това намирам за необходимо да препоръчам законово уреждане на следните въпроси:

- предоставяне на работника или служителя на заповед или друг документ, удостоверяващ прекратяването на трудовото правоотношение в 3-дневен срок от прекратяването;

- писмено документиране на положения труд над установеното работно време, на официални празници или през нощта, по начин, който да не позволява укриването на такъв труд;

- информирание на наетите от работодателя работници и служители за изпадането му във фактическа неплатежоспособност;

- предвиждане на изрично задължение за работодателя да изплаща установените в закона обезщетения (например за неспазено предизвестие, неизползван платен годишен отпуск и други);

- правото на допълнително възнаграждение за положен ношен труд и за работа на официални празници на държавните служители в Министерството на вътрешните работи, Главната дирекция „Изпълнение на наказанията” и Главната дирекция „Охрана”;

- правото на допълнителен отпуск на държавните служители за работа при специфични условия и рискове за живота и здравето, които не могат да бъдат отстранени, ограничени или намалени, независимо от предприетите мерки;

- правото на платен годишен отпуск за времето на уволнение от работа, признато за незаконно и произтичащото от това обезщетение при повторно уволнение от работа.

Трудова заетост

Високото ниво на безработица в страната доведе до нарастване през 2012 г. на оплакванията в областта на трудовата заетост и до повишена чувствителност на гражданите към въпросите за тяхната трудова заетост или реализация.

Хората се оплакват за нарушени права във връзка с:

- кандидатстване за наемане на работа чрез интервюта или конкурсни процедури, с настояване за отмяна на конкурси или за преразглеждане на резултатите;
- кандидатстване за включване в програми за обучение или програми за заетост, организирани от Агенцията по заетостта. Най-много оплаквания бяха свързани с програмата „Аз мога повече“;

- грубо и невъзпитано поведение от служители на дирекции „Бюро по труда“ при предоставяне на услуги по наемане на работа или на информация по кандидатстване или включване в програми за обучение и заетост;

- прекратяване на трудовите или служебните им правоотношения, както и за отмяна на отправени им предизвестия или на вече извършени уволнения от работа.

Увеличиха се гражданите, които търсеха съдействие за намиране на работа.

Работещи в Агенция „Митници“ изразиха несъгласие с нормативната промяна, в резултат на която трудовите им правоотношения бяха прекратени поради изискването да притежават висше образование.

Проверките показаха, че в част от случаите има нарушаване на правилата за провеждане на конкурси за заемане на свободни длъжности в държавни и общински администрации. Не винаги конкурсите бяха провеждани по начин, който да предотврати съмнения за тяхната предопределеност. Обявявани бяха конкурси с неясни и спорни изисквания към кандидатите за заемане на длъжностите. Установена беше и неравнопоставеност на кандидатите за заемане на конкурсна длъжност в Главната дирекция „Изпълнение на наказанията“. Дори в един случай бе установено повторно допускане на нарушение – при конкурс за заемане на длъжност в администрацията на община Лом. За констатираните нарушения, както и за недопускането им в бъдеще, бяха отправени препоръки, а наред с това пропуските и нарушенията бяха обсъждани със служителите, ангажирани с провеждане на конкурси.

По повод на конкурси за заемане на длъжностите „старша сестра“ или „главна сестра“ бе установено, че медицински сестри, започнали през 1999 г. своето висше образование, бяха лишени от възможност да участват в тези конкурси. Изясни се, че при промяна през 2007 г. на Закона за лечебните заведения са определени изисквания за професионалните направления, в които следва да е провеждано обучението. Професионалните направления се различават от тези, по които тези жалбоподателки са се обучавали преди законовото изменение. В случая те са лишени от възможност за кариерно развитие, въпреки положените усилия за придобиване на изискващото се висше образование за заемане на конкурсните длъжности.

При проверките бе установено, че дирекции „Бюро по труда” не разполагат с достатъчно обявени от работодатели свободни работни места. Това ограничава възможността за предоставяне на гражданите на посреднически услуги по наемането им на работа. Но също така трябва да отбележа недостатъчната активност от Агенцията по заетостта за мотивиране на работодателите да търсят нейното посредничество по наемане на работа при наличие на свободни работни места.

Същевременно бе установено, че част от гражданите, потърсили съдействие от омбудсмана за наемането им на работа, не са регистрирани като безработни или регистрацията им е прекратена, най-често поради неспазване на графика за посещения в съответната дирекция „Бюро по труда”. Други бяха отказали насочване към работодател, обявил свободно работно място. Трети не бяха одобрени от работодателя. На гражданите бяха давани съвети да се регистрират в съответната дирекция „Бюро по труда” и да поддържат тази регистрация. Обяснено им бе, че съдействие се оказва и от физически и юридически лица, регистрирани за целта в Агенцията по заетостта.

По отношение недоволството на хората от отделни програми за заетост бе констатирано, че Агенцията по заетостта не е осигурила достатъчно пълна или своевременно информация. Например едва след разглеждане на кандидатурите им не малко граждани са узнали, че не могат да участват в програмата „Аз мога повече”, тъй като са земеделски производители. Не бяха одобрени кандидатурите на работещи във висши училища, тъй като не попадат в целевата група „системи на народна просвета”.

Изключително тревожено е включването на кандидатите в програмата „Аз мога повече” на принципа „първи по време, първи по право”. Това на практика обезсмисля подаването на документи от граждани в края на срока, при това след продължително чакане за целта пред офисите на дирекциите „Бюро по труда”, отразено и от медиите. Освен това, избирайки най-простия формален начин за набиране на кандидати, който облекчава администрацията, но затруднява гражданите, е трудно да се разбере дали средствата се насочват там, където повишаването на квалификацията ще доведе до личен и обществен резултат.

Продължава практиката за изплащане по банков път на трудови възнаграждения на наети на работа по програми за заетост, без работещият писмено да е заявил желание за плащане на възнаграждението по посочена от него банкова сметка, което е в нарушение на Кодекса на труда.

По програма за заетост, реализирана от община Силистра, на над 200 наети на работа от общината, беше забавено изплащането на трудовите възнаграждения с повече от един месец.

Конкретни примери:

Гражданин от с. Р., община С., се оплака от немотивиран отказ на ДАНС, в резултата на който е лишен от възможността да бъде нает на работа в „Метрополитен” ЕАД – София. Потърси съдействие да получи от ДАНС официално писмо за мотивите и причините за даденото несъгласие.

В резултат на извършената проверка гражданинът беше уведомен писмено от ДАНС по поставените от него въпроси.

Учителка от Плевен се оплака, че 5 пъти е уволнявана от работа от директора на училището. Четири от заповедите за уволнение са отменени от съда като незаконосъобразни.

При проверката бе установено, че петото уволнение от работа е извършено, без да е получено изискващото се предварително разрешение от Инспекцията по труда. По тази причина поне една от предишните заповеди за уволнение бе отменена от съда като незаконосъобразна и гражданката бе възстановена на работа.

Стана ясно още, че в училището са допускани нарушения на трудовото законодателство. По този повод от контролния орган на инспекцията по труда са прилагани принудителни административни мерки и е потърсена административнонаказателна отговорност.

Данните показват, че директорът на училището не само пренебрегва законовите изисквания, но с действията си системно нарушава трудови права. Освен това така се нанасят щети и на училището, защото постановените от съда обезщетения и разноски не се изплащат от личния му бюджет, а от този на училището. В хода на проверката се оказа, че такива действия има и спрямо други учители.

За съжаление, от Министерството на образованието, младежта и науката не бяха предприети мерки, които да осигурят зачитане на трудовите права в училището.

Гражданин от Добрич изрази несъгласие с разпоредба на Правилата за условията и реда за постъпване на държавна служба в Главна дирекция „Изпълнение на наказанията” и Главна дирекция „Охрана” (Правила). Разпоредбата позволява кандидатстване чрез конкурс за постъпване на държавна служба в двете дирекции на навършили 40-годишна възраст, само ако са бивши служители на двете дирекции или са бивши и настоящи служители на МВР.

Установено беше, че за заемане на конкурсната длъжност в посочения от гражданина случай не се изисква задължително първоначално професионално обучение. Предвид на това бе констатирано поставяне в неравнопоставено положение на желаещи да участват в конкурса граждани, които са навършили 40-годишна възраст, но не са бивши служители на двете дирекции или бивши и настоящи служители на МВР.

Препоръчах на министъра на правосъдието да предприеме мерки за гарантиране на равнопоставеност на кандидатите за постъпване на държавна служба в Главна дирекция „Изпълнение на наказанията” и Главна дирекция „Охрана”. Министърът ме увери, че случаят ще бъде взет под внимание. В последващите обяви за конкурси изискванията към кандидатите бяха съобразени с условията за равнопоставеност.

Изводи и препоръки

Оплакванията и констатациите при проверките по жалби, свързани с трудовата заетост, водят до извода, че действащата нормативна уредба относно конкурсите за заемане на длъжности по трудово или служебно правоотношение не гарантира в достатъчна степен информираност и прозрачност на отделни етапи на конкурсната процедура. Предвид на това препоръчвам уреждането в Кодекса на труда, Закона за държавния служител, Закона за МВР и др., на следните въпроси:

- информирани на всички участници в конкурсите за резултатите на всеки един от начините/етапите на конкурса;

- възможност за прекратяване на конкурсна процедура, осъществявана в нарушение на установените правила, както и за отмяна на конкурс не само по преценка на органа по назначаването;

- определяне на контролен орган, който да разполага с право да предприема мерки за отстраняване на констатираните нарушения при провеждана конкурсна процедура.

Програмите за обучение и заетост са средство за повишаване на възможностите за трудова реализация и подкрепа на останалите без работа. По този повод препоръчам на министъра на труда и социалната политика да предприеме мерки за:

- осигуряване на достатъчна, точна и достъпна информация за условията за включване в програмите за обучение и заетост;

- предварително обявяване на критериите, по които ще се определя включването на граждани в програми за обучение и заетост;

- сключването на трудовите договори с наетите на работа по програмите за заетост, както и осъществяването и изпълнението на трудовите правоотношения, да е съобразно нормите на Кодекса на труда.

Уволненията от работа пораждаат негативни последици за гражданите. Ето защо смятам за недопустими както уволненията от работа поради необективни причини, така и бездействието на съответните държавни и общински органи и техните администрации за възпиране или преустановяване на такива прояви. При установяване на нови нормативни изисквания за заемане на длъжност в администрация е добре на хората да се осигури разумно време, за да потърсят друга работа.

Право на пенсия

Оплакванията на гражданите обхващаха разнообразни проблеми:

- невъзможност за упражняване правото на пенсия, непризнаване от пенсионния орган на осигурителен стаж, несъгласие с размера на отпуснатата пенсия, неприлагане на чл. 100 от Кодекса за социалното осигуряване (КСО) за осъвременяване на пенсиите, увеличаване на минималната пенсия, отпадане на тавана на пенсиите, както и проблеми с допълнителното задължително пенсионно осигуряване;

- издаване на документи, удостоверяващи осигурителен стаж и осигурителен доход от техни бивши работодатели/осигурители.

Увеличи се броят на жалбите от граждани, родени след първи септември на съответната година, породени от определеното с КСО ежегодно увеличаване на възрастта за пенсиониране с четири месеца. С тези промени изразиха несъгласие и учители заради увеличаването с промените на възрастта за получаване на пълния размер на пенсия.

В част от оплакванията беше изразено несъгласие и с нормативно установените начини за определяне на размера на пенсиите за осигурителен стаж и възраст и за преизчисляване на размера на отпуснатите до 2000 г. пенсии.

Продължиха оплакванията от български граждани, свързани със забавяне на отговори на запитвания до пенсионноосигурителния орган на Република Гърция

(ИКА) за потвърждаване на осигурителния им стаж за работата им в тази държава. Съдействие по проблеми, свързани с признаване на осигурителен доход и стаж и произтичащо от това право на пенсия, беше потърсено и от български граждани, изпратени на работа от български работодател в бившия СССР, Либия, Тунис.

Граждани търсеха съдействие за получаване на добавки към пенсиите им на основание на Закона за политическа и гражданска реабилитация на репресирани лица (ЗПГРРЛ). Сред жалбите имаше и такива, с които наследници на репресирани лица искаха получаване на добавка към отпуснатата им пенсия, произтичаща от репресия на починалия им родител.

В жалбите бяха засегнати също така и опасения за проявена дискриминация от законови норми, засягащи различната възраст за пенсиониране на мъжете и жените, различния осигурителен стаж, при който мъжете и жените – учители, придобиват право на пенсия за ранно пенсиониране – съответно 25 години за жените и 30 години за мъжете.

През изминалата година хората настояваха и за промени в законодателството, като например признаване за осигурителен стаж за пенсиониране на времето, през което дете полага грижи за родител (осиновител) с трайно намалена работоспособност над 90% и нуждаещ се от чужда помощ, в случай че детето не е осигурено, както и при отглеждане на внук от баба си без възлагане на родителски права.

Гражданин предложи нов начин на изчисляване на индивидуалния коефициент при определяне на размера на пенсиите, който осигурява намаляване на влиянието на осигурителния период преди 01.01.1997 г. и мотивира работещите да се осигуряват на висок доход през целия си осигурителен стаж. Предложението бе поставено по компетентност на вниманието на управителя на Националния осигурителен институт.

Постъпиха оплаквания относно задължителното допълнително осигуряване и пенсионните фондове. Основните проблеми са свързани с несигурността на набираните в тях средства и с невъзможността за получаването им от гражданите след навършване на пенсионна възраст.

Към омбудсмана бяха отправяни и искания за сезиране на Конституционния съд за отмяна на текстове от КСО. Най-много бяха тези за отмяна на тавана на пенсиите, тяхното изчисляване и големите разлики между пенсиите, отпуснати преди 2000 г. и след 2000 г. Засегнати бяха и начините на увеличение на пенсиите през годините.

Жалбите показват, че граждани не рядко са възпрепятствани да заявят отпускане на пенсия, или то им е отказано. Причините са различни – липса на документи, въз основа на които да бъде удостоверен техен осигурителен стаж или осигурителен доход; невнесени осигуровки или недеклариране на тяхната дължимост; отказ за издаване на удостоверения за осигурителен доход и осигурителен стаж.

Част от гражданите са работили преди 2000 г. като певци, балетисти и в други области на изкуството и културата, но не могат да удостоверят своя осигурителен доход или осигурителен стаж поради неустановено местонахождение или липса на архиви на бившите им осигурители. Обръщали са се и към Министерството на културата, но без резултат.

Тревожно обстоятелство е, че осигурители без правоприменик или неизвършвали дейност повече от една година продължават да не предават на Архивно стопанство на Националния осигурителен институт (НОИ) ведомости за възнаграждения и други документи, свързани с осигурителен стаж и доход на

работили в тях. Този проблем се задълбочава след закононото установяване на служебното заличаване от Търговския регистър на търговски дружества и еднолични търговци.

При проверките по случаите, при които българските граждани са изпращани на работа в чужбина от български работодател, бе установено, че според тогавашните правила са осигурявани в България върху получената последна работна заплата от месеца, предхождащ заминаването им от Република България, а не върху получаваните в съответната страна доходи.

От проблемите при осигуряването извън страната се открояват въпросите, свързани с работа в бившия СССР. На исканията за потвърждение на стаж и/или отпускане на пенсия по реда на Договора за социална сигурност между Република България и Руската федерация от Пенсионния фонд на Руската федерация уточняват, че периодите на работа на обекти в Коми – АССР не се зачитат за руски стаж, тъй като са зачетени като български осигурителен стаж. От друга страна, по заявления, подадени от лица, които имат придобит осигурителен стаж на обекти на „Главболгарстрой” на територията на бившия СССР, са постъпили решения на Пенсионния фонд на Руската федерация, с които за някои периоди е потвърден руски осигурителен стаж, но не е определена руска пенсия. Тъй като за същите периоди лицата имат потвърден от НОИ български осигурителен стаж, според руската страна не се следвало изплащане на пенсия за един и същ период и от двете държави.

По повод на откази от НОИ да приема заявления за потвърждаване на стаж на български граждани, работили в бившия СССР, бе установено, че това е породено от вече получени от Руската федерация отрицателни отговори по отправяни заявления. Преценено е, че продължаването на приемането на такива заявления би довело до нецелесъобразен разход на време, човешки ресурс и финансови средства. Писмено управителят на НОИ е уведомил териториалните поделения на осигурителния институт, че трябва да се преустанови приемането на заявления на граждани, изпратени от български работодател на работа в Коми и на обекти на „Главболгарстрой” на територията на бившия СССР, както и във всички идентични на отнасящите се случаи.

Във връзка с проблемите на българските граждани с Гръцкия осигурителен институт бяха продължени започнатите от 2011 г. стъпки за разрешаването им. Установено беше, че НОИ предприема всички законови действия за по-бързо получаване на отговори по запитванията. С въпросите на гражданите беше запознат и министърът на труда и социалната политика, като българския компетентен орган, който да предприеме политически мерки за решаването на проблемите на българските граждани, работещи и работили в Република Гърция.

Проблемите на българските граждани, работили в чужбина, не се ограничават само с Гръцкия осигурителен институт. Такива има и по прилагането на Договора за социална сигурност между Република България и Руската федерация от 2009 г. За разрешаването им се обърна към министъра на труда и социалната политика, който ме информира, че предвид дублираните периоди на осигуряване в двете държави предстои уточняване на тълкуването на договора, което следва да се реши при преговори между компетентните министерства съгласно договора.

Към всяка жалба експертите на омбудсмана подхождаха индивидуално. Детайлно се изясняваха фактите и обстоятелствата и въз основа на получената

информация и предоставените писмени материали бе преценявано наличието на застрашено или нарушено пенсионно право. Бяха преценявани и възможностите за постигане на положителен резултат и чрез посредничество. За установените нарушения бяха отправени препоръки до съответните администрации или бе осъществено посредничество, като тези действия в по-голямата си част имаха положителен резултат.

Разглеждането на оплакванията бе осъществявано в добро сътрудничество с ръководството на различните дирекции в ЦУ на НОИ, както и с ръководствата на териториални поделения на осигурителния институт.

За съжаление, бяха констатирани и прояви на лоша администрация. Нужно е да се отбележи, че освен много жалби, свързани с пенсионни права, е налице нееднократно нарушаване на права на граждани от Териториалното поделение на Националния осигурителен институт – Велико Търново.

Конкретни примери:

Според издадено удостоверение от Районното управление „Социално осигуряване” – В. Търново (РУ „СО” – В. Търново) гражданин няма необходимия стаж за пенсиониране. Поради това през 2009 г. подава заявление за отпускане на парично обезщетение за дългосрочна безработица (ПОДБ). След изтичане на срока на обезщетяване гражданинът подава заявление за отпускане на пенсия за осигурителен стаж и възраст. Но според издаденото разпореждане за отпускане на пенсията, той е придобил право на пенсия една година преди срока, посочен в издаденото от РУ „СО” – В. Търново, удостоверение..

В случая констатирах, че поради неточността на данните в удостоверението гражданинът е лишен от своевременно отпускане на пенсия, което е проява на лоша администрация.

Студентка във втори курс на СУ „Св. Климент Охридски” се оплака от спиране на наследствена пенсия поради издадено от университета уверение, според което е прекъснала образованието си.

При проверката бе установено, че гражданката е прекъснала за определен период образованието си, но е записала учебната година 2011/2012 г. и в момента е със статут на редовен студент, но отново във втори курс. В резултат на извършеното посредничество на студентката беше издадено ново уверение съобразно статута ѝ на редовен студент и пенсията ѝ беше възстановена.

Гражданин потърси съдействие относно неизплащане от Районното управление „Социално осигуряване” – Враца (РУ „СО” – Враца) на добавка към пенсията на репресирано лице. Централната комисия към Министерството на правосъдието е признала с решение правото на репресирано лице, а Административния съд в гр. Враца с влязло в сила решение е отменил разпореждането на РУ „СО” – гр. Враца, с което е отказано отпускане на добавка към пенсията на репресираното лице.

След обсъждане на проблема със служител на РУ „СО” – гр. Враца, законовата добавка към пенсията беше отпусната и започна редовното ѝ изплащане.

Изводи и препоръки

Обикновено в края на трудовия си път гражданите установяват липсата на документи на вече бившия им осигурител, въз основа на които могат да получат удостоверения за техния осигурителен стаж и осигурителен доход. Тези случаи зачестяват.

Като положителен факт трябва да отбележа влязлото в сила от 01.01.2013 г. допълнение на КСО, според което, когато заличаването на осигурител подлежи на вписване в Търговския регистър, удостоверението за предаване на ведомостите, издадено от териториалното поделение на Националния осигурителен институт, е задължително условие за постановяване на решението, съответно за вписването в Търговския регистър.

Остава обаче открит въпросът с непредадените разплащателни ведомости и други документи от осигурители, които вече са заличени в Търговския регистър. С оглед на това и за създаване на условия за гарантиране на правото на пенсия на гражданите, препоръчвам създаване на законов механизъм за решаване на този проблем.

Право на осигуряване и на обезщетения

Основно хората се оплакват за:

- невнесени осигуровки или недеklarирана дължимост на тези вноски;
- спрени или прекратени парични обезщетения за бременност и раждане и/или отглеждане на малко дете, безработица и временна неработоспособност. Хората твърдят, че обикновено са разбрали за проявената към тях некоректност от осигурителя най-често при нужда от реализиране на права, произтичащи от внесени за тях осигурителни вноски;

- искания на териториални поделения на Националния осигурителен институт за възстановяване на неправомерно получено парично обезщетение за отглеждане на малко дете, каквито имаше и през предходната година. Освен недоволството от поисканото възстановяване на обезщетението, включително ведно с големи лихви, гражданите се интересуваха защо се предприемат действия за връщане на обезщетенията след две и повече години от тяхното получаване;

- откази за отпускане на обезщетения за безработица или от неизплащане на обезщетения за временна неработоспособност;

- получаване на обезщетение за репресия предвид забавянето на решенията по отправени от областен управител запитвания за признаване на правото им до Централната комисия към Министерството на правосъдието.

Има и жалби срещу условията за ограничено обезщетяване за безработица при повторно оставане без работа през последните три години.

Проверките показаха не рядко нарушаване на правото на осигуряване, което води до лишаване или ограничаване на различни социални права. Например при невнасяне на дължими осигуровки, обезщетенията за безработица и пенсия се определят в установен минимален размер. Тревожно е, че осигурители дори не декларират дължими осигуровки, което лишава гражданите от правата им на

обезщетения за безработица и временна неработоспособност, води и до неотчитане на период от време за осигурителен стаж.

В повечето случаи бе установено, че майките, на които са съставени ревизионни актове за неправомерно получени обезщетения за отглеждане на дете до 2-годишна възраст, не са знаели или не са ползвали установената от КСО възможност за опрощаване на сумата по начислената лихва, в случай че възстановят главницата по задължението в срок от шест месеца от влизане в сила на акта. В други случаи са обжалвали ревизионните актове и дори са се обръщали към президента на Република България за опрощаване на дължимата за възстановяване сума, но са получили отказ.

Беше установено, че за времето на уволнение, признато от съда за незаконно, осигурителите нямат задължение да правят осигурителни вноски за фонд „Безработица” и здравно осигуряване. В резултат на това, след повторно прекратяване на правоотношението в рамките на девет месеца от възстановяването им на работа, част от гражданите са лишени от обезщетение за безработица, както и от здравно осигуряване. Така хората несправедливо понасят негативни последици от неправомерното им уволнение от работа. Проблемът е в съществуващи неточности в Кодекса за социално осигуряване и непълнота в Закона за здравното осигуряване.

Конкретни примери:

Гражданка от гр. Кюстендил потърси съдействие във връзка със здравноосигурителния статус на нейния годеник, който е гражданин на Италия. Регистриран е като продължително пребиваващ. Отказано му е от ТД на НАП – Кюстендил, издаване на удостоверение, че е здравноосигурен, тъй като трябва да има статут на дългосрочно или постоянно пребиваващ в Република България.

В резултат на предприетите действия италианският гражданин предостави на ТД на НАП – Кюстендил, своя личен номер на чужденец и предвид правените преди това осигуровки в страната ни, той вече е с признат статус на лице с непрекъснати здравноосигурителни права в регистъра на НАП.

Жалбоподателка от гр. Добрич се оплака от нарушени нейни осигурителни права, както и от получен бланкетен отговор от ТП на НАП – Варна, по повод на положен от нея труд в детски център.

Поставеният проблем беше обсъден със служителите от ЦУ на НАП и ТП на НАП – Варна. В резултат на това от органа по приходите бе извършена проверка, при която беше установено некоректно деклариране от осигурителя на осигурителен доход и дни в осигуряване и предприети мерки за отстраняване на несъответствията. Освен това гражданката получи писмено извинение за причиненото неудобство с дадения ѝ бланкетен отговор.

Изводи и препоръки

Част от гражданите са лишени от правото на достъп до системите за обезщетяване както поради недостатъчна отговорност от осигурителите, така и поради зачестилото обжалване на издадени болнични листове. Отпускането на обезщетение

за безработица се затруднява от закъсняло оформяне от работодателите на трудови книжки или невръчване на заповеди за прекратени трудови договори.

С оглед на направените изводи препоръчам:

- осъществяване на ефективен и своевременен контрол на внасянето от осигурителите на дължимите осигурителни вноски;
- приемане на законови механизми, които да гарантират осигурителните права на гражданите при недеклариране от осигурителя на дължими осигурителни вноски, като например възможност за въвеждане от органа по приходите на данни за дължими осигуровки в регистъра на осигурените лица въз основа на резултати от ревизия;
- установяване на законови норми, които да задължават осигурителите да правят осигурителни вноски на гражданите за безработица и здравно осигуряване и за времето на оставане им без работа поради признато за незаконно уволнение.

Право на обезщетения за претърпяна репресия

По повод на оплакванията за лишаване от обезщетения за репресия, препоръчах на заместник-министъра на правосъдието и председател на Централната комисия да се потърсят възможности решенията, свързани с произтичащи от репресията права, да се вземат в разумен срок. Получих уверение, че в комисията ще съобразят с направената препоръка.

Конкретни примери:

Гражданка се оплака от непроизнасяне в разумен срок от Централната комисия към Министерството на правосъдието с решение във връзка с права на граждани по Закона за политическа и гражданска реабилитация на репресирани лица (ЗПГРРЛ). При проверката в Централната комисия бе установено, че решение по случая не е постановено. След отправена препоръка комисията постанови решение.

Няколко граждани потърсиха съдействие по повод на непроизнасяне с решение от областния управител на област Добрич, свързано с правото им като наследници на репресирано лице на еднократно обезщетение по ЗПГРРЛ.

Беше установено, че по една от преписките има издадено решение, а документите по другата са изпратени до Централната комисия към Министерството на правосъдието с искане за произнасяне по компетентност, тъй като липсват доказателства във връзка с претърпяната репресия.

След обсъждане на въпроса със служител от Централната комисия бе получено потвърждение, че случая е решен в полза на гражданите.

Жалбоподателка от гр. Ямбол е поискала отпускане на добавка към личната ѝ пенсия на основание чл. 9 от ЗПГРРЛ от починалия ѝ съпруг. Отказът е поради липса на решение от Централната комисия към Министерството на правосъдието.

Беше установено, че комисията не се е произнесла. Предвид това препоръчах на председателя ѝ да се произнесат с решение в разумен срок, като подчертах правото на гражданите на добро административно обслужване, което включва решение в разумен срок. Получих уверение, че решение ще бъде постановено в най-кратък срок.

Общински жилища

Оплакванията на хората са за:

- настаняване в общинско жилище;
- издадени заповеди на съответния кмет за прекратяване на наемните им отношения и доброволно освобождаване на ползваните жилища.

Почти във всички случаи основанията за издаване на заповедта се оказват големите задължения на наемателите на общинските жилища – за наем, отопление, доставка на електроенергия и вода. Част от гражданите вече бяха обжалвали съответната заповед по съдебен ред.

При проверките бе установено, че отделни граждани не са картотекирани или са загубили правото да кандидатстват за определен период за жилище. При наличие на основание бяха давани препоръки до съответните общини. В други случаи, в резултата на добро сътрудничество, от общините бяха предприемани мерки за настаняване на гражданите. Когато размерите на задълженията позволяваха, с посредничеството на омбудсмана гражданите постигаха споразумения за разсрочване на дълга им към общините и доставчиците на услуги.

Конкретни примери:

Гражданка живее в общинско жилище, заплашено от самосрутване. Направеното ѝ устно предложение за преместване в друго общинско жилище не е изпълнено от общината.

Със съдействието на омбудсмана и доброто взаимодействие с район „Овча купел” – Столична община, гражданката беше настанена в безопасно общинско жилище.

Жалбоподателка потърси съдействие за продължаване на вече сключен договор за наем за ползване на общинско жилище и отпускане на социални помощи за заплащането на наема. След проверка и осъществено посредничество договорът за наем на гражданката беше продължен. Отпуснатата ѝ беше и социална помощ за изплащане на наема за ползване на жилището.

Многодетна майка поиска отмяна на заповед за принудително изземване на общинско жилище. Проблемът бе обсъден със служител на район „Искър” от Столичната община. Разгледана бе възможността да се прояви социална справедливост за опазване на нормалната семейна среда на многодетните семейства. В резултат на това заповедта беше отменена, а предложеният от гражданката план за разсрочване на задълженията – приет.

Двама братя, настанени в общинско жилище, се обърнаха за съдействие пред община Добрич срещу предстоящо издаване на заповед за принудително изземване на ползваното от тях жилище. Проблемът бе обсъден с представител на общината и с двамата братя бе подписано споразумение за разсрочване на задълженията им за наем.

Социално подпомагане

Гражданите се оплакват преди всичко за:

- отказано отпускане на социална помощ, най-често на целева помощ за отопление;
- отмяна на заповеди за отказано подпомагане, както и за получаване на информация за възможностите за социална подкрепа;
- увеличаване на размера на гарантирания минимален доход, както и за предварителното им уведомяване за времето, през което ще бъдат посетени от социален работник в 20-дневния срок за извършване на социална анкета;
- документи, които се изискват за разглеждане на молбите им за помощ, като например нотариален акт, документ за продажба или за собственост;
- задължението да полагат обществено полезен труд при получаване на месечни социални помощи.

В повечето случаи отказите за отпускане на социална помощ се дължат на обстоятелството, че гражданинът или семейството не отговарят на нормативно установените условия. Най-честата причина бе пренебрежимо малко надвишаване на собствените доходи или на дохода от продажба на имот спрямо установения минимум. В други случаи хората са отправяли устни запитвания, отрицателните отговори на които са възприели като отказ.

Налице са обаче и случаи на неоснователен отказ или на формално изпълнение на задачата за социална анкета по постоянен адрес на гражданина. В един от случаите дори бе отказано приемане на молба – декларация.

Със стремеж да се подкрепи изпадналият в нужда човек, възможностите за отпускане на социална помощ бяха обсъждани със съответната дирекция „Социално подпомагане“ за всеки отделен случай. С удовлетворение трябва да отбележа отзивчивостта на не малко дирекции „Социално подпомагане“. Дори при неподадена молба – декларация, служители на дирекциите посещаваха гражданите в техните домове, предоставяха им нужните бланки на молбата и извършваха социална анкета.

За съжаление, все още има и случаи, при които отчетливо се констатира прояви на лоша администрация. Това бе и повод за среща с изпълнителния директор на Агенцията за социално подпомагане, на която бяха обсъдени както принципни въпроси, така и конкретни случаи. Препоръчано беше прилагане на подход, обърнат с лице към хората. Бях уведомен, че в професионалните си действия служителите на Агенцията за социално подпомагане се стремят да прилагат индивидуален подход за решаване на потребностите на гражданите при спазване на действащата нормативна уредба в областта.

Конкретни примери:

Гражданин се оплака от отказана му целева помощ за отопление с мотива, че не е намерен на посочения адрес. Живее при изключително тежки условия в постройка, която сам е сглобил.

След проведени разговори с представител на Дирекцията „Социално подпомагане“ – Младост, човекът беше посетен на адреса, на който живее, и му бе отпусната целева помощ за отопление.

Оплакване срещу отказ от Дирекция „Социално подпомагане” – Лозенец, на целева помощ за отопление, тъй като човекът притежава недвижима собственост, която би могла да бъде източник на допълнителни доходи.

От предоставеното копие на нотариален акт стана ясно, че имотът е паянтова сграда в община Своге, която гражданинът е дарил при запазване на правото на ползване.

От дирекцията не беше направена разлика между притежаване на имот и право на ползване на имот. Предвид на това и направеното възражение на гражданина отправих препоръка до директора на Регионалната дирекция „Социално подпомагане” – София, за справедливо разглеждане на въпроса с поисканата помощ. Целевата помощ за отопление беше отпусната.

Гражданка се оплака, че при подаване в Дирекцията „Социално подпомагане” – Оборище, на документи за отпускане на социални помощи устно ѝ е съобщено, че такива няма да ѝ се отпуснат. Отказано ѝ е и приемане на молба за извършване на социална оценка. Причината, според служителите от дирекцията, е печат с текст „Невалидно”, поставен от Регионалната картотека на медицинската експертиза – София, върху представеното от гражданката Експертно решение на ТЕЛК, което е в процес на обжалване.

Препоръчах на директора на Столичната регионална здравна инспекция да извърши проверка по повод на поставянето на печат „Невалидно” върху обжалвани пред НЕЛК решения на ТЕЛК. Информирани бях, че тази практика е преустановена и занапред поставяният върху решението печат ще бъде „Обжалвано пред НЕЛК”.

Експерт от администрацията на омбудсмана обсъди със служител от дирекция „Социално подпомагане” – Оборище, поисканата социална подкрепа, като подчерта, че съгласно чл. 112, ал. 9 от Закона за здравето обжалването на ЕР на ТЕЛК не спира изпълнението им. На гражданката бяха отпуснати поисканите социални помощи, а молбата за социална оценка бе приета и започната работа по нейното изготвяне.

Фондация „Български институт за правни инициативи” ме сигнализира за Указателно писмо № 9100/113 от 22.04.2010 г. на изпълнителния директор на Агенцията за социално подпомагане, според което еднократна социална помощ се отпуска само при издаване на лична карта за първи път.

Съгласно действащото законодателство издаването на първа лична карта на лица от 14 до 16-годишна възраст е безплатно. Също така, с тези указания изпълнителният директор на АСП, извън неговите правомощия, допълва Правилника за прилагане на Закона за социалното подпомагане и лишава гражданите от възможността да получат целева помощ за издаване на лична карта при следващо издаване. След направена препоръка писмото беше коригирано.

Изводи и препоръки

Данните от извършените проверки налагат извода, че гражданите имат нужда от действена социална подкрепа, оказвана им с по-голямо внимание и съпричастност и без прояви на излишен формализъм. Такъв е примерът с посещенията в домовете на

поискалите отпускане на социални помощи, които принуждават хората в продължение на 20 дни да не напускат домовете си в очакване на посещението. Неприемливо е твърдението, че в случая търсеният ефект е от внезапността, при която социалната анкета може да установи действителното положение.

Без да се отрича ролята на подзаконовата нормативна уредба, бих искал да поставя на вниманието на народните представители мнението ми, че е целесъобразно условията за отпускане на социални помощи да бъдат уредени в Закона за социално подпомагане. Това би създавало по-големи гаранции и увереност на хората за зачитане на правото им на помощ.

Намирам също така, че е необходимо нормативната уредба да позволява известна гъвкавост при преценката на правото на социална помощ. Недопустимо е отказване на подкрепа на семейство, членовете на което са около и над 80 г., много болни и без възможност за помощ от техните деца, поради надвишаване с 0,08 лв. на диференцирания минимален доход. Важно е да се регламентира възможност за отпускане на социални помощи и на граждани, които са регистрирани като еднолични търговци, без да развиват дейност като такива. Не би следвало социална помощ да се отказва само поради наличието на регистрацията на граждани като еднолични търговци при спряна дейност.

Наложително е да се потърсят възможности и за увеличаване на определяния от Министерският съвет месечен размер на гарантирания минимален доход (ГМД), спрямо който се преценява правото на социална подкрепа.



Както се вижда от графиката, този доход не е увеличаван от 2009 г., когато е фиксиран на 65 лв., независимо от увеличаването на линията на бедността и на минималната работна заплата. Ефектът от евентуалното повишаване на ГМД ще окаже влияние най-вече върху размера на средствата, отпуснати за социално подпомагане на най-бедните граждани в страната.

ГЛАВА ДЕВЕТА

ЗАЩИТА НА ПРАВОТО НА СОБСТВЕНОСТ И ИКОНОМИЧЕСКА СВОБОДА НА ГРАЖДАНИТЕ

И през 2012 г. гражданите и техните сдружения активно търсеха съдействието на омбудсмана като независима институция, която се ръководи преди всичко от правните принципи, справедливостта и морала, за защитата на правото си на собственост в неговото многообразие, срещу действия и бездействия на администрацията. Защитата на правото на собственост е важен индикатор за степента на икономическа свобода и благосъстоянието на гражданите. Тревожно е обстоятелството, че според международните изследвания за 2012 г. в сравнение с 2011 г. нивото на България спада по отношение на индекса на икономическата свобода от 60 на 61 място сред 179 страни. Слабо е повишаването в ръста на индекса на правото на собственост за нашата страна за 2012 г. според Property Rights Alliance, който е определян въз основа на политическата и правна среда и правото на физическата и интелектуалната собственост – от 64 място през 2011 г. на 62 сред 130 страни.

В постановените решения на Европейския съд по правата на човека за 2012 г. са установени нарушения на правото на мирно ползване на собствеността по чл. 1 от Първия допълнителен протокол, като почти всички са свързани с прилагането на законите за реституция на отнети имуществва.

Като национален омбудсман специално подчертавам необходимостта от усъвършенстване на гаранциите при упражняването на правото на собственост от гражданите в съответствие с европейските стандарти.

През 2012 г. получените жалби и сигнали по проблеми на собствеността са 784, което е 14.5% от всички оплаквания.

Постъпили, жалби и сигнали през 2012 г., свързани с правото на собственост	
Устройство на територията	352
Други проблеми на собствеността	287
Възстановяване на земеделски земи и гори	145
Общо	784



През 2012 г. е приключила проверката по 744 жалби на граждани и техни сдружения. В 170 от случаите е констатирано нарушение. В защита на правата на гражданите и техните организации са отправени 154 препоръки към съответните административни органи, а в 16 от случаите е осъществено посредничество. Не е констатирано нарушение по 344 оплаквания, а 230 са извън правомощията на омбудсмана.



Въз основа на постъпилите жалби и сигнали се очертават следните оплаквания на гражданите за нарушения, свързани с правото на собственост:

- устройствено планиране;
- незаконни строежи;
- премахване на негодни за ползване или застрашаващи сигурността строежи по чл.195 и сл. от Закона за устройство на територията (ЗУТ);
- проблеми във връзка с ползването и въвеждане в експлоатация на законни строежи от V категория, изпълнени при действието на Закона за планово изграждане на населените места (ЗПИИМ) и Закона за териториално и селищно устройство (ЗТСУ);
- възстановяване на земеделски земи и гори;
- други проблеми на собствеността – липса на достъп до имоти, непълноти и грешки в кадастралните планове, сервитути, спорове за граници, гражданскоправни спорове за собственост.

Правата на гражданите във връзка с устройственото планиране на територията

Жалбите на гражданите и техните сдружения основно са срещу предвиденото застрояване, унищожаване на зелени площи, презастрояване на жилищните комплекси, унищожаване на съществуваща растителност.

Конкретни примери:

Във връзка с Общия устройствен план (ОУП) на Варна Сдружение „Обществен съвет кв. Виница” възразява срещу определената устройствена зона за частни имоти, а сдруженията „Варна диша” и „Зелена Варна” са срещу предвиденото строителство в

озеленени площи. Оспорва се Становището по екологична оценка № 1-1/2011 г. на министъра на околната среда и водите, с което е съгласуван ОУП на община Варна.

Гражданското сдружение „Зелена Варна” оспорва окончателния проект за Подробен устройствен план (ПУП) – План за регулация и застрояване (ПРЗ) на ж. к. „Чайка” и възразява срещу хаотичното застрояване на реституираните имоти, унищожаването на съществуващата висока растителност и влошаването на ситуацията с паркирането.

Като омбудсман мога да констатирам, че не са налице достатъчни гаранции за реалното участие на гражданите и заинтересуваната общественост в процеса на приемането на устройствени планове. Не се използват или не се използват в достатъчна степен уредените в Закона за устройство на територията възможности за обществено обсъждане и за възражения относно проектните предвиждания. Възраженията на гражданите се разглеждат формално.

Ограниченията в правото на оспорване (изключено е прякото оспорване на общите устройствени планове, а по отношение на подробните е сведено до кръга на „заинтересуваните лица”) продължават да се възприемат като един от недъзите на уредбата и пречка за ефективно упражняване на гражданските права в противоречие с принципа за предполагаемо, а не по изключение, участие на засегнатите граждани в административните процедури. Приетите през годината в тази насока изменения в Закона за устройство на територията (ДВ, бр. 82 от 2012 г.) за разширяване на обхвата на активната легитимация при оспорване на ПУП съгласно чл. 131, както и за оспорване на ОУП от областния управител, са с палиативен характер. Не мога да не отбележа и повишената обществена чувствителност по тези въпроси във връзка с възникналите през годината конфликтни процедури относно защитени ценни природни територии и обекти, сред които се открие случаят за продажба на територия от 29 дка, включваща защитени пясъчни дюни. Този повод също не доведе до принципно преформулиране на нормата в изготвения проект за законодателни промени в началото на 2013 г.

С промените на Закона за устройство на територията бяха въведени и императивни изисквания за приемането на общи устройствени планове на общините в срок до 2016 г. С оглед на неговата съразмерност законодателното решение търпи критика, тъй като не се диференцира в зависимост от категорията и функционалния тип на населените места от съответната община, каквато е практиката в европейските страни. Изискването, от друга страна, не гарантира, че плановете ще бъдат изработени за общините, където това действително е необходимо за регулиране на територията и стопанските дейности. Същественото изключение от разпоредбата засяга предимно обектите на публичната собственост, за които именно с оглед на присъщата им мащабност на инвестициите приемането на общите планове би било необходимо в най-голяма степен. Напротив, липсата на такъв план може необосновано да се превърне в непреодолима пречка за частната инициатива извън зоните на действащите планове за регулация.

Въпреки препоръчителния си характер, значим обществен отзвук през годината намират и специфичните актове, постановени в процедурата за контрол за съобразяване на вътрешното законодателство на страните по Конвенцията за достъпа

до информация, участието на обществеността в процеса на вземането на решения и достъпа до правосъдие по въпроси на околната среда (Орхуска конвенция). В проекта (Findings), който предстои да бъде внесен за разглеждане на сесия на Съвещанието на страните през м. март 2013 г., Комитетът за съответствие по-конкретно препоръчва предприемането на необходимите законодателни, административни и регулаторни мерки, които да гарантират: а) членовете на заинтересуваната общественост, включително екологични организации, да имат достъп до правосъдие по отношение на общите устройствени планове, подробните устройствени планове и (чрез оспорването на устройствените планове или отделно) по отношение на съответните становища по екологична оценка (СЕО) и б) членовете на заинтересуваната общественост, включително екологични организации, да имат достъп до процедури за оспорване на разрешения за строеж и за експлоатацията относно дейностите, посочени в приложение I на Конвенцията.

Въз основа на тези констатации и изводи като омбудсман продължавам да настоявам в процедурата по одобряване на общите устройствени планове администрацията да осигурява реално участие на гражданите и техните сдружения, включително чрез независим обществен контрол преди приемане на окончателния акт, както и чрез гражданско участие в съставите на експертните съвети по устройство на територията.

За ефективната защита на правата на гражданите при устройственото планиране трябва да се осигурят в необходимата мяра процесуалните права за участие и достъп до информация, както и за достъп до правосъдие по въпроси, засягащи околната среда в съответствие с Орхуската конвенция и препоръките за нейното прилагане.

Други проблеми при устройственото планиране

Поради липса на координация на административните органи се допускат и се процедират подробни устройствени планове на основание чл. 16 от ЗУТ при неприключили реституционни процедури. Възстановителната и устройствена процедури, засягащи дадена територия, както и тази по изготвяне на кадастралната карта и регистри, се провеждат успоредно и несъгласувано. След одобряването, предвид отчуждително-обезщетителния режим на плана и появата на нови собственици, се създава припокриване на поземлени имоти и урегулирани поземлени имоти, собственост на различни лица. Засегнатите граждани са принудени да отнасят споровете пред съда. За подобни случаи бях сезиран с жалби от граждани в кв. „Малинова долина”, Столична община – район „Студентски” и във връзка с план за застрояване и регулация за местност „Дружба – разширение”, Столична община – район „Искър”.

За решаване на поставените проблеми съм сезирал кмета на Столична община.

Оплаквания за засегнати права от незаконно строителство

Гражданите се оплакват основно от:

- непредприемане на действия или неефективност на контролните органи при констатиране и премахване на незаконно строителство, неизпълнение на влезли в сила заповеди за премахване на незаконни строежи;

- изпълнение на заповеди за принудително премахване на единственото жилище;
- извършване на строителство въз основа на влезли в сила строителни книжа, издадени в противоречие с подробни устройствени планове.

Конкретни примери:

Граждани търсят съдействие срещу изпълнението на влязла в сила заповед от 2005 г. на началника на Столична РДНСК за премахване на незаконен строеж „Жилищна сграда” в София, ж. к. „Люлин 8”. Сградата е единствено жилище за многочленно семейство, което поради липса на средства не е в състояние да наеме друг жилищен имот. Картотекирани са за общинско жилище съобразно изискванията на Наредбата на Столичния общински съвет за реда и условията за управление и разпореждане с общински жилища на територията на Столична община. Препоръката ми като омбудсман е общинската администрация да търси алтернативна възможност за настаняване в случаите, когато става въпрос за единствено жилище на засегнатите граждани, както и да се спазват процедурните гаранции за съразмерност при изпълнение на заповедите за принудително премахване в съответствие с разпоредбите на АПК.

Оплакването на гражданите е, че обект „Смяна предназначението на таван в ателие” в жилищната сграда на ул. „Гургулят” № 28, София, не е въведен в експлоатация. Сезираният орган – Дирекцията „Архитектура и градоустройство” – Столична община (ДАГ-СО), не се е произнесъл в предвидения срок съгласно чл. 177, ал. 3 от ЗУТ въпреки подаденото искане заедно с необходимите документи, няма и постановен мотивиран отказ. Вместо това е започната административна процедура по забрана на ползването на обекта, като е съставен констативен акт, изпратен по компетентност на началника на Сектор София при РДНСК – Югозападен район, за издаване на заповед за забрана на ползването. След препоръката ми да бъде приключена законосъобразно процедурата по въвеждане на цитирания обект в експлоатация, администрацията издаде на собствениците удостоверение за въвеждане в експлоатация на обекта.

Собственици в жилищна сграда в гр. София се обръщат към омбудсмана относно преустроен обект в партера в ресторант и нощен рок клуб. Оплакванията са за нарушаване на обществения ред, наднормен шум от озвучителните уредби и от климатично-вентилационната инсталация на увеселителното заведение, чието работно време е до 4.00 ч., от шума на паркиращите моторни превозни средства на посетителите. Препоръчах на началника на Регионалния отдел „Национален строителен контрол” – София, при РДНСК – Югозападен район, цялостна проверка за законността на обекта, на началника на Столичната регионална здравна инспекция (РЗИ) да се извърши нова проверка за шумовия фон, а също и до директора на Столичния инспекторат за произнасяне по заявления на един от жалбоподателите. Препоръките ми като цяло са изпълнени.

Оплакванията на гражданите във връзка с премахване на негодни за ползване или застрашаващи сигурността строежи по чл. 195 и сл. от ЗУТ

Гражданите основно се оплакват срещу откази да се образува производство, както и неизпълнение на влезли в сила заповеди за премахване на такива строежи. Констатирам, че се допускат процедурни нарушения, които са основание за отмяна на издадените заповеди за премахване от съда.

Конкретен пример:

Жалба срещу бездействие на администрацията в район „Люлин” – Столична община, по повод на заявления от 2009 г. за провеждане на процедура по чл. 195 и сл. от ЗУТ относно навес на открита тераса на апартамент в многоетажна жилищна сграда. Като омбудсман препоръчвам на общинските органи за контрол по строителството стриктното спазване на императивните правни норми, регламентиращи процедурата преди издаване на заповедта по чл. 195, ал. 5 от ЗУТ за гарантиране на защитата на правата на заинтересованите лица.

Прояви на лоша администрация

Конкретни примери:

Жалбоподател се оплака, че двукратно е сезирал Столичната община – район „Възраждане”, ДНСК, РДНСК – Югозападен район, и Дирекцията „Общински строителен контрол” (ДОСК) – Столична община, за незаконно изградена сграда в дъното на съсобствен имот. След повторна проверка от контролните органи е получил от СО – район „Възраждане”, отговор, че сградата е заснета и нанесена през 2011 г., след което на 08.11.2011 г. за същата е одобрен проект – заснемане за възстановяване на изгубени строителна книжа. Обърнах се с препоръка към началника на ДНСК да разпорежи проверка за законността на строежа предвид проведената процедура по чл. 145, ал. 5 от ЗУТ за одобряване на проект – заснемане за възстановяване на изгубени строителни книжа, респективно за съответствието му с правилата и нормативите, действали по време на извършването му, както и по ЗУТ. От район „Възраждане” не бяха изпълнени нарежданията на ДНСК, като не бяха уведомени и жалбоподателите, и омбудсмана.

Етажни собственици в жилищна сграда, архитектурно-строителен паметник на културата, се оплакват от бездействието на органите за контрол по строителството за извършени незаконни преустройства и промяна на предназначение на жилища в обекти с нежилищна функция. Трикратно сезирах общинските органи, но от страна на Столичната община – район „Средец”, не бяха предприети съответните действия по ЗУТ, а извършените проверки са формални.

Констатациите ми като омбудсман са, че провежданата досега държавна политика не води до необходимите резултати за недопускане на незаконно строителство, което през годините се превърна в хронично явление. Контролните

органи на общините и на ДНСК продължават да не упражняват системен и своевременен контрол и превенция, за да не се допускат незаконни строежи, каквато е една от целите на ЗУТ.

С § 127 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за изменение и допълнение (ЗИД) на ЗУТ (обн. ДВ, бр. 82 от 2012 г.) бе дадена поредната „амнистия“ на незаконното строителство. Всъщност юридическите условия за търпимост на строежите не се променят, променен е периодът на изграждането им. Няма да се премахват строежи, изградени до 31 март 2001 г. (вместо до 07.04.1987 г.), за които няма строителни книжа, но са били допустими по разпоредбите, които са действали по времето, когато са извършени. Предвидена е и възможност в едногодишен срок от влизането на промените в сила да бъдат заявени за узаконяване извършените до 25.07.2003 г. незаконни строежи. Същата възможност беше дадена с предходния ЗИД на ЗУТ (обн. ДВ, бр. 65 от 2003 г.) – в шестмесечен срок от влизането му в сила, който изтече на 26.01.2004 г.

Като омбудсман последователно застъпвам позицията, че от първостепенно значение е администрацията да осъществява превенция за недопускане на незаконни строежи. Принудителното премахване на строежи е крайна мярка, която съществено засяга правото на собственост и икономическите интереси на гражданите и може да доведе до нарушаване на принципа за съразмерност, прогласен с чл. 6 и чл. 272 от Административнопроцесуалния кодекс. Принципът изисква да не се засягат права и законни интереси в по-голяма степен от най-необходимото за постигане на целта, за която се издава административният акт, и за гарантиране на социалната справедливост. Това е особено важно, когато става въпрос за принудително премахване на единствено жилище.

В областта на незаконното строителство административните органи трябва да преценяват нарушен ли е общественият интерес както при издаване на заповедите за принудително премахване, така и при тяхното изпълнение. Критериите за тази преценка се извеждат от контекста на практиката на Европейския съд по правата на човека по прилагането на Конвенцията за правата на човека и чл. 1 от Допълнителния протокол.

Прилагането на тези критерии зависи в голяма степен от административния капацитет на общинските административни органи предвид увеличените им отговорности, свързани с контрола по строителството на всички строежи от четвърта до шеста категория, по процедурите за търпимост и узаконяване на строежите и изискването общините задължително да приемат общи устройствени планове до 2016 г.

Нарушения, свързани с отчуждително-обезщетителни процедури, изграждане на улици и осигуряване на достъп до имоти

Оплакванията на гражданите са основно за:

- забавяне на отчуждително-обезщетителни процедури за инфраструктурни обекти;
- изграждане на улици;
- осигуряване на достъп до урегулирани поземлени имоти.

Конкретни примери:

С Решение № 857/30.12.2008 г. на Министерския съвет на Република България е отчужден недвижим имот на основание чл. 34б, и § 1 от Закона за държавната собственост, за изграждане на национален инфраструктурен обект „Реконструкция и електрификация на жп линията Пловдив – Свиленград”. След препоръката ми областната администрация изплати обезщетението на жалбоподателката.

В процедура по чл. 34а във връзка с чл. 33 и чл. 34б от Закона за държавната собственост с Решение № 777/2007 г. на Министерския съвет е отчуждена част от недвижим имот в землището на с. Долни Богров. С Решение от 2008 г. Върховният административен съд увеличава размера на дължимото обезщетение. Въпреки представянето на изискваните се документи, дължимото обезщетение не е изплатено на гражданите. След препоръката ми до областния управител на област София-град жалбоподателката и останалите наследници получиха полагащите им се обезщетения.

Жалбоподателка от гр. Самоков се оплаква, че част от имота ѝ е завзета от Път II-82, обход на гр. Самоков. Пътят функционира от 2005 г. при отменено разрешение за строеж, без да е проведена отчуждително-обезщетителна процедура. Агенцията „Пътна инфраструктура” (АПИ) изрази становище, че основна причина за проблема е липсата на одобрен парцеларен план за транспортна техническа инфраструктура. След моята препоръка за предприемане на действия за финализиране на отчуждително-обезщетителния процес от АПИ беше предоставена информация, че се предвижда процедурата по изготвяне и одобряване на парцеларен план да приключи през първото полугодие на 2013 г., след което ще се пристъпи към обезщетяване на собствениците и въвеждане в експлоатация на пътя.

Констатирам, че практиката на АПИ при изпълнението на влезли в сила съдебни решения, с които се увеличава размерът на обезщетението за отчуждените имоти, когато решението на Министерския съвет не е обжалвано от всички съсобственици, предизвиква недоволството на гражданите. Те смятат, че е несправедливо увеличеният размер на оценката да се предостави съответно само на оспорилите акта съсобственици.

Конкретни примери:

Жалба за неизпълнение на съдебно решение на ВАС от 2009 г. за увеличаване на размера на обезщетението за част от поземлен имот в землището на с. Мало Бучино, отчуждена за изграждането на национален инфраструктурен обект „Автомагистрала „Люлин”. В резултат от намесата на омбудсмана Агенцията „Пътна инфраструктура” предяви молба за тълкуване на съдебното решение.

Гражданин от Стара Загора се оплаква, че за поредна година от общината не се залагат в бюджета средства за отчуждаване и изграждане на улица за достъп до собствения му урегулиран имот по план, одобрен през 1999 г. На жалбоподателя са издадени разрешения за строеж за жилищна сграда, без да са изградени улица и други

елементи от техническата инфраструктура. След отправената препоръка от институцията на омбудсмана от община Стара Загора увериха, че необходимите средства за изграждане на улицата ще се осигурят при изготвяне на бюджета за 2013 г.

Живеещите в квартал Коматево, район „Южен”, община Пловдив, собственици на урегулирани поземлени имоти, поставят дългогодишен проблем за неизградени улици и техническа инфраструктура и благоустрояване в квартала. От община Пловдив са давани уклончиви отговори за търсене на финансови средства. От проверката по случая бе установено, че за имоти в квартал Коматево са издавани разрешения за строеж на сгради, без да има изградена инфраструктура, което от своя страна препятства въвеждането в експлоатация на строежите в предписаните по ЗУТ срокове. След намесата на институцията от община Пловдив увериха, че изграждането на инфраструктурните обекти и благоустрояването в квартала ще бъде взето под внимание при изготвяне на проектобюджета за 2014 г.

За имот, отчужден по Закона за отчуждаване на едрата градска покрита недвижима собственост (ЗОЕГПНС), наследниците на основание на Закона за обезщетение на собственици на одържавени имоти (ЗОСОИ) са поискали да бъдат обезщетени с акции и дялове, тъй като върху отчуждения имот е бил построен месокомбинат – държавна собственост. Със заповед от 2004 г. министърът на икономиката признава правото на обезщетение с дялове. Впоследствие е сключено споразумение да бъдат издадени компенсаторни записи, като с решение на Върховния административен съд е утвърдена и оценката на обезщетението. Въпреки сключеното споразумение не са били изплатени полагащите им се компенсаторни записи. С посредничеството на институцията на омбудсмана между представители на МИЕТ, Агенцията по приватизация и следприватизационен контрол и на заинтересуваните граждани беше предоставено дължимото обезщетение в компенсаторни инструменти.

Жалби, по които са констатирани нарушения и администрацията не се е съобразила с препоръката на омбудсмана

Конкретен пример:

Имот в м. „Центъра – Зона Б-5-3” в София е бил отчужден със заповед от 1985 г. на *Столичния народен съвет*. Определено е обезщетение за апартамент – мезонет в жилищен блок, който обаче не е бил построен.

Наследниците са поискали от кмета на Столичната община да бъде издадена допълнителна заповед на основание § 9, ал. 1 от Преходните разпоредби на Закона за устройство на територията. Със заповед от 2006 г. на кмета на Столичната община е определено ново обезщетение с апартамент в жилищен блок, който да се построи от строително дружество съгласно сключен договор с общината. Въпреки издадената допълнителна заповед до момента жалбоподателите не са получили полагащото им се обезщетение. Препоръката ми до кмета на Столичната община да бъдат предприети законоустановени действия по приключване на отчуждително-обезщетителната процедура не е изпълнена до момента.

Налага се отново с острота да подчертая, че необоснованото забавяне на отчуждително-обезщетителни производства нарушава правото на собственост на гражданите, тяхната икономическа свобода и е проява на лоша администрация. Според Конституцията на Република България отчуждаване на имоти – частна собственост, за държавни и общински нужди може да бъде извършено само след предварително и равностойно обезщетение. Непредоставяне на дължимото обезщетение в някои случаи с години и оправданието с липса на финансов ресурс е в нарушение и на принципите на добро управление.

Въз основа на жалбите на гражданите и в рамките на мониторинга на законодателството за спазване на техните права констатирах, че Законът за държавната собственост (ЗДС) и Законът за общинската собственост (ЗОС) ограничават правото на защита на гражданите в полза на държавата и общината, като се допуска отнемане на правото на собственост преди собственикът реално да е получил обезщетение за отчуждаването. С оглед на това сезирах Конституционния съд за установяване на противоконституционност на редица разпоредби на ЗДС и ЗОС.

Поземлените отношения и правата на гражданите

След поземлената реформа от 1991 г. мнозинството от гражданите в България участват в поземлените отношения като дребни собственици на земеделска земя. Въпреки че законът за собствеността и ползването на земеделските земи (ЗСПЗЗ) се прилага повече от 20 години, и през 2012 г. гражданите продължават да търсят съдействието на омбудсмана по проблеми на възстановяването и ползването на земеделските земи.

Разнообразните оплаквания на гражданите, свързани с правата върху земеделските земи и горските имоти, обобщено са в две насоки:

- приключване на реституцията;
- проблеми на дребните собственици при ползването на земеделските и горските имоти.

Приключване на процедурите за възстановяване и обезщетяване на собствениците на земеделските земи

Възстановяването на правата протича с различни темпове, когато имотите се възстановяват в нови граници – с план за земеразделяне, или в стари граници. Преобладаващият брой жалби е свързан с процедурите за възстановяването на права върху имоти в урбанизирани територии, както и в зони по параграф 4 от Преходните и заключителните разпоредби на ЗСПЗЗ, поради тяхната правна и техническа сложност. Жалбите против протакането на обезщетяването със земя са както индивидуални, така и от групи собственици.

Характерна особеност за възстановяването на правата на собствениците върху земеделските земи, независимо от способа, е необходимостта от изработването на планове и карти, които да определят границите на имотите като обект на правото на собственост.

Забавено възстановяване на собствеността

Гражданите се оплакват от бавната, а в някои случаи неправилно протичаща реституционна процедура, която трае десетки години. Констатацията е валидна и в контекста на практиката на Европейския съд по правата на човека, определяща проблема като системен.

Конкретни примери:

По заявление за възстановяване на собствеността върху земеделски земи от 1992 г. в землището на с. Сталийска махала, община Лом, реституционната процедура не е довършена след около 15 години. От заявените 49 дка земеделски земи Общинската служба по земеделие (ОСЗ) – Лом, се е произнесла с решения за признато право върху 30 дка, а за 19 дка няма данни за произнасяне. За голяма част от признатите за възстановяване имоти няма издадени окончателни решения и скици. След намесата на институцията на омбудсмана ОСЗ – Лом, е пристъпила към признаване и реално възстановяване на имотите.

Жалбата е за неиздаване на скица за имот, признат за възстановяване в землището на с. Градево, община Симитли, въпреки влезли в сила съдебни решения. След препоръката ми за изпълнение на решението на Върховния административен съд от 2009 г. бе постигнато споразумение и ОСЗ – Симитли, внесе предложение до Общинския съвет да предостави 1 дка нива на жалбоподателя от земите от остатъчния поземлен фонд (земи по чл. 19 от ЗСПЗЗ).

Оплакването е за непроизнасяне на ОСЗ – Дупница, по възстановяването на части от наследствена нива от 6 дка, разположена в урбанизирана територия, въпреки представените от жалбоподателя удостоверение и скица по чл. 13, ал. 4, 5 и 6 от ППЗСПЗЗ. Заявеният имот през 1991 г. е признат за възстановяване през 1997 г. През 1998 г. ОСЗ издава решение за обезщетяване по реда на чл. 10б от ЗСПЗЗ и финализира обезщетителната процедура през 2005 г., като предоставя земеделски имот по плана за обезщетяване в землището на гр. Дупница. Междувременно жалбоподателят е сезирал кмета на община Дупница и след двукратното отнасяне на въпроса до съда през 2009 г. представя пред ОСЗ удостоверение и скица, от които се установява, че има свободни площи от бившата нива, които биха могли да се възстановят. Като омбудсман изразих становище за възможността за възобновяване на административното производство по обезщетяването въз основа на решението на ОСЗ за възстановяване на свободните части от имота в урбанизирана територия. По случая има висящо съдебно производство.

Жалбите до омбудсмана сочат множество случаи на припокриващи се зони с различен режим на реституция в периферни територии и зони по § 4 от ЗСПЗЗ.

Конкретни примери:

Признато право в зона по § 4 от ЗСПЗЗ в м. „Райков трап” в землището на гр. Габрово – впоследствие имотът ефективно е възстановен на други лица, като е

приложена процедура за възстановяване с план за земеразделяне в нови граници, извън зона по § 4.

Спор за компетентност за довършване на процедура за изработен план на новообразуваните имоти за зона по § 4 в землището на гр. Хасково, който засяга възможността за възстановяването на собствеността на шест местности, част от които включени в строителните граници на града.

Констатацията ми е, че възстановителните процедури по чл. 10, ал. 7 от ЗСПЗЗ пред органа по поземлената собственост и пред общинската администрация протичат бавно и некоординирано и се създават предпоставки за конфликт на права и за съдебни спорове.

Нарушена е координацията между общинската администрация и общинската служба по земеделие при определяне на териториите по чл. 18г от ППЗСПЗЗ и при изработването на планове за териториално устройство, с оглед на тяхното съобразяване с етапа за възстановяване на правата на гражданите, за които процедурата не е приключила.

Наблюдава се небалансиран подход при администриране на правата. Заинтересуваните граждани се поставят в позиция на неизправна страна – под формата на липса на съдействие за идентифициране на имота или за решаване на спорове за „материално право”. Междувременно се провеждат последващи процедури за изработване на устройствени планове, в които гражданите с признати права по реституцията нямат качеството на „заинтересувани лица”.

Конкретната ми препоръка е да се използват в по-голяма степен възможностите за координация чрез законоустановеното представителство на административните органи в специализирани комисии: по чл. 13а, ал. 5 от ППЗСПЗЗ – за приемане на помощен план при възстановяване в урбанизирана територия по реда на чл. 10, ал. 7 от ЗСПЗЗ; по § 4к, ал. 12 от ПЗР на ЗСПЗЗ – за изменение в плановете на новообразуваните имоти; по чл. 47 от Наредба № 3 за съдържанието, създаването и поддържането на кадастралните карти и кадастралните регистри – за разглеждане на контактни зони.

Забавено обезщетяване

Не е прекъсната тенденцията за забавено протичане на процедурите за обезщетяване със земеделска земя, която институцията на омбудсмана констатира в поредица предходни доклади. Характерно е, че освен жалбите за отделни имоти, оплакванията засягат и неприключили обезщетителни процедури за територията на землището.

Плановите за обезщетяване се изготвят по възлагане от Министерството на земеделието и храните за територията на съответната община. С оглед на равнопоставеност на собствениците, изразили предпочитание за обезщетяване със земя, се определя коефициент за намаляване на стойността на обезщетението със земя на всички правоимащи на територията на общината. Коефициентът на намаление представлява съотношението между стойността на предоставените за обезщетяване земи и стойността на дължимото обезщетение със земи за територията на общината.

Изработването на планове за обезщетяване все още не е възложено за Столичната община и за други общини като Варна и Родопи – Пловдив, констатация, която се съдържа и в предходните доклади на омбудсмана.

В други случаи, въпреки че са изработени планове за обезщетяване, процедурата не е довършена и собствениците не са получили земи, например в общините Ботевград, Самоков, Мизия и Троян.

Конкретни примери:

Собственици от с. Чепинци – Столична община, нееднократно търсят съдействие за предоставяне в обезщетение на земеделска земя, тъй като от землището вече са определени 800 дка общински земи за тази цел. Стойността на дължимото обезщетение за жалбоподателите е установена през 2000 г.

Инициативен комитет от кв. Требич – Столична община, многократно поставя искания за приключване на обезщетяването със земя, като изтъква, че в землището Столичната община разполага с 1282 дка земеделска земя.

Оплакване за продължилата повече от десет години обезщетителна процедура за 10 дка земеделска земя в землището на с. Врачеш, община Ботевград. Сред причините е и изменението през 2009 и 2010 г. на първоначално предоставените през 2002 г. земи от общинския поземлен фонд за обезщетяване, което е наложило преработка на технически дейности, а междувременното одобряване на кадастрална карта е довело до допълнително забавяне.

Сходни са причините за забавеното обезщетение и в общини като Самоков, Троян и Мизия.

Европейският съд по правата на човека за забавените реституционни и обезщетителни процедури

Съдът приема, че продължителността на реституционния процес (в административната и в съдебна фаза), която не е необходима за постигането на целта на закона, представлява непропорционална намеса в правото на собственост и нарушение на чл. 1 от Допълнителния протокол на Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи (ЕКЗПЧОС). Отбелязах тази установена практика в доклада си до Народното събрание за 2011 г., намерила израз в Решение от 7 януари 2010 г. на Европейския съд по правата на човека (*Любомир Попов срещу България* по жалба № 69855/01), както и в последващи решения на съда.

В решението по делото *Мутишев и други срещу България* от 28 февруари 2012 г. (жалба № 18967/03) Европейският съд по правата на човека (ЕСПЧ) определя като системен проблем продължителността на реституционния процес и приема, че общите мерки при изпълнение на решението в този случай трябва да включват въвеждането във вътрешното право на: а) ясни срокове за изпълнение на влезлите в сила съдебни решения и решенията, свързани с реституцията на земеделски земи и б) средство за защита, даващо на заинтересованите лица ефективни средства за получаване на обезщетение, в случай че тези срокове не бъдат спазени.

В решението си от 25 септември 2012 г. по делото *Петкова и други срещу България* (жалби № 19130/04, 17694/05 и 27777/06) ЕСПЧ припомня общите мерки, предписани в решението по делото *Василев и Дойчева* (жалба № 14966/04), като отбелязва, че повдигнатият от жалбоподателите проблем е повтарящ се и че българските власти трябва да предвидят конкретни срокове за приемането и изпълнението на административните решения (на поземлените комисии и респективно на общинските служби по земеделие), необходими за завършване на процеса на реституция на земеделска земя.

Препоръки на омбудсмана за изпълнение на общите мерки

В съответствие с препоръчаните общи мерки от Европейския съд по правата на човека към българските власти като национален омбудсман предложих на председателя на Народното събрание и на министър-председателя да се изработи план за координирани действия на ангажираните институции за изпълнение на общите мерки, постановени в решенията на ЕСПЧ срещу България, за довършване на процеса на възстановяване на собствеността върху земеделските и горските имоти и обезщетяването на гражданите. В подкрепа на предложението Министерството на правосъдието предлага приемането на решение на Министерския съвет, с което да се възложи на министъра на земеделието и храните подготовка на законодателни изменения с оглед въвеждане в националното законодателство на ясни срокове за изпълнението на окончателните съдебни и други решения, свързани с възстановяването на собствеността на имоти – поземлена собственост и гори от горския фонд, и на ефективно средство за търсенето на обезщетение, когато тези срокове не бъдат спазени.

Констатации за статута на земите от остатъчния поземлен фонд (чл. 19 от ЗСПЗЗ)

Законоустановеният статут на незаявените за възстановяване имоти, както и на земеделските земи с признато право на възстановяване, но с неустановени граници, е на земи от общинския поземлен фонд (земи по чл. 19 от ЗСПЗЗ). Имотите исторически са представлявали частна собственост и общината ги придобива при условията на ЗСПЗЗ.

Общината има задължение да предоставя земите от общинския поземлен фонд за възстановяване на собствеността и/или за обезщетение, но същевременно са отпаднали ограниченията за разпореждане с остатъчния поземлен фонд. Финансовата и административната тежест по довършване на реституцията е прехвърлена върху собствениците на земеделски земи в значителна степен – те заплащат техническите дейности, върху тях фактически лежи задължението да идентифицират границите на имотите. От друга страна, общината се ползва с облекчен режим за документиране и установяване на правото на собственост върху земите от общинския поземлен фонд чрез актове за общинска собственост и безплатно снабдяване със скици – след изменението в чл. 59, ал. 6 от Закона за общинската собственост (ДВ, бр. 91 от 2012 г.).

Забавената реституция, в комбинация с липсата на ограничения за разпореждане със земите от общинския поземлен фонд, на практика създава условия за намаляване на земите, предназначени за възстановяване и обезщетяване на собствениците и за ефективно приключване на реституцията. Възникват предпоставки за изчерпване на необходимия поземлен ресурс, достъпен за възстановяване и обезщетяване. Така се ограничава възможността реституцията за собствениците да приключи и с имотен еквивалент, а не само с предоставяне на поименни компенсационни бонове. Намаляват се гаранциите за довършване на реституционните процедури, което противоречи на целта на закона за възстановяване на земята.

Констатации във връзка с довършване на реституцията за имоти с признато право на възстановяване в старите им граници

С течение на времето намаляват източниците на сведения за местоположението на имотите и все по-трудно изпълнимо е изискването за установяване на старите граници. Голяма част от собствениците бездействат поради липсата на финансови средства за заплащане на технически услуги – възнаграждения на правоспособни лица по реда на Закона за кадастъра и имотния регистър и на държавни такси, събирани от Агенцията по геодезия, картография и кадастър, които са в по-висок размер в сравнение с таксите за сходни услуги, извършвани от органите по поземлена собственост при поддържането на картата на възстановената собственост.

Проблемът с финансирането е в основата на оповестения от медиите случай в с. Црънча, община Доспат. Жителите на селото са изявили готовност за крайни действия поради липсата с години на довършена кадастралната карта на землището. От бюджета на Министерството на земеделието и храните са предоставени необходимите средства от 23 000 лв. за извършване на геодезическите дейности и правилното изработване на картата.

Земни, които се обработват от собствениците с признато, но невъзстановено право на собственост, в регистрите към картата на възстановената собственост или в кадастралните карти се водят като земи от общинския поземлен фонд съгласно чл. 19 от ЗСПЗЗ. Това разминаване между фактическо и правно положение е характерно за землищата в планински и полупланински райони. Има неблагоприятно отражение и върху други аспекти на поземлените отношения.

От поставените проблеми като национален омбудсман мога да направя следните изводи:

- забавеният ход на реституцията намалява гаранциите за реално възстановяване на имотите и/или за обезщетяване със земеделски земи;
- разминаването между фактическото и правното положение в територии за възстановяване в стари граници е предпоставка за нарушаване на правото на собственост.

За решаване на проблемите, свързани с приключване на реституцията на земеделските земи, изразих позиция пред председателя на Народното събрание и министър-председателя, че след като две десетилетия предвидените в закона обезщетителни процедури със земя не са приложени за Столичната община и за други градове (Варна, община Родопи – Пловдив) и собствениците, предпочели обезщетяване със земя, не са обезщетени, е наложително извършването на анализ за

причините и предприемането на мерки, включително и нормативни промени, за отстраняване на прекомерното забавяне.

За приключването на спрели производства по обезщетяване във фаза на изготвени, но неприети планове за обезщетяване, може да допринесе прилагането на административни средства – например обявяване на плана за обезщетяване за тези от землищата в общината, за които няма пречки процедурата да продължи.

Причините за забавеното обезщетяване, посочени в становище на Министерството на земеделието и храните до институцията на омбудсмана, показват липса на координация в действията на общинските съвети и органите по поземлената собственост. Изтъкваната цел на изчакването – увеличаването на земите за обезщетяване от общинския поземлен фонд с източник чл. 19 от ЗСПЗЗ, точното установяване на коефициента за намаление след приключването на административните и съдебните процедури за възстановяване на имотите в строителните граници и в зони по § 4, не приемам, че се обуславя от законови изисквания в интерес на правата на собствениците. Смятам, че са налице достатъчно данни за определянето на коефициента на намаление, а същевременно не се предлагат позитивни мерки.

Конкретните ми препоръки в тази насока са:

- да се търсят балансиращи разрешения във връзка с приключването на реституцията, като се отчитат причините за забавения ход на реституционните процедури, валидни за съответния тип територия;

- да се спазва принципът за съразмерност и не се прехвърля финансовата и административната тежест върху собствениците на земеделски земи;

- да се предвиди изискване в техническите задания за изработване на устройствени планове върху общински земи за формиране на резерв за удовлетворяване на претенции за обезщетяване (реституционна част);

- да се осигури финансиране и да се извърши възлагане на дейностите за довършване на плановете за възстановяване на собствеността и за обезщетяване на собствениците.

Ползването на земеделските земи и арендните отношения – необходимост от допълнителна защита на правата на гражданите

Уедреното ползване и правата на гражданите

Основните проблеми на ползването, поставени от гражданите пред омбудсмана, могат да се обобщят в следните насоки:

- несъразмерно засягане на правата на гражданите, които сами обработват земите си – проблемът на т. нар. мними бели петна, свързан с незачитане на фактическото ползване;

- обезщетяването на собствениците за ползване на „белите петна” в масивите;

- нарушаване на селскостопанските пътища.

Режимът на уедрено ползване на земеделските земи е въведен с Глава пета „а” от ЗСПЗЗ през 2002 г. като мярка за ефективно земеделско производство и намаляване на дела на пустеещите земи. В периода на прилагане режимът доведе до значителни промени в структурата на земеползване. Уредбата позволява, когато собствениците са

пропуснали да подадат декларация, че сами обработват земите си, недеklarираните имоти да бъдат включени в масив за ползване и се разпределят между ползвателите на масива, без да се зачита фактичкото ползване. Тези земи се обозначават в практиката като „мними бели петна”, за разлика от земите, които собствениците не обработват сами и не са предоставили за ползване на трети лица, съответно обозначавани като „бели петна”.

Несъобразяването с фактичкото ползване води до загуба на очаквана земеделска продукция, обикновено за фураж на селскостопански животни и птици. Отнетото ползване на такива имоти под формата на „бели петна” става причина собствениците да се откажат от отглеждането на селскостопански животни, на което разчитат за осигуряване на своя поминък.

Конкретни примери:

Земеделски стопанин от с. Септемврийци, област Монтана, самостоятелно обработва 40 дка собствени земеделски земи още от възстановяването им, притежава малка селскостопанска техника и отглежда селскостопански животни и птици, но е лишен от ползването на имотите за стопанската 2011-2012 г. поради включването им в масив. Принуден е да се откаже от отглеждането на животните. Една от причините за неподаването на декларация, че самостоятелно обработва земите си, е неинформирането на гражданите от администрацията за това изискване.

Оплакване от земеделски производител за неправомерно завземане на имоти в землището на с. Крива Бара, община Козлодуй, област Враца, с площ от 72 дка, 15 дка от който са били засети с елитна пшеница – сортов участък, а останалата площ е била подготвена за пролетна сеитба на царевича. Нанесени са щети вследствие на включването и обработването в масива за уедрено ползване от ползвателя. Беше установено недеklarиране на имотите по чл. 69 от ППЗСПЗЗ за формата и начина на стопанисване в установените срокове отново поради липса на информация за такова изискване.

Постъпи сигнал за разорани от един от ползвателите и невъзстановени полски пътища на земеделски земи в землището на гр. Перник, което пречатства собствениците да ползват земеделските си имоти. Започнала е процедура по налагане на административно-наказателна отговорност по реда на ЗСПЗЗ.

Като омбудсман мога да констатирам, че според закона преценката дали един имот представлява „бяло петно” не отчита фактичкото състояние на земеделската земя (обработена, пустееща), а зависи от изпълнението на формални изисквания – подадена ли е декларацията по чл. 37б, ал. 2 от ЗСПЗЗ във връзка с чл. 69 от ППЗСПЗЗ за формата на стопанисване в срок и има ли регистрирани договори за ползването на имота в общинската служба „Земеделие”.

Собствениците, които самостоятелно обработват земите си, не осъзнават необходимостта от изрична декларация, защото приемат, че фактът е лесно установим при проверка на място. Поради недостатъчна разгласа на изискването за декларациране и на последиците от несъобразяването с него собствениците не го изпълняват.

Нормативният ред за служебното определяне на средното рентно плащане, дължимо за ползването на „белите петна”, не съдържа достатъчно гаранции за съобразяването с пазарните нива на рентата и значително се разминава с тях.

В някои случаи гражданите са обезкуражени да търсят вземането си поради несъразмерните разходи за изпълнението на административните изисквания при получаването на сумите от общината.

Унищожаването на пътищата влияе не само върху индивидуалните права на гражданите, но в някои случаи нарушава и транспортните връзки в землището. Увеличената площ от обработването на полските пътища се отчита при определяне на земеделските субсидии за плащане на площ.

Арендните отношения

Арендният модел на ползването на земеделските земи в България е доминиращ. Характерна негова черта е възможността за трансформиране на договорните отношения вследствие на прилагането на режима за уедрено ползване. Законът за арендата в земеделието не съдържа ограничения за размера на земите, които могат да се ползват от един арендатор, и не регулира договорния размер на арендното плащане.

Констатациите ми като омбудсман на Република България са, че икономическото неравенството между арендаторите и дребните собственици – арендодатели, създава подобни на монополите отношения и е предпоставка за нарушаване на правата на арендодателите. Системен характер имат жалбите за налагани ниски арендни плащания от арендаторите – в сравнение с получаваните субсидии по схемата за единно плащане на площ, за неплащане на договорените арендни и наемни вноски и за трудности при събирането им по съдебен ред.

Собствениците се оплакват от затруднен достъп до информация за ползвателя на имотите им.

По въпросите на ползването на земеделските земи и правата на гражданите омбудсманът организира публична дискусия през февруари 2012 г. с участието на представители на Комисията по земеделието и горите към Народното събрание, Министерството на земеделието и храните, върховните съдилища, съдиите по вписванията, Нотариалната камара, Националното сдружение на общините в Република България, граждански организации на собственици и на ползватели на земеделски земи. Бяха поети ангажменти от страна на институциите относно обсъдените проблеми.

Все още не са предприети действия в очертаните насоки, сред които са: въвеждането на минимални размери на арендните плащания; предварителното отчисляване на арендното плащане от дължимите на арендаторите земеделски субсидии и служебното им превеждане по сметки на арендодателите; утвърждаването на модели за арендни договори; опростяването на процедурите по сключване и прекратяване на арендните договори; въвеждане на извънсъдебен ред за разрешаването на свързани с арендните плащания спорове; усъвършенстване на информационните системи и на достъпа на собствениците до информация за ползването на земеделските им земи.

Действията на институцията на омбудсмана след дискусията от м. февруари 2012 г.

Отправих предложения и препоръки в защита на правата на гражданите, съобразени със съответния етап на административната процедура за уедрено ползване, в следните насоки:

- до министъра на земеделието и храните – за подобряване на информационната кампания във връзка с изискването собствениците да декларират ползването на земите си пред органите по поземлената собственост. В резултат има подобрене в степента на информираност на гражданите за изискването за деклариране по чл. 69 от ППЗСПЗЗ за стопанската 2012/ 2013 г.;

- към министъра на финансите – за проверка по сигнали за допускани в практиката нередности при откриването и ползването на сметките за чужди средства, които общините са длъжни да поддържат за плащането на сумите за ползването на „белите петна”;

- към министъра на земеделието и храните и към Националното сдружение на общините в Република България – да предприемат действия за унифициране на изискванията към собствениците за получаване на постъпилите суми за рентни плащания и намаляване на свързаната с това административна тежест (изисквания за актуални скици за имотите, разпределени като „бели петна”, пълномощно с нотариална заверка от съсобствениците, като разходите за снабдяването с документите могат да надхвърлят размера на рентното плащане).

Министерството на земеделието и храните изразява готовност да съдейства с указания до общините с цел унифициране на правилата, включително за отпадането на изискването за скици.

Като омбудсман изразих позицията си по повод на сигнали от Националното сдружение на общините в Република България, от кметове на общини и от земеделски производители, че големи ползватели на земеделски земи не са платили дължимите суми за ползване на „бели петна” за предходни години, но въпреки това са допуснати до участие в споразумения за ползване за стопанската 2012-2013 г. чрез други юридически лица. В становището си изтъкнах, че така се нарушават предвидените в полза на собствениците законови гаранции за правото им на рентно вземане срещу ползването на „белите петна”, оцених практиката като противоречаща на разпоредбите на чл. 37в, ал. 2 от ЗСПЗЗ, според която не се допуска участие на неизправни ползватели в споразумение за следващата стопанска година. Подчертах, че след като споразумението за ползване, съответно служебното разпределение по отношение на „белите петна”, представлява правно основание за получаване на субсидии от ползвателите им по смисъла на Закона за подпомагане на земеделските производители, ако е извършено плащане за тях, би могло да създаде необосновани предимства и неравнопоставеност на ползвателите при разпределение на средствата от Европейските земеделски фондове.

Препоръчах още в защита на правото на рентно плащане, дължимо на собствениците на земеделски земи, разпределени като „бели петна”, да се въведе изрична забрана за участието чрез „свързани лица” в споразумения за разпределение на масиви за ползване на неизправни ползватели. Становището ми е подкрепено по принцип от Министерството на земеделието и храните.

Предложих на председателя на Народното събрание и на министър-председателя предвид констатираното засягане на правата да се усъвършенства правната рамка на уедреното земеделско ползване, за да не се допуска несъразмерно ограничаване на правата на гражданите като собственици на земеделски земи, включително да получат дължимото рентно плащане за ползването на собствените им земи като „бели петна”.

Възстановяване на собствеността на гори

Непълнотата на архивните данни за собствеността и разположението на притежаваните в миналото имоти в еднаква степен засяга и земеделските земи, и горите. Въпреки това в двата реституционни закона – ЗСПЗЗ и Закона за възстановяване на собствеността върху горите и земите от горския фонд (ЗВСГЗГФ), уредените специализирани производства се различават. При липсващи документи за землището поради изброените в закона причини собствениците на земеделски земи имаха възможност да установяват правата си с писмени декларации с нотариално заверен подпис – „клетвени декларации” съгласно чл. 12, ал. 3 от ЗСПЗЗ. За горите в такива случаи изискванията са по-стриктни. Правата се установяват в рамките на комплексно производство от областна комисия *ad hoc* в зоната на частните гори съгласно чл. 14 от ЗВСГЗГФ. Решенията на общинската служба по земеделие в този случай не подлежат на обжалване.

Като омбудсман мога да констатирам, че липсата на възможност за обжалване на решенията на общинските служби по земеделие съгласно изричната разпоредба на чл. 14, ал. 7 от ЗВСГЗГФ представлява изключение от реституционното законодателство и повдига въпроси за съответствието на уредбата с общата клауза за съдебен контрол за законосъобразност на административните актове съгласно чл. 120 от Конституцията на Република България.

Препоръките за други процедурни пътища – отстраняване на явна фактическа грешка или прилагането на реституционна процедура по ЗСПЗЗ за изкоренени гори, дават основание за продължаване на мониторинга и предприемане на следващи действия от страна на омбудсмана.

Ползване на гори

Жалбите до омбудсмана за ползването на горски имоти засягат сечта в съсобствени гори и липсата на обезщетение за ограничаване на ползването на имоти, попадащи в ловностопански райони.

Конкретен пример:

Жалбоподател оспорва разпоредбата на чл. 54, ал. 2 от Наредба № 8 от 5 август 2011 г. за сечите в горите, издадена от Министерството на земеделието и храните, с която се допуска издаването на разрешително за сеч само на един от съсобствениците. В резултат на отправената от мен препоръка Изпълнителната агенция по горите се ангажира издаващите разрешителни за сечи по чл. 108 от Закона за горите да уведомяват заинтересуваните съсобственици с известен адрес съгласно чл. 26 от

Административнопроцесуалния кодекс, както и да направи предложение за съответни промени в наредбата.

Констатацията ми по отношение на ползването на горски имоти е, че не е уредено правото на обезщетение за ограничението на ползване на земи – частна собственост, в ловностопанските райони. Предвидено е обезщетение в случай на увреждане на селскостопанската продукция за щети, нанесени от дивеча, както и сключване на договор при изграждане на ловностопански съоръжения съгласно Закона за лова и опазване на дивеча.

Препоръката ми към компетентните държавни органи е да предприемат действия за съобразяване на нормативната уредба с европейските стандарти предвид правото на обезщетение на собственика за ограниченията върху имота, произтичащи от включването му в ловностопански райони.

ГЛАВА ДЕСЕТА

ЗАЩИТА НА ПРАВОТО НА ДОСТЪП ДО КАЧЕСТВЕНО ОБРАЗОВАНИЕ

Образованието на всеки човек е важна част от неговия живот, тъй като чрез него той получава знания, умения и компетентности, за да посрещне предизвикателствата на съвременния свят и да отговори на изискванията на пазара на труда. Затова системата на образование и обучение в страната трябва да гарантира достъпа до качествено образование и да насърчава младите хора да участват активно в социалния и политически живот. За да бъдат активни граждани, младите хора трябва да притежават познания, умения, човешки и демократични ценности, които да им позволят успешно да защитават лична или обществена кауза, да се ориентират успешно в многообразието на обществения живот, активно да участват в него и да допринасят за благополучието на обществото. Смятам, че голямо значение за постигането на тази цел има гражданското образование. Ясно е, че в България гражданското образование не е достатъчно развито, в училище не му се отдава необходимото внимание и все още не дава ефикасни резултати. От получените многобройни жалби стигам до извода, че много хора не познават правата си и органите, създадени в тяхна защита, не са наясно с отговорностите и компетенциите на отделните институции. Затова през 2012 г. положих усилия да се срещна лично с колкото е възможно повече ученици и студенти.

Срещите ми с ученици са в рамките на националната кампания за учебната 2012/2013 г. на Министерството на образованието, младежта и науката „Участвам и променям!”, която подкрепих. Инициативата е ориентирана към осъществяване на гражданско образование в училище, а институцията на омбудсмана участва в нея като организира разговори с ученици на тема: „Познаването на правата на човека като гаранция срещу нарушаването им”.

В началото на годината в сградата на институцията открих експозиция от 35 картини, които бяха част от пътуваща детска изложба „Различни, но еднакво ценни. Светът в картини”. В нея бяха включени творби на ученици от различни населени места, на различна възраст и с различен здравен статус, както и от различни степени на образователната система – професионална гимназия и начално училище. Организатори на пътуващата изложба, която се реализира в рамките на националната кампания „Участвам и променям!”, бяха екипи от Професионалната гимназия по текстил и моден дизайн, гр. София, Фондация „Институт за социални услуги в общността” и Първо основно училище „Васил Левски”, гр. Костинброд. Инициативата беше подчинена на идеята, че всички деца могат да изградят своя свят, но трябва да получат възможност за това. Авторите на творбите имаха възможност да присъстват на пресконференцията, дадена във връзка с Доклада за дейността на омбудсмана през 2011 г. и да зададат своите въпроси към обществения защитник.

В рамките на кампанията се срещнах с ученици от Основно училище (ОУ) „Никола Йонков Вапцаров” в с. Селановци, обл. Враца, ОУ „Евлоги Георгиев” в гр. Дупница и Средно общообразователно училище (СОУ) „Братя Каназиреви” в гр. Разлог. В гр. Девин открих иновативното национално състезание по информационни

технологии „Аз мога – тук и сега”, в което се включиха над 150 ученици от 8-ми до 12-ти клас от цялата страна. Участвах и в кръгла маса под наслов „Нуждите на училището и учителя по ИТ – 2012”. През септември посетих Професионалната гимназия по туризъм „Д-р Васил Берон” в гр. Велико Търново. На срещата присъстваха и ученици от СОУ „Вела Благоева”, които след проведени консултации с мен избраха свой училищен омбудсман. Последвах срещи с ученици от СОУ за европейски езици „Св. Константин-Кирил Философ” – Русе, и Математическата гимназия „Д-р Петър Берон” – Варна. На посещение при омбудсмана дойдоха ученици от СОУ „Св. св. Кирил и Методий” от Козлодуй и 19 СОУ „Елин Пелин” – София, както и ученици от Професионалната гимназия по икономика „Д-р Иван Богоров” – Варна, членуващи в клуб „Моите права, институциите и участието ми в социалния живот”. През месец ноември посетих 104-то ОУ „Захари Стоянов” – гр. София. Посетих и село Паталеница, община Пазарджик, за да се срещна с ученици от ОУ „Константин Величков”. Пред декември се срещнах и с ученици от Професионалната гимназия по икономика в гр. Перник. При посещенията ми в различните училища използвам възможността да се срещна и с учителските колективи, както и с началници на регионалните инспекторати по образованието. Организирам и приемна за гражданите.



Среща на омбудсмана с ученици от СОУ за европейски езици „Св. Константин-Кирил Философ”, гр. Русе

През годината продължиха срещите си със студенти от различни университети и лекциите, свързани с правата на човека. През месец март се срещнах със студенти в Интензивната програма „Еразъм” на тема „Осъществяване на политики в различна икономическа, политическа и културна среда”, организирана от катедра „Публична администрация” на СУ „Св. Климент Охридски” в партньорство с Университета „Овидий” в Констанца, Румъния, и Университета на Камерино, Италия, като акцентът беше поставен върху гражданското участие в процеса на публичните политики в България. Срещнах се и със студенти от Нов български университет и студенти от специалността „Публична администрация” в Пловдивския университет „Паисий Хилендарски”. През месец юни изнесох лекция в Централния военен клуб пред

студенти от три университетски студентски организации (СУ, УНСС и НБУ) и офицери от резерва, организирана от Сдружението на офицерите от резерва „Атлантик“. Участвах в дискусия с български студенти и техните колеги от Истанбул, Турция, в рамките на проекта „Граждански свободи, гражданска култура“, реализиран от студентското сдружение „ЕГО ПОЛИТИКО“ (УНСС). През месец октомври изнесох публична лекция пред студенти и преподаватели от Варненския свободен университет на тема „Правата на човека и средствата за тяхната защита“. Използвах възможността да се срещна и с преподавателския състав и да се запозная с идеите за развитието на университета. Във Военната академия „Г. С. Раковски“ с лекция на омбудсмана за ролята и мястото на институцията в борбата с корупцията и при защитата на правата и свободите на гражданите, засегнати от държавните и общинските органи, стартира курсът „Антикорупция“ за специализанти – представители на Министерството на отбраната, държавната и местната администрация. Продължиха и срещите ми със студенти от Кръжока по конституционно право в СУ „Св. Климент Охридски“.



Срещна на омбудсмана със студенти и преподаватели от Варненския свободен университет „Черноризец Храбър“

Мисля, че проведените срещи с младите хора бяха полезни както за тях, така и за мен като обществен защитник. Проявеното любопитство и активната им гражданска позиция по различни проблеми ме карат да вярвам в добрия резултат от положените усилия.

Жалбите в областта на образованието за 2012 г. са общо 117 на брой, като от тях 54 са в сферата на средното и 31 – на висшето образование. Има 32 жалби, свързани с детските градини, като институции за обучение, възпитание и отглеждане на децата.

Проблеми при малките деца

Основна част от жалбите, както и през 2011 г., засягат недостига на места в детските заведения в големите градове и най-вече в София и Варна. Има жалби, свързани с критериите за прием или с липсата на такива, с формиране на сборна група и прием на максимален брой деца, поради въведената система на делегирани

бюджети. По жалбите бяха извършени проверки и дадени конкретни препоръки. Например по препоръка на омбудсмана Общинският съвет – Шумен, прие Правила за прием на деца в обединените детски заведения и целодневни детски градини на територията на общината. След намесата на омбудсмана във връзка с лошото отопление на детското заведение в село Паталеница кметът на община Пазарджик предприе спешни действия и чрез реконструкция и възстановяване на местното отопление в помещенията бяха постигнати нормални температури.

Много родители от Варна поставиха въпроса за неравнопоставеност на децата, лишени от социалната услуга, спрямо тези, които ползват услугата. За преодоляване на тази неравнопоставеност предлагат общината да предоставя на родителите парична помощ, в размер на предвидената за отглеждане и възпитание на децата в детските заведения, с която те да могат да осигурят детегледачка или частна детска градина. Пред омбудсмана беше поставен и въпросът за определените такси за ползване на целодневните детски заведения за децата от подготвителните групи и за липсата на алтернативен вариант за родителите, които не могат да си позволят плащането на таксата.

Констатации и препоръки в областта на проблемите при малките деца

В детските заведения, особено в големите градове, все още няма реална възможност за прием на всички деца. Предвид социалната значимост на предоставяната услуга, намирам недоволството на родителите за основателно и справедливо. Важно е да подчертая, че държавите – страни по Конвенцията на ООН за правата на детето, трябва да предприемат подходящи мерки, за да осигурят на децата на работещите родители правото да ползват услугите за деца и детските заведения, които са създадени за тяхното отглеждане.

Поради специфичните особености при отглеждането на децата условията в училище са неподходящи за предучилищната им подготовка, особено като се има предвид задължителната подготовка за 5-годишните и идеите за задължителна подготовка от 4-годишна възраст.

В по-голямата си част общините не предоставят алтернативни варианти за подготовка на децата за училище, а в някои от тях липсва подобна възможност.

Във връзка с това препоръчвам:

- да се осигури необходимият финансов ресурс и положат усилия на местно и държавно ниво за предоставяне на социалната услуга в полза на децата и техните родители;

- общините да прилагат гъвкав подход при организирането на предучилищната подготовка на децата, като предлагат различни организационни модели, за да може родителят да направи своя избор;

- да се гарантира достъпът до безплатната образователна услуга, за да се постигнат набелязаните цели за обхват на децата и подготовката им за училище;

- преди да се пристъпи към намаляване на възрастта за задължителна подготовка на децата за училище, да бъдат отчетени реалните условия за това. Въпросът да бъде подложен на обществена дискусия, така че решението да бъде в най-добрия интерес на децата.

Системата на средното образование

Жалбите в тази сфера са най-много и засягат различни проблеми. Има жалба против искането за изключване от училище на второкласник заради обида на учител, за лошо отношение към ученик от страна на преподаватели, срещу назначен директор на СОУ „Св. св. Кирил и Методий” в с. Брезница, община Гоце Делчев, който не се приема от родители и училищното настоятелство. Бяха получени жалби във връзка със заплащането на такса от чужди граждани, които се обучават в български училища. Има жалби срещу изискване за носене на ученическа униформа и за непредприети действия от община Варна за разрешаване на проблема с недостига на материална база за нуждите на ОУ „Захари Стоянов” и Математическата гимназия „Д-р Петър Берон”, обитаващи една сграда. Постъпиха оплаквания срещу закриване или преобразуване на училища, за допуснатата сегрегация на ромски деца в гр. Ботевград и много други. Запознат бях и със становища на различни организации по проекта на Закон за предучилищното и училищното образование.

Предвид конкретните проблеми, посочени в жалбите, и тяхната основателност, на гражданите беше оказано нужното съдействие и в по-голямата си част бяха разрешени успешно.

Конкретни примери:

Има случаи, при които омбудсманът е последна надежда за хората, като например този с дете с увреждания и правото му да продължи образованието си. Ученикът е посещавал от първи клас 44-то СОУ „Неофит Бозвели” в столицата. Въпреки трудностите, които среща – както физически, така и като отношение на околните към него, с помощта на родителите, целия учителски колектив и съучениците успява да се приобщи и с удоволствие да посещава училище. Проблемът възниква след 7-ми клас, когато в училището не е сформирана непрофилирана паралелка, а за профилираната не му достига успех. За съжаление, случаят е бил подценен и молбата на родителите пред регионалния инспекторат и министерството да се направи изключение и ученикът да продължи да се обучава в позната среда не е била удовлетворена. По разбираеми причини детето категорично отказва да посещава друго училище с риск да отпадне от системата. По молба на родителите директорът на училището му разрешава да посещава часовете, без да е записан официално и ученикът се справя много добре. След множество разговори и срещи и отправената от омбудсмана молба към министъра на образованието, младежта и науката случаят беше разрешен успешно. На ученика му беше призната годината и разрешено да продължи обучението си.

В резултат на участието ми в националната кампания „Участвам и променям!” се увеличи и броят на подадените от ученици жалби. Пример за това е жалбата срещу учител по география, който, според ученика, не преподава уроците, в часовете му учениците не придобиват необходимите знания и се изоставя с учебния материал. По препоръка на омбудсмана бе предприета проверка, при която беше установено, че учителят възлага необосновано голям обем самостоятелна и домашна работа на учениците, за което му беше направена забележка.

Ученик постави въпроса за определянето само на една дата за изпит за прием на ученици след завършен 7-ми клас, което може да лиши много деца от възможността да покажат знанията си и дори да присъстват на изпитите по ред причини, като например остро инфекциозно заболяване, спешна операция и т. н., което автоматично ги лишава от шанса да се обучават в елитните училища. Въпреки положените усилията на министерството за подобряване на организацията по прием на децата и това, че приемните изпити за всички профили и специалности от професии станаха част от националното външно оценяване по съответния предмет, у мен се създаде убеждение, че липсата на втора дата е предпоставка за лишаване на ученици от равен достъп до образование съобразно тяхното желание и бъдещи планове за развитие. Обърнах се към министъра на образованието, младежта и науката да постави на обсъждане на експертно ниво въпроса. При липса на основателни аргументи за определянето само на една дата за изпит препоръчах да бъдат положени необходимите организационни усилия за преодоляване на проблема. За съжаление, според компетентния орган именно това, че всички ученици се явяват при еднакви условия и на един и същ изпитен материал, е гаранция за равен достъп до образование. Като омбудсман не мога да приема това за основателен аргумент и ще продължа усилията за разрешаване на проблема в най-добрия интерес на децата.

Като пример за лоша администрация мога да посоча случай с липса на решение на Столичната община за осигуряване на транспорт до училище на единствения ученик от село Плана, който посещава училището в село Железница (най-близкото училище). Майката на детето е уведомила общината по случая още през месец август 2012 г., но освен размяна на писма между различни институции резултат няма. Детето посещава училище само благодарение на усилията на родителите. Предвид създалата се ситуация и изискването за осигуряване на безплатен транспорт за учениците в задължителна училищна възраст, когато в населеното място няма училище и с цел защита на правото на детето на достъп до образование се обърнах с препоръка към кмета на СО за преодоляване на проблема и за спазване на законодателството. Въпреки ясно разписаните отговорности, за съжаление, до момента проблемът не е разрешен. В края на януари 2013 г. преписката беше изпратена от СО в Министерството на образованието, младежта и науката.

Констатации и препоръки в областта на средното образование

В резултат на извършените проверки по жалби и сигнали на граждани в областта на средното образование могат да се направят следните по-съществени констатации:

- необходими са много повече усилия и последователна политика на местно и държавно ниво за провеждането на качествена реформа в образованието;
- по поставените конкретни проблеми на гражданите регионалните инспекторати по образованието предприемат своевременни проверки. Усеща се стремежът на експертите за по-тясна връзка с хората;
- за да се постигнат набелязаните цели с проекта на Закон за училищното и предучилищното образование, който по принцип подкрепих, е необходима воля,

осигурен финансов ресурс, координирани действия между държавната и местна власт, включване на родителите в целия процес и широка информационна кампания.

В защита на правото на децата на качествено образование препоръчвам народните представители и ръководството на Министерството на образованието, младежта и науката приоритетно да работят за приемане на така необходимия нов закон в областта на предучилищното и училищното образование. За извършване на реформа в образованието препоръчвам:

- да се осигури нужният финансов ресурс;
- националните институции в областта на образованието да оказват своевременна, всестранна помощ (организационна, методическа и др.) на общините и самите училищата за постигане на стратегическите цели в образованието;
- да се гарантира интегрирането и подкрепата на децата с увреждания и със специални образователни потребности, чрез организиран според нуждите им учебен процес и работещи институции в тяхна защита;
- да се отдели нужното внимание на гражданското образование на младите хора, чрез включването му в учебните планове.

Предвид положените усилия, съвместно с представители на родителски организации, за изработването на внесения в 41-то Народно събрание Закон за училищното и предучилищното образование препоръчвам да не се отхвърли с лека ръка изработеният проект, а да бъде доразвит и усъвършенстван, така че ученикът – с неговата индивидуалност, способности и специфични потребности от подкрепа, да стане център на вниманието в образователната система.

Висшето образование

Жалбите през 2012 г. в сферата на висшето образование са малко на брой, но някои проблеми засягат много млади хора. Все по-често студентите поставят въпроси, свързани с нарушено правото на информираност по въпроси, които засягат тяхното обучение, както и свързани с недоброто административно обслужване. Има жалби за нарушения на Закона за висшето образование, за отказ за издаване на академична справка и срещу определени правила за предоставяне на студентски стипендии. Бяха получени жалби срещу решения на Националния център за информация и документация, срещу ограничението за получаване на второ висше образование с държавна субсидия и др.

Конкретни примери:

Голямо беше напрежението сред студентите от СУ „Св. Климент Охридски“ след решение за увеличаване на таксите за обучение на студентите за придобиване на втора или нова специалност в рамките на обучението по една образователна степен. Недоволството беше породено от факта, че промяната в условията за обучение се извършва по време на обучението и след направения вече избор. Наред с това чрез медиите станахме свидетели и на недобрата организация при записването на студентите в СУ. Видна беше липсата на електронна система за организация и управление на общата университетска документация и работни процеси, като един съвременен начин за улесняване на дейността и бързо и качествено обслужване на

студентите. В случая констатирах, че е нарушено правото на студентите на информираност по въпроси, които засягат тяхното обучение и на добро административно обслужване. Като омбудсман препоръчах на ректора на университета да положи необходимите усилия за преодоляване на лошите практики, в интерес на студентите и висшето училище. За разрешаване на проблема ръководството на университета предприе конкретни стъпки.

След сигнал, че в Университета за национално и световно стопанство в зала с капацитет от 50 места се обучават около 180 студенти и препоръката на омбудсмана за осигуряване на пълноценен учебен процес, бяха предприети действия за корекции в учебното разписание.

Български граждани, получили дипломи от Киевския славистичен университет, Украйна, поставиха въпроса за липса на решение (повече от година) на Националния център за информация и документация (НАЦИД) по подадени заявления за признаване на висше образование след решение на Върховния административен съд, с което се отменя решение на министъра за отказ от признаване на придобитото образование. Оказа се, че въпреки многократните запитвания от страна на НАЦИД към ректора на университета и към компетентния орган на Украйна относно акредитацията и съдържанието на дистанционната и екстернатната форма на обучение на територията на Украйна, до настоящия момент не е получен отговор. Като омбудсман се обърнах към министъра на образованието, младежта и науката и изпълнителния директор на НАЦИД с препоръки, свързани с правото за вземане на решение в разумен срок. Предвид новите правомощия на университетите сами да признават чуждестранните дипломи за висше образование препоръчах да се изработят ясни указания и препоръки към университетите, за да могат да се възползват от своите правомощия.

Констатации и препоръки в областта на висшето образование

В някои университети не е постигнат напредък по отношение на доброто административно обслужване на студентите и не е гарантирано качествено образование.

Необходимо е подобряване на работата на Националния център за информация и документация, с цел защита на правото на гражданите за вземане на решение в разумен срок, на правото на движение на работници, както и продължаване на обучението в Република България.

Предвид ролята на образованието в съвременния живот и Стратегията за мобилност 2020 за Европейското пространство за висше образование препоръчвам българските университети да се стремят към разширяване и подобряване на академичното сътрудничество и като цяло към постигане на високо качество на висшето образование.

Обръщам внимание и на необходимостта от нов Закон за висшето образование, за да се постигне необходимото подобряване на системата на висшето образование, в съзвучие с изискванията и възможностите на съвременното общество.

ГЛАВА ЕДИНАДЕСЕТА

ЗАЩИТА НА ПРАВАТА НА ПОТРЕБИТЕЛИТЕ НА ОБЩЕСТВЕНИ УСЛУГИ

Преди всичко е наложително да напомня на органите и лицата, натоварени да предоставят обществени услуги, че защитата на потребителите е въздигната в конституционен принцип (чл. 19, ал. 2 от Конституцията на Република България).

Наложително е да напомня също, че защитата на потребителските права е изведена на преден план и в политиките на Европейския съюз, отразени в Договора за Европейския съюз, Хартата на основните права на Европейския съюз, Стратегията за политика за защита на потребителите 2002-2006, Стратегията на ЕС за политика за защита на потребителите за периода 2007-2013 г.

Стратегическата визия на Европейската комисия за политиката на ЕС за защита на потребителите за идните години, приета на 22 май 2012 г., цели да осигури възможно най-голямо участие на потребителите и да повиши доверието им в пазара. ***Европейската програма за потребителите – насърчаване на доверието и растежа***, е изградена около четири главни цели: повишаване на доверието чрез по-голяма сигурност за потребителите, по-големи познания, по-активно правоприлагане и осигуряване на средства за правна защита, както и адаптиране на правата на потребителите и политиките в тази област към промените в обществото и в икономиката.

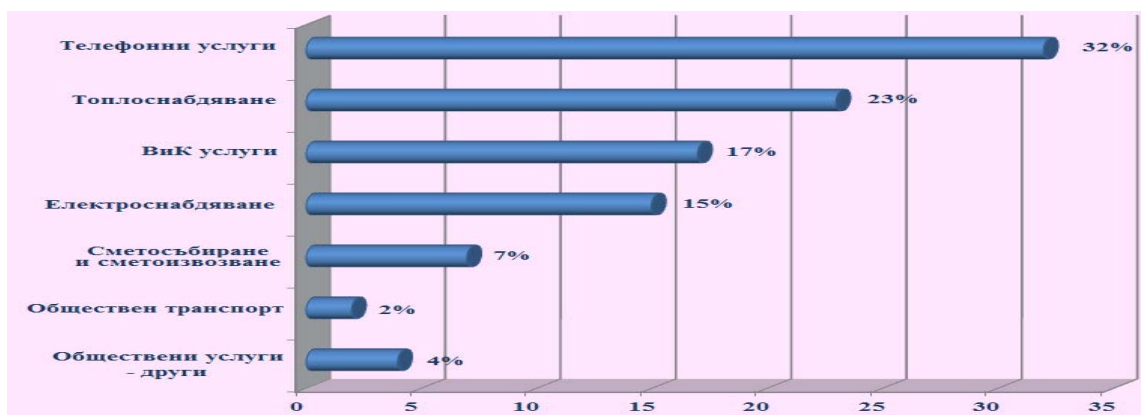
Приетата стратегия има за цел да се предоставят повече права на потребителите и да се изгради у тях увереност, като им се предоставят необходимите възможности, за да могат да участват активно на пазара, да го принудят да работи в тяхна полза, да упражняват своето право на избор и да отстояват правилното прилагане на правата си.

В страни от Европейския съюз това може и е вярно, но за нашата действителност това са само документи. Българският потребител се сблъсква всекидневно с проблеми, които с годините не се решават или се решават на парче.

Правата на потребителите на обществени услуги през последните години неизменно са във фокуса на вниманието на омбудсмана. Това е обусловено най-напред от големия брой на оплакванията на потребители, постъпващи в институцията. За съжаление, трайното и категорично убеждение на омбудсмана е, че правата на българските потребители безогледно се нарушават от доставчиците на услугите. Българските потребители се сблъскват с високомерно, неуважително отношение и се чувстват беззащитни и безсилни да се противопоставят на монополните структури, които имат огромно икономическо и информационно превъзходство. В жалбите им до омбудсмана ясно е изразено недоволството от неразбирането на проблемите им, липсата на подкрепа от регулаторните органи, както и от органите на изпълнителната власт.

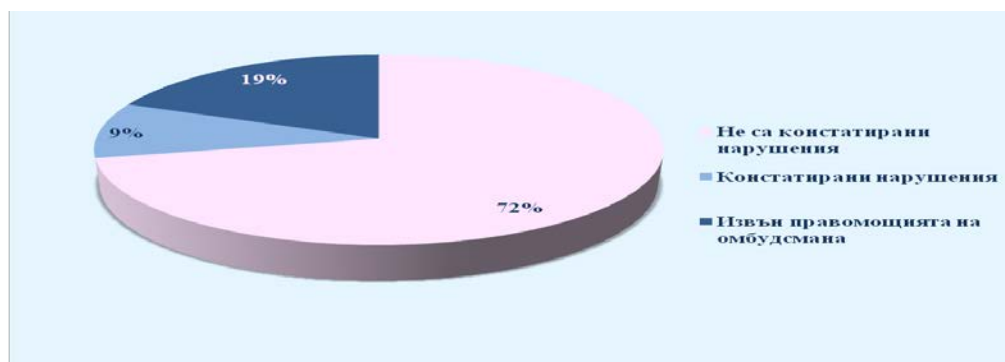
През 2012 г. до омбудсмана постъпиха 1202 оплаквания, свързани с правата на потребителите на обществени услуги. Те представляват 23% от всички жалби за годината и трайно се утвърдиха на първо място от 2007 г. досега.

Постъпили жалби и сигнали през 2012 г., свързани с предоставяне на обществени услуги	
Телефонни услуги	388
Топлоснабдяване	280
ВиК услуги	207
Електроснабдяване	180
Сметосъбиране и сметоизвозване	84
Обществен транспорт	18
Обществени услуги - други	45
Общо	1202



През 2012 г. бяха приключени проверките по 1260 оплаквания на граждани. В 237 от случаите поставените въпроси бяха извън правомощията на омбудсмана. Най-често това бяха жалбите, по които има съдебно решение или са в съдебна процедура. Най-голям е делът на оплакванията, по които не е констатирано нарушение – 904. Тук се включват жалби срещу: сградна инсталация; липса на избор за разпределение на топлинната енергия; разпределянето на водата за „общо потребление” и др. При 119 от оплакванията бяха защитени правата на потребителя след констатираното нарушение.

Предприети действия по жалби и сигнали през 2012г., свързани с правата на потребителите на обществени услуги



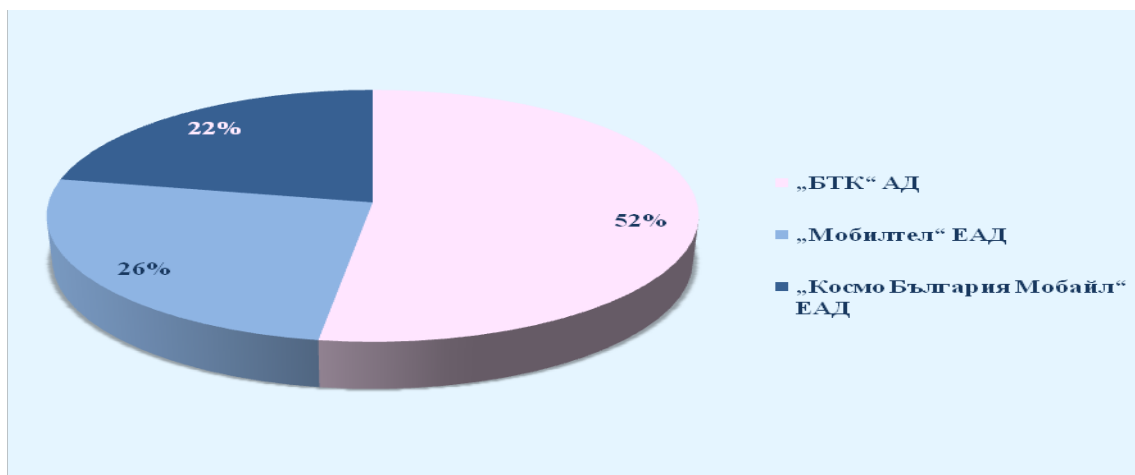
Констатациите и изводите от проверките налагат да се съсредоточат усилията в развитие и укрепване на защитата на правата на потребителите в нормативната уредба, допускането им и включването им в диалога при вземане на решения, създаване на ефективни механизми за граждански контрол.

Моето категорично мнение е, че институциите са длъжници на хората. Държавните органи трябва да държат под контрол монополите и да ги поставят на мястото им.

Телефонни услуги

За цялата 2012 г. постъпиха общо 388 жалби, от които 355, свързани с услугите, предоставяни от мобилните оператори и 33 – срещу кабелни оператори, отговори от Комисията за регулиране на съобщенията и Комисията за защита на потребителите по оплаквания на граждани.

Постъпили жалби и сигнали през 2012 г. срещу мобилни оператори	
„БТК“ АД	186
„Мобилтел“ ЕАД	91
„Космо България Мобайл“ ЕАД	78
Общо	355



Данните показват, че най-многобройни са получените сигнали срещу „Виваком” – 186, което се дължи основно на продължаващите проблеми при сключване на договори от разстояние. На второ място са оплакванията срещу „Мтел” и на трето – срещу „Глобул”.

За същия период са приключени проверките по общо 415 бр. жалби, от които:

- „БТК” АД – 179 бр.;
- „Мобилтел” ЕАД – 105 бр.;
- „Космо България Мобайл” ЕАД – 70 бр.;
- други – 61 бр.

Оплаквания при предоставяне на телефонни услуги, на интернет и на медийни услуги са свързани с:

- прехвърляне на вземания от мобилните оператори към фирми за събиране на вземания;
- неправомерно начислени суми/неустойки по договор;
- пренос на номера от една мобилна мрежа в друга;
- некоректно сключени договори.

Прехвърляне на вземания от мобилните оператори към фирми за събиране на вземания

За 2012 г. в институцията на омбудсмана постъпиха 108 жалби срещу мобилните оператори за цесия, което представлява 25% от общия брой на жалбите срещу тези компании. От тях: срещу „БТК“ АД – 57 бр., „Космо България Мобайл“ ЕАД – 47 бр., „Мобилтел“ ЕАД – 4 бр. Най-много са оплакванията срещу „С.Г. Груп“ ООД – 65 бр., следват тези срещу „Кредитреформ България“ ЕООД – 13 бр., „Фронтекс Интернешънъл“ ЕООД – 8 бр. и др.

Изводите от извършените проверки по жалбите показват, че мобилните оператори не спазват законовите изисквания относно цесията, а колекторските фирми работят с непрофесионални методи. Във връзка с това и с цел защита на правата на гражданите отправих следните препоръки към „Виваком“, „Мтел“ и „Глобул“:

- преди прехвърляне на вземането си съответният оператор да уведомява потребителя за неплатените задължения и да предприеме стъпки за решаване на спора помежду им;
- след прехвърляне на вземането към фирма за събиране на вземания, операторът да уведомява длъжника за това.

Цесията е законово регламентирана, но подходът и методите, които се прилагат от фирмите за събиране на вземания будят особена тревога. Всички сигнали до омбудсмана са за неправомерни действия срещу личността на длъжника или негови близки, които се изразяват в психологически натиск, придружен и със заплахи. По неясен и съмнителен начин фирмите се сдобиват с телефонни номера и на лица, свързани с длъжника. Дори имаше случай, в който се твърдеше и за оказван натиск чрез работодател. Всичко това води до ежедневен стрес, което се предполага, че се търси като резултат.

В жалба до омбудсмана за цедирано вземане от „Виваком“ от 2007 г. гражданин се оплаква, че постоянно е притесняван по телефона и заплашван от служители на фирма за събиране на вземания. Предоставен е и запис на разговор между него и служител на „С.Г. Груп“, в който последният отправя заплахи.

Този случай, наред с другите многобройни оплаквания, ми даде повод и се обърнах за съдействие към главния прокурор на Република България и към министъра на вътрешните работи с цел преодоляване на тази порочна практика и гарантиране на правата на гражданите.

Заместник-главен прокурор на Върховната касационна прокуратура ме уведоми, че поставените въпроси относно събирането на вземания ще бъдат внимателно проучени и съобразно установеното ще бъдат предприети необходимите организационни и методически мерки.

Министърът на вътрешните работи ме информира, че с цел ограничаване на психическия тормоз и прилагане на негативни методи за въздействие върху

гражданите, от страна на МВР ще бъдат проведени срещи с представители на фирми, събиращи задължения на граждани, и ще им бъде разяснена евентуалната наказателна отговорност по чл. 143, чл. 144, чл. 214 и други от Наказателния кодекс при използване на неправомерни методи за въздействие. От министерството ме увериха, че ще бъдат съставяни предупредителни протоколи по реда на Закона за Министерството на вътрешните работи в случаите, когато има данни за осъществяване на дейност по събиране на задължения не по установения ред.

Категорично смятам, че в защита на правата на потребителите и на икономическите им интереси този вид дейност трябва да се регламентира специално и е наложително да се създаде единен регистър на колекторските фирми.

Конкретни примери:

Жалбоподателка твърди, че на 02.07.2011 г. е подала писмено заявление за прекратяване на договор с „Мтел“ за мобилен интернет. В началото на м. септември 2011 г. е установила, че договорът не е прекратен и продължават да се издават фактури. Заплатила е още няколко сметки, за които служители на компанията са ѝ разяснили, че са последни.

Въпреки това в края на м. април 2012 г. е потърсена от фирма за събиране на вземания за задължения към „Мобилтел“.

След извършената проверка получих уверение, че жалбоподателката няма да бъде търсена повече от колекторската фирма.

Жалбоподателка твърди, че е платила на „Глобул“ дължимите към 2002 г. суми на вноски през 2003 г. Именно тези задължения, девет години по-късно, са прехвърлени като неплатени на колекторска фирма.

В отговор на възражението ѝ мобилният оператор е поискал да представи платежен документ от 2003 г., който тя не пази.

След извършената проверка „Глобул“ не промениха становището си по случая.

Сключване на договори от разстояние

Сигналите, 22 на брой, са единствено срещу „Виваком“. Жалбоподателите се оплакват предимно от настойчивостта на служителите на компанията, които звънят по всяко време на деня, както и че не са давали съгласието си за сключване на договор по телефон.

При една част от проверките бе установено, че потребителите не са се възползвали от законоустановения срок за отказ от сделката. В друга част – „Виваком“ прекратяваха договорите след установяване на допуснати технически грешки.

Жалбите показаха системна порочна практика по изпълнение на задължението на търговеца за писмено потвърждаване на информацията, дадена по телефон – когато потребителят не е намерен на адреса, да се оставят от куриерите стикери с телефон за обратна връзка, с което приемат задължението си за изпълнено. По този повод като омбудсман обърнах внимание на „Виваком“, че е важен моментът, от който се счита задължението за предоставяне на писмена информация за изпълнено, тъй като това е

свързано с упражняване на правото на отказ. От страна на „Виваком” не последва отговор.

Конкретни примери:

Жалбоподател твърди, че през м. юни 2012 г. служител на „Виваком” се е обадил на домашния му телефон, като му е предложил да поднови договора за стационарна услуга. До м. септември 2012 г. не е получил писмена информация от „Виваком”, удостоверяваща условията, предложени му по телефона.

В хода на проверката бе установено, че тъй като абонатът не е бил намерен на адреса, а куриерът е оставил бележка за непотърсена пратка. Операторът смята, че по този начин писмената информация по сделката от разстояние е предадена коректно. По настояване на омбудсмана и след преценка на всички обстоятелства по случая от „Виваком” бе взето решение за анулиране на сделката от разстояние и връщане към старите параметри на ползване на услугата.

Жалба относно отказ за преносимост на стационарен номер от мрежата на „Виваком” към мрежата на „Мтел” поради сключена сделка от разстояние.

При проверката в БТК бе установено, че е направена оферта по телефон, но сделка не е сключена. Допусната е грешка при въвеждане на данни в системата, довела до временно ограничаване на услугите, прехвърляне на вземане на колекторска фирма, закриване на телефонен пост поради неплатени сметки с начисляване на неустойки, които впоследствие са възстановени с кредитно известие.

Неправомерно начислени суми/неустойки по договор

Гражданите оспорват некоректно начислени суми и/или неустойки от мобилните оператори, тъй като или не са ползвани услугите, за които са начислени сумите, или мобилните оператори едностранно прекратяват договорите поради незаплащане на задълженията на потребителите с начисляване на неустойки. От своя страна, потребителите не заплащат задълженията си, когато смятат, че правата им са нарушени и обжалват пред оператора неправомерно начислените суми.

Зачестиха също жалбите за неправомерно начислени суми за мобилен интернет, както и за проведени разговори в роуминг. Потребителите се оплакват, че не са ползвали услугите или дори не знаят, че са активирани. При извършените проверки най-често мобилните оператори уверяваха, че потребителите са ползвали услугите и същите са коректно начислени.

При извършване на проверките по тези случаи омбудсманът обърна внимание на мобилните оператори да предоставят изчерпателна информация на потребителите за тези видове услуги.

Конкретни примери:

Постъпи жалба относно некоректно начислена неустойка по договор с БТК, прекратен едностранно от компанията, тъй като тарифният план „Хармония”, предмет на договора, не се предлага повече от компанията.

Съгласно правомощията си като омбудсман отправих препоръка към „Виваком“ да сторнира неоснователно начислените неустойки, тъй като договорът е прекратен не по вина на потребителя. В резултат на препоръката от компанията удовлетвори жалбата и възстановиха на жалбоподателя сума в размер на 225.33 лв., с ДДС.

Жалбоподател посочва, че има сключен договор с БТК за пакетна услуга: стационарен и мобилен телефон, цифрова телевизия и мобилен интернет с месечна такса 44 лв. Относно услугата мобилен интернет е получил съобщение за натрупана сметка в размер на 6 500 лв., която настоява да бъде сторнирана поради факта, че не му е предоставена съществена информация при подписване на договора и не му е предоставена втора СИМ карта за мобилен интернет.

В хода на проверката от „Виваком“ застъпиха позицията, че не носят отговорност при липса на умения от страна на потребителя да ползва услугата и за това каква карта ще се постави в USB устройството. Въпреки това в съответствие със становището на омбудсмана и препоръката му компанията извърши корекция на натрупаното потребление – в размер на 6 404 лв., с ДДС.

Пренос на номера от една мобилна мрежа в друга

Най-често потребителите се оплакват по следните проблеми:

- даряващият доставчик отказва преноса на номера поради незаплатени задължения от клиента. С последните изменения на Функционалните спецификации за осъществяване на преносимост на негеографски номера при промяна на доставчика, предоставящ съответната услуга, се отмениха текстовете, които даваха възможност на мобилните оператори да отказват пренос при наличие на задължения на абоната. Такъв бе случаят на жалбоподател, който твърди, че след подадено заявление за пренос на мобилни номера от мрежата на „Мобилтел“ ЕАД в мрежата на „БТК“ АД от страна на „Мтел“ е начислена неустойка в размер на 166,70 лв. поради предсрочно прекратяване на автоматично подновени договори. Жалбоподателят оспорва, тъй като договорите са подновени без негово съгласие. Обърнах се към Комисията за регулиране на съобщенията (КРС), която от своя страна установи нарушение от страна на „Мтел“ на Функционалните спецификации за осъществяване на преносимост на национално значими номера при промяна на доставчика на обществена мобилна телефонна услуга. От комисията ме увериха, че предприемат действия за търсене на административнонаказателна отговорност на компанията.

- подаването на тритонния сигнал не дава информация в коя точно мрежа е пренесен търсеният номер. Въз основа на оплакванията на граждани по въпроса се обърнах към Комисията за регулиране на съобщенията за становище – възможно ли е при набиране на пренесен номер да се съобщава името на новия мобилен оператор или да се подава различен сигнал от операторите. Според КРС такъв начин на информиране не е оправдан от техническа гледна точка, тъй като ще затрудни осъществяването на повикванията и управлението на трафика в мрежата. В европейската практика не е познат случай на информиране на абонатите за пренесен номер с индивидуално съобщение.

Некоректно сключени договори

Гражданите се оплакват, че:

- личните им данни се използват без тяхно знание и съгласие и се сключват договори от тяхно име;
- не им се предоставя цялата преддоговорна информация или част от нея умишлено се премълчава при сключване на договори.

Конкретни примери:

В институцията постъпи жалба от жител на с. Терзийско, в която описва, че няколко абонати на „Виваком” били извикани в кметството и информирани, че договорите за телефонна услуга са изтекли. Служител на компанията заявил, че ако желае да продължи да ползва услугите на БТК е необходимо на момента да подпише договор. В противен случай, тъй като няма повече да посещава селото, телефонният пост ще бъде закрит. При това положение жалбоподателят подписал предоставената му бланка. Не получил никаква предварителна информация относно условията на договора, а служителят на оператора му казал да си ги прочете. След като ги прочел, човекът установил, че му се полага и подарък, който не му е предоставен.

В резултат на намесата на омбудсмана допълнителното споразумение към договора бе анулирано.

Тъй като случаят не е изолиран, до институцията постъпват и други оплаквания от възрастни хора срещу некоректни методи на БТК за задържане на клиенти, се обрънах за проверка към Комисията за защита на потребителите, в чийто правомощия е установяване на агресивна търговска практика.

За съжаление, Комисията за защита на потребителите не взе становище по въпроса дали са нарушени разпоредбите на Закона за защита на потребителите (ЗЗП).

Топлоснабдяване

През 2012 г. са постъпили 280 жалби и сигнали на граждани, свързани с предоставяне на услугата топлоснабдяване.

По 299 жалби приключи проверката през отчетната година. Най-много от тях са оплакванията срещу „Топлофикация София” ЕАД – 191, което представлява 39% от всички, следвани от „Топлофикация Перник” ЕАД – 8, „Топлофикация Плевен” ЕАД – 8, „ЕВН България Топлофикация” ЕАД, гр. Пловдив – 5, „Топлофикация Русе” ЕАД – 5, „Топлофикация Враца” ЕАД – 4, „Топлофикация Бургас” ЕАД – 3, и т. н. От тях с констатирани нарушения са 21 жалби.

Оплакванията основно са свързани с:

- нарушено право на информация, свързано с липсата на яснота при изготвяне на сметките за топлинна енергия;
- завишени сметки;
- премахване на начисляването на топлинна енергия, отдадена от сградната инсталация.

Най-многобройни – 35% от случаите, са за нарушено право на информация, свързано с липсата на яснота при изготвяне на сметките за топлинна енергия. В изпълнение на Директива 2006/32/ЕО предоставянето на услугата топлоснабдяване

следва да се извършва при ясни и лесно разбираеми от купувачите форми за изчисляване на сумите за потребената топлинна енергия. За целта е необходимо усъвършенстване на системата за дялово разпределение и най-вече опростяване на зависимостите при определянето на топлоенергията за една дялова единица в определена сграда или имот, чиито стойности да са в максимална степен близки до реалното потребление в кВтч. В изпълнение на изискванията на чл. 13, т. 2 от Директива 2006/32/ЕО следва да се върви и към постепенното и поетапно въвеждане на индивидуални топломери на отоплителните тела и в имоти с вертикално разположение на разпределителните линии на ВОИ в сградата. Недопустимо е например изчислената енергия за определено отоплително тяло, превишаваща тази на проектните му условия, да се прибавя безконтролно към енергията, отдадена от сградната инсталация (т. 6.4.7 от Методиката към Наредба 16-334 за топлоснабдяването). Недопустимо е също, при условие че за подгриването на 1 куб.м вода от 10°C до 55°C теоретично са необходими 52,34 кВтч енергия, за определени сгради да се начисляват над 150 кВтч.

На второ място – почти 13% от случаите, са за завишени сметки.

Много настоятелно потребителите поставят въпроса за премахване на начисляването на топлинна енергия, отдадена от сградната инсталация.

Решението на КС № 5/2010 г., с което бе отхвърлено искането на омбудсмана за обявяване на разпоредбите на чл. 153, ал. 1 и 6 от Закона за енергетиката (ЗЕ) за противоконституционни, не пречи на законодателя сам да отмени спорните текстове. Според мен тези норми закрепостяват хората и аз многократно съм заявявал това в препоръки към изпълнителната власт и в годишните си доклади, внасяни в парламента.

Трябва да се даде възможност на Общото събрание на собствениците да има правото да освобождава отделни имоти, в които няма изградена вътрешно-отоплителна инсталация, от задължението да се заплаща топлоенергия, отдадена от сградната инсталация (например на последен етаж, където няма тръби от сградната инсталация).

Конкретни примери:

На жалбоподателка са начислявани месечно по 7 куб. м топла вода, което тя смята за нереално като количество, а оттам и твърде високите сметки, фактурирани за потребена топлинна енергия и битово горещо водоснабдяване. В жалбата е поставено искане за преразглеждане и корекция от „Топлофикация София” ЕАД на месечните й начислени суми за подгриване на вода. След намесата на омбудсмана от „Топлофикация София” ЕАД коригираха начисляваните суми по месечни прогнозни количества топла вода.

Потребител на „Топлофикация София” твърди, че уредите за дялово разпределение в жилището отчитат нарастващи стойности дори и през м. юни. В подкрепа на твърдението си прилага протокол, подписан от управителя на етажната собственост в сградата. Настоява за проверка на уредите, след което да се изготви нова коректна изравнителна сметка.

При извършената проверка на данните от паметта на уредите за дялово разпределение за имота бе констатирано, че се отчитат недействителни показания. На тази основа изравнителната сметка за периода от м. май 2011 г. до м. април 2012 г. бе

коригирана и бе изготвена на база на потреблението от предходния отоплителен период.

В жалба се твърди, че от 2008 г. основни съоръжения, включително автоматиката в абонатната станция в сграда – етажна собственост, не работят. Абонатната станция е подменена на 10.08.2011 г. в рамките на изпълнение на Договор EBRD 12/10 „Доставка на 1799 броя абонатни станции и съпътстващи услуги” от изпълнителя „БРУНАТА” ООД. Месец след подмяната обаче е констатирано ниско качество на услугата битово горещо водоснабдяване.

Вследствие на проверката на омбудсмана по жалбата от „Топлофикация София” ЕАД отново бе свикана комисия, като бе направен нов оглед на всички съоръжения. В резултат на това от служители на топлорайон „София” бе подменен топлообменникът за топла вода с по-голям – с мощност 125 кВт. Това даде възможност за обезпечаване на едновременната консумация на топла вода на всичките 12 апартамента в сградата.

В жалба се посочва, че абонатната станция в сградата не работи на летен режим за битово горещо водоснабдяване и по тази причина отчетът е извършен в края на м. ноември 2011 г. При детайлно разчитане на терминала бе установено, че е имало нерегламентирано и неизвестно как за дружеството изразходвана топлоенергия в размер на 4029 кВтч за м. април.

В резултат на извършената проверка от омбудсмана от ръководството на „Топлофикация Плевен” ЕАД бе взето решение въпросните 4029 кВтч да бъдат отнесени за сметка на дружеството, а разпределената топлоенергия за м. ноември 2011 г. от 13750 кВтч да бъде намалена с 4029 кВтч.

Потребителите се оплакват, че въпреки посочената от тях фактура, която искат да заплатят, топлофикационното дружество покрива с внесената сума старо задължение.

Констатирах, че в общите условия на редица топлофикационни дружества не е предвидена възможност на потребителите при наличие на стари и текущи задължения да заявят кое от тях погасяват. Същевременно чл. 76, ал. 1, изр. 1 от Закона за задълженията и договорите (ЗЗД) гласи, че „този, който има към едно и също лице няколко еднородни задължения, ако изпълнението не е достатъчно да погаси всичките, може да заяви кое от тях погасява”.

В изпълнение на правомощията си се обърнах към ДКЕВР с препоръка за предприемане на действия за изменение на Общите условия за продажба на топлинна енергия за битови потребители, за да се преустанови порочната практика на топлофикационните дружества независимо от изразеното изрично желание на потребителите да отнасят плащанията си към посочени от тях задължения, дружествата да покриват други стари неплатени суми.

Препоръки в защита на правата на потребителите на топлинна енергия

С оглед на защитата на правата и интересите на потребителите е необходимо:

- системата за дяловото разпределение да се премахне като задължителна и да се даде право на избор на начина на разпределение на топлоенергията, например на обем на имота;

- преразглеждане на Методиката за дялово разпределение на топлинната енергия в сгради – етажна собственост, приложение към чл. 61, ал. 1 от Наредба 16-334 за топлоснабдяването с цел справедливо определяне на топлинната енергия и по начин, даващ възможност на всеки потребител сам да проверява потреблението си. Да се допълнят зависимостите с параметри, характеризиращи подобряването на енергийната ефективност в сградите – саниране, обновяване и т. н.;

- предоставянето на услугата топлоснабдяване да се извършва при ясни, лесно разбираеми от купувачите форми за изчисляване на сумите за потребената топлинна енергия, като се усъвършенстват и най-вече опростят зависимостите при определянето на топлоенергията за една дялова единица в определена сграда или имот, чиито стойности да са в максимална степен близки до реалното потребление в кВтч;

- създаване на възможност за самоотчитане на разпределителите и топломерите от потребителите;

- разширяване на кръга на имащите право да искат промяна на общите условия за предоставяне на услугата в съответствие с действащото законодателство, като се предвиди възможност за инициатива и от сдруженията на потребителите, както и чрез подписка на гражданите, за да се постигне равнопоставеност на страните;

- постепенно и поетапно въвеждане на индивидуални топломери на отоплителните тела и в имоти с вертикално разположение на разпределителните линии на ВОИ в сградата;

- за подобряване на контрола и информираността на потребителите, както и за защита на правата им, фирмите за дялово разпределение да инициират въвеждането на софтуер, чрез който в реално време да се следят параметрите на предоставяната услуга, в т. ч. и умишлената недобросъвестна манипулация на уредите за дялово разпределение или преместването им;

- унифициране на индивидуалните разпределители като модел, които да са собственост на търговците, с цел потребителите да не бъдат закрепостени към определена фирма за дялово разпределение;

- да има реален, равнопоставен диалог между топлофикациите и потребителите, както и работещ Национален съвет за защита на потребителите, което ще даде възможност за обсъждане и поставяне на проблемни въпроси.

ВиК услуги

През 2012 г. постъпиха 207 жалби на граждани, свързани с предоставяне на водоснабдителни и канализационни услуги. За миналата година приключи проверката по 210 оплаквания, като 37 от случаите са завършили с разрешаване на проблема, а 18 – с частично решаване на проблема.

Оплакванията на гражданите, потребители на ВиК услуги, са свързани основно с:

- начисляване на високи стойности на разход за вода „общо потребление” в сгради – етажна собственост;

- завишени сметки;

- спряно водоподаване към имотите на потребителите;
- периода, на който се извършва метрологична проверка на водомерите.

Начисляване на високи стойности на разход за вода „общо потребление” в сгради – етажна собственост

Оплакванията на гражданите са срещу високите стойности, отчетени за вода за „общо потребление”, без да е налице неизправност в общата ВиК мрежа. По-висок разход на „общо потребление” се отчита в сгради с голям брой имоти без водомери или такива, които се отчитат на база на брой живущи. В повечето случаи гражданите пишат, че са коректни потребители и настояват да им се начисляват задължения единствено и само по показанията на индивидуалните водомери и не са съгласни да понасят допълнителна тежест и отговорност за действията или бездействията на некоректните потребители.

По повод на оплакванията на гражданите препоръчах да се регламентира ясно и справедливо начинът на разпределение на разхода за вода „общо потребление”. Съгласно действащото законодателство е вменено задължение на потребителите да поставят индивидуални водомери, като неговото изпълнение е в основата на регламентирания начин на разпределение на разходваното количество вода в сгради – етажна собственост (СЕС). Изразходваното количество вода се разпределя между потребителите в СЕС въз основа на отчетите по индивидуалните им водомери по реда на Наредба № 4 от 14.09.2004 г. за условията и реда за присъединяване на потребителите и за ползване на водоснабдителните и канализационни системи, като в разпределението се включват всички разходи в общите части на сградата и загубите на вода в сградната водопроводна инсталация.

Аргументите ми са, че консумацията на потребителите трябва да се определя точно при извършен отчет на показанията на индивидуални водомери. Всяка друга служебно начислявана консумация – на потребители, чиито водомери не са отчетени, на потребители без поставени индивидуални водомери и др., води до основателни съмнения за несправедливо разпределяне на разходите.

Конкретни примери:

Жалбоподател от София се обърна към мен за съдействие по повод на отчетения разход за ВиК услуги в имота му. След намесата на омбудсмана задълженията за вода по партидата на жалбоподателя бяха коригирани, като от ВиК дружеството анулираха таксуваните кубични метри за отчетния период, количествата за „общо потребление” и лихвите за периода. Извършената корекция бе отразена в издадените документи.

Гражданин, живеещ в София, ж. к. „Дружба 1”, се обърна към мен с оплакване срещу начисления разход „общо потребление”. В хода на проверката установих, че сградата е с общ водомер за три входа и с 13 жилища без индивидуални водомери. От „Софийска вода” АД отхвърлиха искането за поставяне на отделни общи водомери за всеки вход.

Потребителите не са съгласни общите водомери да се поставят в сградите – етажна собственост. Общият водомер е собственост на ВиК оператора, а шахтата, в която е поставен, е обща част на етажната собственост. При проверка или отчет председателят на етажната собственост е лицето, което трябва да осигури достъп, но има случаи, при които той не може да присъства на отчета. Това създава неудобства. За безпроблемен достъп до общите водомери за отчет, проверка и ремонт потребители настояват същите да се изнесат извън сградите.

Завишени сметки

Гражданите се оплакват, че им се начисляват количества вода, които не отговарят на действителната консумация и показанията на водомерите както в постоянно обитаеми имоти, така и в такива, които се обитават сезонно.

Конкретни примери:

Жалбоподател се оплаква от начислено голямо количество разходвана вода за имот, който се ползва 35-40 дни през летните месеци от него и семейството му и в имота не се извършват дейности, за които е необходимо по-голяма консумация на вода. След намесата на омбудсмана отчетеното количество вода от дружеството е коригирано.

Постъпи жалба срещу отчетените и начислени данни от измервателните уреди в имот. След извършената проверка бе установено, че задълженията по партидата на жалбоподателя се формират по показания на пет водомера. По препоръка на омбудсмана задълженията за имота бяха преразгледани, като част от тях бяха анулирани. Извършена бе корекция в размер на 290,96 лв.

Спряно или нарушено водоподаване към имотите на потребителите

Все повече граждани търсят съдействие от омбудсмана за това, че към имотите им е спряно водоподаването в резултат на повреди във ВиК мрежата. От извършените проверки по тези жалби бе констатирано, че причината за зачестилите повреди са в остарялата водопрепосна мрежа. В тази насока препоръчвам да се извършва сериозна оценка на състоянието на ВиК мрежата и да се планират достатъчно средства, необходими за дейности по подмяна на остарялата ВиК мрежа.

След намесата на омбудсмана обикновено се предприемат действия за извършване на подмяна на водоснабдителната и канализационна мрежа в райони, където това е крайно наложително. Необходимо е да отбележа, че над 60% от жалбите, подадени в институцията, са срещу „Софийска вода” АД. От дружеството ме уверяват, че полагат усилия повредите да се отстраняват своевременно. Значителен брой са и жалбите от недоволни потребители срещу „ВиК” ООД – София, и „ВиК” ЕООД – гр. Добрич.

Конкретен пример:

В институцията постъпи жалба, свързана с предоставянето на ВиК услуги в кв. Горна баня. След проверка в Столичната община бе установено, че към момента е в ход процедура по реализирането на проект за подмяна и изграждане на водопровод и канализация на територията на район „Овча купел” за кв. „Овча купел – стара част”, кв. „Горна Баня” и кв. в. з. „Горна Баня” по оперативна програма „Околна среда”. Проектът предвижда подмяна на съществуващата и изграждане на нова канализация с обща дължина 15000 м, подмяна и изграждане на съпътстващ водопровод, както и подмяна и изграждане на сградни водопроводни и канализационни отклонения. Срокът за изпълнение на проекта е 34 месеца.

Остарялата водоснабдителна мрежа е причина и за липсата на налягане в мрежата. Граждани се оплакват от намалено налягане на водоподаването, водещо до безводие в по-голямата част от денонощието най-често през летните месеци, тъй като водоснабдителните системи не поддържат налягането, необходимо за доставката на вода във високите части на населените места.

В хода на проверките по този проблем бе констатирано, че най-често недостатъчният брой водоизточници в определени райони в летните месеци води до режим на водата. Също така аварията се отстраняват бавно и на етапи, като дружествата не предлагат коректна информация относно крайния срок за приключване на ремонтните дейности. Постъпват и жалби, в които граждани се оплакват, че водата се спира без предупреждение.

Конкретни примери:

Жалбоподател твърди, че от м. януари 2012 г. е въведен режим на водоснабдяването в гр. Белоградчик, като спиранията на водата продължават от 4 до 6 дни. Оплаква се и от качеството на питейната вода. По тези проблеми той се е обърнал към ВиК дружеството, като е подал сигнал, но от дружеството не са взели предвид оплакването му. При извършената проверка на омбудсмана бе установено, че една от причините за въведения режим е продължилото засушаване през лятото, което е довело до намаляване на дебита на водоизточника и е основната причина за въвеждане на режим на водата в гр. Белоградчик през месеците януари и февруари 2012 г. Друга причина, за да се стигне до тази ситуация, е и липсата на адекватна реакция и неотстраняване на възникналите аварии по външния водопровод, обслужващ града. След намесата на омбудсмана ВиК дружеството предприе съответните действия и към момента водоподаването в района на града е нормализирано.

Към омбудсмана се обърна за съдействие жител от село Български извор, който се оплаква, че в селото не се доставя постоянно и в достатъчно количество вода за питейно-битови и производствени нужди, за разлика от други населени места в района. Той информира, че през летните месеци на 2011 г. и 2012 г. вода не е подавана в цялото село или в отделни части от него. При проверката бе установено, че наред с отстраняването на повредите дружеството е изготвило проект за реконструкция на

цялата вътрешна водопроводна мрежа на село Български извор и към момента са в ход дейностите по подмяна на остарелите водопроводи.

Метрологична проверка на водомерите

През годината в институцията постъпиха жалби на потребители във връзка с установения период в Наредба № 4 от 14.09.2004 г. за условията и реда за присъединяване на потребителите и за ползване на водоснабдителните и канализационни системи за извършване на метрологична проверка на водомерите. Междуведомствената работна група, създадена от Министерството на регионалното развитие и благоустройството, която имаше за цел да систематизира и обобщи постъпилите предложения за промяна на Наредба № 4 от 14.09.2004, се съобрази с препоръката ми за увеличаване на този срок. С изменението на Наредба № 4/2004 г. беше променено изискването за извършване на метрологична проверка на измервателните уреди, като периодът беше установен на десет години.

Препоръки

С оглед на констатациите при извършване на проверките се налага необходимостта от:

- регламентиране по ясен и справедлив начин на разпределението на разхода за вода „общо потребление”. Консумацията на потребителите да се определя точно при извършен отчет на показанията на индивидуални водомери. Всяка друга служебно начислявана консумация – на потребители, чиито водомери не са отчетени, на потребители без поставени индивидуални водомери и др., води до основателни съмнения за несправедливо разпределяне на разходите;

- извършване на своевременни проверки на ВиК мрежата в сградите –етажна собственост, от ВиК дружествата, по искане и съвместно с упълномощения представител на етажната собственост с цел намаляване на разхода за вода „общо потребление”. Сега действащите разпоредби предвиждат това да става при разлика по-голяма от 20% в отчетеното количество вода от общия водомер и от сбора на отчетите по индивидуални водомери. Тоест, игнорира се служебно начислената консумация (на потребители без водомери, на потребители, чиито водомери не са отчетени и др.), ако има такава, но в същото време тя се взема предвид при разпределението на разхода за вода „общо потребление”;

- промяна в срока за отчитане на водомерите при отсъствие на потребител, който в момента е „не по-дълъг от една година”, както и да се даде възможност на потребителите с неизправни водомери да заявяват искане до ВиК оператора да постави оборотен водомер, а не това да става по преценка на дружеството.

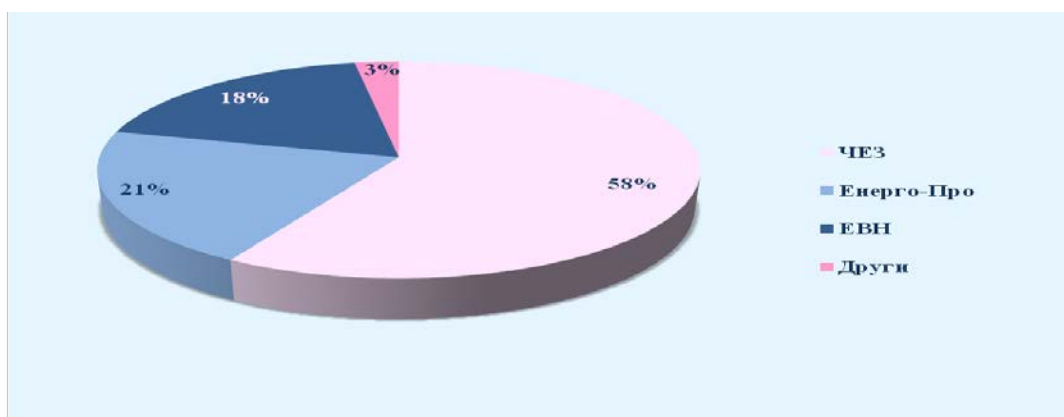
При обсъждането на промяната на текстове на Наредба № 4 от 14 септември 2004 г. за условията и реда за присъединяване на потребителите и за ползване на водоснабдителните и канализационните системи като омбудсман отправих тези свои предложения към Министерството на регионалното развитие и благоустройството, но те не бяха възприети.

Електроснабдяване

През 2012 г. оплакванията срещу електроснабдителните и електроразпределителните дружества в страната са 180 и се нареждат на четвърто място след сигналите, свързани с телефонните, топлоснабдителните и ВиК услуги. Това е тенденция, която се запазва от 2011 г.

От приключените проверки по 190 жалби най-много са срещу „ЧЕЗ” – 111, „ЕОН” („Енерго-Про”) – 39, „ЕВН” – 35, други – 5 (ДКЕВР, МИЕТ).

Приключени проверки по жалби и сигнали през 2012 г., свързани с електроснабдяването



Най-често срещаните оплаквания са за:

- корекция на електрическа енергия за минал период;
- извършване на проверка на електромерите в отсъствие на потребителите;
- некачествено електроснабдяване;
- отказ за обезщетяване на потребители за причинени материални вреди;
- завишени сметки за електрическа енергия.

Корекция на електрическа енергия за минал период

Жалбоподателите оспорват коригирането на задълженията им за консумирана електрическа енергия за минал период. Основният им аргумент е, че нямат вина за неизмерването и/или не са манипулирали средствата за търговско измерване, собственост на ЕРП-та.

Електроразпределителните дружества в страната извършват корекция на електрическа енергия за минал период въз основа на разпоредби, залегнали в общите им условия: в случаи на констатирано неточно измерване и/или неизмерване на електроенергия, на констатирано неправомерно въздействие върху средствата за търговско измерване.

Позицията ми на омбудсман е, че правата на потребителите се нарушават и с тези разпоредби се допуска неравнопоставеност в отношенията доставчик – клиент.

По въпроса дали са предпоставки за едностранно коригиране от доставчика на електроенергия на дължими суми за минал период съществува задължителна съдебна практика. Върховният касационен съд приема, че

едностранната корекция на сумите за електрическа енергия за минал период е неравноправна, противоречи на принципа на равнопоставеност на страните в договорното правоотношение, на принципа на защита на интересите на потребителите при търговията с електрическа енергия и същата е нищожна на основание чл. 146, ал. 1 от ЗЗП и чл. 26, ал. 1 от ЗЗД (Решение № 189/11.04.2011 г. по т. д. № 39/2010 г., II т. отд. на ВКС).

По този повод през м. май 2012 г. с оглед на правомощията ми отправих препоръка към ДКЕВР за инициране на промяна в общите условия на електроразпределителните дружества в страната. До момента омбудсманът не е запознат със становището на комисията.

Конкретни примери:

В институцията постъпи молба от жител на гр. Стара Загора във връзка с начислена електрическа енергия на стойност 492,82 лв. – корекция за периода от 13.12.2011 г. до 02.03.2012 г. Той оспорва задължението в Районния съд в Стара Загора. Търси съдействие от омбудсмана пред електроснабдителното предприятие – да не се прекъсва електрозахранването на жилището му до разрешаване на съдебния спор.

По този повод се обърнах към председателя на УС на електроснабдителното дружество с препоръка да се уважи молбата. Подчертах, че съществува задължителна съдебна практика по отношение на въпроса дали са предпоставки за едностранно коригиране от доставчика на електроенергия на дължими суми за минал период.

В резултат на препоръката от „ЕВН България Електроснабдяване” ЕАД ме увериха, че захранването на обекта с електрическа енергия няма да бъде преустановено поради неплащане на оспорените пред съда суми. В същото време приемат действията си, свързани с корекцията на електрическа енергия за минал период, за правилни и законосъобразни.

До мен бе подадена жалба срещу Решение № Ж-132/24.11.2011 г. на ДКЕВР, тъй като не са обсъдени възраженията на потребителя относно реквизитите на съставения констативен протокол от „ЕВН България Електроразпределение” ЕАД, въз основа на който е извършена корекция на задълженията му за електрическа енергия за минал период.

Установих, че констативният протокол не е подписан нито от проверяващите, нито от записания свидетел – липсват задължителни реквизити. Освен това, когато клиентът не присъства на проверката, дружеството има право да състави констативен протокол в присъствието на свидетели. „Свидетели” означава, че те следва да бъдат най-малко двама.

По повод на жалбата беше извършена проверка в ДКЕВР. В резултат на това комисията възобнови производството по разглеждане на жалбата и бе взето ново решение въз основа на аргументите на омбудсмана, с което се отменя оспореното решение от жалбоподателя. На „ЕВН България Електроразпределение” ЕАД са дадени задължителни указания да отмени справка за начислена електрическа енергия за отчетния период по партидата на жалбоподателя за електрическа енергия и в 10-дневен срок да уведоми комисията за предприетите действия.

Извършване на проверка на електромерите в отсъствие на потребителите

Извършването на проверка на електромерите в отсъствие на потребителите е масова практика, поради което потребителите разбират за извършване на проверката на средството за търговско измерване едва след получаване на корекционна фактура. Поставих остро проблема пред ДКЕВР с настояване за промяна в общите условия на ЕРП-та. Отново от страна на комисията няма реакция.

Некачествено електроснабдяване

Проверките показват, че най-често срещаните причини за това са:

- лоши **метеорологични** условия;
- оперативни превключвания за нормализиране на нормалната схема на захранване;
- повреда на електрически съоръжения;
- ремонтно-експлоатационно обслужване.

От електроразпределителните предприятия ме уверяват, че се предприемат своевременни мерки за свеждане до минимум на прекъсванията чрез извънредни просеки, смяна на остаряла изолация и извънредни обходи по електропроводите и др.

Конкретни примери:

Постъпи оплакване от жители на с. Мусачево, където от години електрическото напрежение в района е под допустимите граници. Непрекъснато се обаждат на спешния телефон, подавали са писмени жалби, но до момента проблемът не е разрешен.

След намесата на омбудсмана са извършени проверки от „ЧЕЗ Разпределение България“ АД на качеството на захранване, за което са съставени констативни протоколи. Проверките са обхванали период на измерване от 27 ноември до 4 декември 2012 г. Регистрирани са стойности, които не отговарят на БДС EN 50160:2007.

Извършена е реконструкция на мрежата ниско напрежение, след което електрозахранването е подобро.

С жалба към мен се обърнаха граждани от кв. Драгалевци, София, във връзка с некачествено предоставяне на електрическа енергия. В сигнала се твърди, че от половин година няма денонощие, в което електрозахранването да не е прекъсвано от минути до 3-4 часа. Хората са под непрекъснато напрежение кога ще е следващото прекъсване. Повреждат се електроуреди.

В хода на проверката на омбудсмана беше предоставена информация от „ЧЕЗ Разпределение България“ АД, че съгласно електронните диспечерски дневници за периода от 01.03.2012 г. до 14.09.2012 г. са регистрирани 31 прекъсвания, като причините са лоши метеорологични условия, оперативни превключвания за нормализиране нормалната схема на захранване, повреда на енергийни съоръжения, ремонтно-експлоатационно обслужване, преходни процеси в мрежата.

От електроразпределителното предприятие ме увериха, че са предприети своевременни мерки за свеждане до минимум на прекъсванията чрез извънредни просеки, смяна на остаряла изолация и извънредни обходи по електропроводите.

Постъпи жалба от жители на с. Долни Радковци и на с. Горни Радковци във връзка с проблем с електрозахранването. От 2006 г. досега има ниско качество на доставяната електрическа енергия от страна на „Е.ОН България Мрежи” АД. Напрежението в мрежата рядко надвишава 180V, в повечето случаи е малко над 130V, а като цяло захранването въобще не достига заявените 6 kW.

Още през 2009 г. омбудсманът беше сезиран по същия проблем, като тогава от „Е.ОН България Мрежи” АД признаха оплакванията на жителите на селата за напълно основателни и поеха ангажимент да построят нов трафопост и съответно подновят електрически кабели. Увериха ме, че тези мероприятия са включени в инвестиционната програма на дружеството за 2009 г.

През 2010 г. при омбудсмана отново постъпи жалба, към която беше приложено писмо от „Е.ОН България Мрежи” АД, като от дружеството обвиняваха за проблема самите потребители, тъй като поставяли някакви неясни нови условия за присъединяване на обектите. От „Е.ОН България Мрежи” АД заявиха, че към момент не се предвижда реконструкция и рехабилитация на електрозахранващата мрежа в района.

Оказа се, че след почти две години проблемът все още не е решен, въпреки декларациите на „Е.ОН България Мрежи” АД, че „работи ангажирано и отговорно за осъвременяване и подобряване качеството на подаваното електроснабдяване” и „коректното обслужване на клиентите е първостепенна задача за дружеството”.

Този факт красноречиво говори за отношението на дружеството към потребителите и за грубото погазване на техните права, от една страна, а от друга, за неспособността на държавните органи да ги защитят.

След като се обърнах към ДКЕВР от комисията заявиха, че са изискали от „Е.ОН България Мрежи” АД да направят измерване на качеството на напрежението в с. Долни Радковци и да посочат причините, поради които са се отказали от поетия ангажимент да изградят нов трафопост в района, заложен в инвестиционната им програма за 2009 г.

В резултат на това от „Е.ОН България Мрежи” АД ме информираха, че са регистрирали проблемите със захранващото напрежение в района и приемат сигналите от потребителите за основателни. Анализът, базиран на техническото състояние на енергийните съоръжения в селата Долни Радковци и Горни Радковци, е показал необходимостта от рехабилитация на електроразпределителната мрежа в района. С цел подобряване на услугата предвиждат подмяна на въздушната линия ниско напрежение.

ДКЕВР не заяви пред омбудсмана окончателна и ясна позиция по проблема.

Отказ за обезщетяване на потребители за причинени материални вреди

Причините за това са или пропускане на срока за уведомяване или липса на вина на електроразпределителните дружества.

Необходимо е в общите условия на електроразпределителните дружества да се предвиди по-дълъг срок за уведомяване, като същият се приема за спазен и ако искането е изпратено по пощата. Необходим е и друг момент, от който да тече срокът, а именно – от узнаването за причинените щети. Има случаи, в които имотът е необитаем и за повредите в електрическите уредите гражданите разбират по-късно.

Завишени сметки за електрическа енергия

Гражданите изразяват недоволство срещу начисляването на допълнителните компоненти към цената на електрическата енергия, както и срещу размера на цените за допълнителни услуги.

Конкретен пример:

В институцията бе получена жалба във връзка с неоснователно платена цена за прекъснато електрозахранване за обект в гр. Балчик. Жалбоподателят не оспорва, че е имал неплатени задължения, но твърди, че електрозахранването на жилището му не е прекъсвано. Въпреки това е бил принуден да плати цена за възстановяване в размер на 34,90 лв.

След извършената проверка от омбудсмана бе установено, че са предприети действия за спиране на електрозахранването на обекта. Поради неосигурен достъп са предприети действия за преустановяване на захранването от въздушна мрежа. Вместо обаче на имота на жалбоподателя е прекъснато захранването на съседен обект. Вследствие на установените факти от „Енерго-Про” бе взето решение в полза на жалбоподателя и начислената сума в размер на 34,90 лв. бе сторнирана.

Сметосъбиране и сметоизвозване

През 2012 г., както и през предходната година, преобладават жалбите, в които гражданите се оплакват, че таксата за битови отпадъци се определя въз основа на данъчната оценка на имотите. При проверките се установи, че все още малък брой общини са възприели основния принцип, заложен в Закона за местните данъци и такси, за определяне на таксата за битови отпадъци – според количеството на битовите отпадъци. Въпреки че действащата нормативна уредба допуска определянето на таксата да става въз основа на данъчната оценка на имота, смятам, че това е несправедливият подход. Елементът услуга е основния разграничителен белег между данък и такса. Таксите се определят въз основа на необходимите разходи за извършване на услугата. Определянето на таксата пропорционално върху данъчната оценка на имота, при условие че стойността на имота няма никакво отношение към разходите за извършване на услугата, води на практика до превръщането на таксата в данък. Подобен подход нарушава и основни принципи при определяне на размера на таксите, заложен в чл. 8 от Закона за местните данъци и такси (ЗМДТ) – възстановяване на пълните разходи на общината по предоставяне на услугата и постигане на по-голяма справедливост при определяне и заплащане на местните такси. Въз основа на справедливите възражения на гражданите през 2011 г. отправих препоръка за изменение на закона, но до настоящия момент той все още не е изменен.

През 2012 г. продължих да настоявам пред общините за промени в действащите общински наредби за определяне и администриране на местните такси, за да се регламентира изричен ред за освобождаване от заплащане на такса за услугата „сметосъбиране и сметоизвозване” за имоти, които не се ползват за определен период или през цялата година. По моя препоръка беше постигната промяна в наредбите за определяне и администриране на местни такси и цени на услуги в общините Варна, Сатовча, Садово, Гълъбово.

Въпреки че кметовете на общините Сухиндол, Троян и Якимово поеха ангажимент пред мен да инициират изменение на нормативната уредба в тази насока, при последващата проверка установих, че все още в действащите им наредби няма регламентиран ред. Кметът на община Алфатар внесе в Общинския съвет предложение за изменение на наредбата съобразно препоръката ми, но решение в този смисъл не беше прието до края на 2012 г.

За пореден път посочвам общините Пазарджик, Главиница, Бобов дол и Смолян като пример за лоша администрация, тъй като през годините съм отправял препоръки до тях да се регламентира ред за освобождаване от таксата, но до момента срещам неразбиране и отказ да се съобразят с препоръките на националния омбудсман в тази насока.

При работата ми по жалбите на гражданите констатирам, че все повече общини са въвели изисквания за представяне на допълнителни документи от собствениците и ползвателите, с които да доказват, че не ползват имотите си.

В някои общински наредби има регламентиран ред за освобождаване поради неползване на услугата от собствениците или ползвателите на имотите, като гражданите наред с декларацията, че няма да ползват имота си през следващата година, са задължени да представят документи от доставчиците на обществени услуги, като например документи от ВиК дружеството и от доставчика на електроенергия за минал период. Други общини са въвели изискването гражданите да доказват липса на стари задължения към общината.

Според мен тези изисквания са незаконосъобразни. Изискването за представяне на допълнителни документи е необосновано и не намира опора в нормативната уредба. Освобождаването от заплащане на такса съгласно чл. 8, ал. 5 от ЗМДТ следва да се извърши в случай, че услугата не се ползва. Законът е регламентирал хипотезите за недължимост на таксата – неползване на услугата, което може да е в резултат на непредоставяне на услугата от общината или неползване от лицето, и другата хипотеза е, когато е налице надлежно освобождаване от нейната дължимост. По този начин на гражданите са вменени административни задължения от страна на общините, които не кореспондират с правото на добро управление.

Трябва да отбележа, че в случая гражданите прилагат документи за период, който няма отношение към освобождаването от заплащане на таксата, тъй като изискването е да декларират, че имотът няма да се ползва през следващата година. Предвид това към момента на подаване на декларацията е достатъчно лицето, което я подава, да заяви (декларира), че няма да ползва имота през годината.

Конкретни примери:

Към мен се обърна собственик на имот на територията на община Разград с оплакване, че не е освободен от заплащане на такса за сметосъбиране и сметоизвозване, въпреки че е декларирал съгласно установения ред, че няма да ползва имота си. Органът е отказал освобождаване, като се е аргументирал с действаща норма в общинската наредба, съгласно която не се допуска освобождаване при наличие на стари задължения на гражданите към общината. След намесата на омбудсмана Общинският съвет в Разград се съобрази с препоръката ми и отмени разпоредбата.

По повод на оплакване за начисляване на пълен размер на такса за битови отпадъци за имот, който не се ползва през годината, беше извършена проверка в община Павликени. При проверката установих, че при подаване на декларация съгласно изискванията на Наредба за определянето и администрирането на местните данъци, такси и цени на услуги, предоставяни от община Павликени, гражданите трябва да представят документи от ВиК дружеството и от доставчика на електроенергия за района. В местната нормативна уредба не се съдържат това изискване, а е разписано в самата декларация. След моята препоръка кметът на община Павликени утвърди нов образец на декларацията, като отпаднаха изисквания за деклариране на други обстоятелства и за представяне на допълнителни документи.

Общият извод, който направих от оплакванията до омбудсмана, е, че проблемите на гражданите идват от несправедливите решения на законодателя и на органите на местно самоуправление. Необходимо е да се въведат промени в нормативната уредба, с които да се удовлетворят справедливите очаквания на хората при предоставянето на услугата сметосъбиране и сметоизвозване.

Обществен транспорт

Най-често срещани проблеми, поставени на вниманието на омбудсмана, са:

- организацията на движението на територията на населените места (Столична община, община Бургас, община Пловдив);
- осигуряването на паркоместа (Столична община, община Бургас, община Пловдив, община Варна и др.);
- приемането и одобряването на транспортни схеми: общински (в правомощията на общинските съвети), областни (в правомощията на областните управители), републикански (в правомощията на министъра на транспорта, информационните технологии и съобщенията);
- издаването на винетни стикери (в правомощията на Агенция „Пътна инфраструктура“) – проблем, който се поставя вече няколко години;
- издаването на електронни абонаментни карти (Столична община);
- начини и цени за репатриране на автомобили (най-вече Столична община);
- редът за обслужване на граждани на наказателните паркинги (Столична община).

През 2012 г. в институцията на омбудсмана на Република България постъпиха множество жалби, свързани с въвеждането на режим на платено паркиране на пътни

превозни средства (ППС) на територията на Столичната община. В по-голямата си част оплакванията на гражданите бяха свързани с регламентирания начин на паркиране в определената „Синя зона”.

С Решение № 148 по Протокол № 12 от 22.03.2012 г. Столичният общински съвет прие изменения и допълнения на действащата Наредба за организация на движението на територията на Столична община. Същите влизаха в сила от 01.09.2012 г. С цитираното решение е приет Раздел 2. „Режим на платено паркиране на ППС”, в който са регламентирани зоните за паркиране и режимът на локално платено паркиране на ППС на собственици на жилищни имоти, попадащи в зоните за почасово платено паркиране.

По отношение на приетите изменения и допълнения на наредбата като омбудсман, призван да съблюдава спазването на правата на гражданите, изразих следното становище:

На първо място, до влизането в сила на предвидените изменения и допълнения (01.09.2012 г.) гражданите, живеещи на територията на действащата обособена „Синя зона”, са лишени от ред, по който да ползват преференциално паркиране пред своите домове. Това става ясно и от публикувано съобщение на интернет страницата на „Център за градска мобилност” ЕООД, което гласи: „Съгласно Решение № 15599 от 17.12.2009 на Върховния административен съд по адм. дело № 6988/2009 г. е отменен като незаконосъобразен Раздел 2.3. „Режим на платено преференциално паркиране на ППС по постоянен адрес” от Наредбата за организация на движението на територията на Столична община”. Като омбудсман изрично посочих, че липсващата повече от две години уредена процедура за паркиране пред жилищните имоти на гражданите в центъра на столицата поставя последните в неравнопоставена позиция спрямо всички останали граждани, живеещи по постоянен или настоящ адрес в други части на града.

На второ място, алинея 3 на член 50а от наредбата, регламентираща, че: „правото на локално платено паркиране за собственици на жилищни имоти, попадащи в зоните за почасово платено паркиране се установява с надлежно издаден винетен стикер. Същият се издава след заплащане еднократно от лицето – носител на правото на локално платено паркиране на цена на услугата за една година в размер, определен с решение на Столичен общински съвет”.

Мнението ми по отношение на така приетия ред за ползване на преференциално паркиране е, че на практика Столичната община не създава предпоставки за реалното ползване на предвидената услуга. Това е видно от факта, че гражданите нямат осигурени места за паркиране на своите ППС по постоянен адрес нито в часовия период на действие на Синята зона, нито след неговото приключване. Отделно от това, на много от пътните участъци, попадащи в режим „Синя зона”, има регламентирани места със служебен абонамент, което допълнително ограничава броя на местата за свободно паркиране по постоянен или настоящ адрес. По този начин заплащането на едногодишна такса от страна на гражданите за услуга, чието ползване не е гарантирано, придобива характера на данъчно облагане от страна на общинската администрация. Това от своя страна придава незаконосъобразност на разписаната в наредбата норма. Резонно отбелязах, че в Решение № 2 от 30 януари 1997 г. по к. д. № 26/96 г. (ДВ, бр. 17 от 25 януари 1997 г.) Конституционният съд приема, че съгласно разпоредбата на чл. 84, т. 3 от Конституцията установяването на данъците и определянето на техния размер е изключително правомощие на Народното събрание.

В решението пише: „Данъкът е публично вземане на държавата, което се установява едностранно от нея, но само със закон, за да се гарантират правата на данъкоплатците”. Воден от това констатирах, че в конкретния случай Столичният общински съвет значително е превишил кръга на своите правомощия като орган на местното самоуправление.

На основание чл. 19, ал. 1, т. 4 от Закона за омбудсмана отправих препоръка към органа на местно самоуправление да отстрани горепосочените нередности от текстовете на Наредбата за организация на движението на територията на Столична община като нарушаващи правата на гражданите.

Изводи и препоръки в защита на правата на потребителите

Текстове в нормативни актове и общи условия, които създават неравноправни отношения между потребители и доставчици на обществени услуги

Несправедливи по отношение на потребителите са разпоредбите на чл. 153, ал. 1 и 6 от Закона за енергетиката, според които „всички собственици и титуляри на вещно право на ползване в сграда – етажна собственост, присъединени към абонатна станция или към нейно отклонение, са потребители на топлинна енергия” и „потребителите в сграда – етажна собственост, които прекратят топлоподаването към отоплителните тела в имотите си, остават потребители на топлинната енергия, отдадена от сградната инсталация и от отоплителните тела в общите части на сградата”. Тези норми са абсурдни, те закрепостяват хората и аз многократно съм заявявал това в препоръки към изпълнителната власт и в годишните си доклади, внасяни в парламента. Не е справедливо на един човек, който си е спрял парното, да му събират съвсем не малка такса „сградна инсталация” и да го карат да плаща за услуга, която не желае и реално не получава.

Още през 2009 г. институцията на омбудсмана отправи искане до КС за обявяване на разпоредбите на чл. 153, ал. 1 и 6 от ЗЕ за противоконституционни, тъй като нарушават правата на гражданите. Съдът отхвърли искането и постанови, че текстовете не противоречат на основния закон. Въпреки това няма пречка законодателят сам да отмени посочените норми и да възстанови справедливостта в отношенията топлофикация – потребители.

Друг текст в ЗЕ, който създава неравнопоставеност, е чл. 153, ал. 5. Според тази норма „при въведена система за дялово разпределение на топлинна енергия клиентите в сграда – етажна собственост, нямат право да прекратяват подаването на топлинна енергия към отоплителните тела в имотите си чрез физическото им отделяне от сградната инсталация”. До 2003 г. това можеше да става с молба до доставчика, при което служител на топлофикация отделя радиаторите от разпределителните линии и ги затапя.

В момента потребителите, които не искат да ползват топлинна енергия, освен че не могат да отделят радиаторите, са принудени да монтират индивидуални разпределители върху тях, за които плащат съответната цена. Освен това са длъжни

да осигурят достъп, защото в противен случай им се начислява топлоенергия по максимален специфичен разход на сградата.

Радиаторите са частна собственост, а разпределителните линии са обща етажна собственост. Вместо законът да забранява отделянето на радиатори, трябва да бъде уредено или право на етажната собственост да взема решение дали да откача или не радиатори, или право на самия потребител, защото с отделянето на радиатори не се нарушава целостта и нормалното функциониране на сградната инсталация. Това е един от начините за индивидуален отказ от услугата, за което настояват потребителите.

Унифицирането на уредите за дялово разпределение трябва да се уреди в Закона за енергетиката. Така ще се преодолее закрепостяването на потребителите към дружеството за дялово разпределение и ще се гарантира правото на избор на потребителя.

В Наредба № 4/2004 г. за условията и реда за присъединяване на потребителите и за ползване на водоснабдителните и канализационните системи също има неравноправни текстове. Необходимо е да се регламентира ясно и справедливо начинът на разпределение на разхода за вода „общо потребление“. С наредбата е вменено задължение на потребителите за поставяне на индивидуални водомери, като неговото изпълнение е в основата на регламентирания начин на разпределение на разходваното количество вода в сгради – етажна собственост: „Изразходваното количество вода се разпределя между потребителите в сграда – етажна собственост, въз основа на отчетите по индивидуалните им водомери по реда на тази наредба, като в разпределението се включват всички разходи в общите части на сградата и загубите на вода в сградната водопроводна инсталация“.

Консумацията на потребителите се определя точно при извършен отчет на показанията на индивидуални водомери. Всяка друга служебно начислявана консумация – на потребители, чиито водомери не са отчетени, на потребители без поставени индивидуални водомери и др., води до основателни съмнения за несправедливо разпределяне на разходите. Коректните потребители настояват да им се начисляват задължения единствено и само по показанията на индивидуалните водомери и не са съгласни да понасят допълнителна тежест и отговорност за действията/бездействията на некоректните потребители.

Необходимо е да се регламентира извършването на своевременни проверки на ВиК мрежата в СЕС от ВиК дружествата, по искане и съвместно с упълномощения представител на етажната собственост, с цел намаляване на разхода за вода „общо потребление“. Сега действащите разпоредби предвиждат това да става при разлика по-голяма от 20 % в отчетеното количество вода от общия водомер и от сбора на отчетите по индивидуални водомери. Тоест, игнорира се служебно начислената консумация (на потребители без водомери; на потребители, чиито водомери не са отчетени и др.), ако има такава, но в същото време тя се взема предвид при разпределението на разхода за вода „общо потребление“.

В наредбата трябва да бъде регламентирано и задължение за ВиК дружествата да се уведомяват по подходящ начин потребителите за всяко спиране на водата при аварии, независимо от времето, необходимо за отстраняването им. Правото на всеки

гражданин на достъп до вода за питейно-битови цели е определено като основна жизнена потребност. Регламентираното в момента право на ВиК дружествата да спират подаването и отвеждането на вода без предварително уведомяване на потребителите при отстраняване на аварии по ВиК системите в срок до 8 ч. е нарушаване на това право, както и на правото им на информация.

Трябва да отпадне отговорността на потребителя при замръзване на водомер на водопроводно отклонение, намиращ се в имота му, защото е несправедливо потребителят да се държи отговорен за нещо, което е извън неговата власт, каквито се природните сили.

Препоръки, свързани с необходимите промени в Наредба № 4/2004 г. за условията и реда за присъединяване на потребителите и за ползване на водоснабдителните и канализационните системи, изпратих на 17.05.2012 г. на министъра на регионалното развитие и благоустройството, който подготвяше изменения в подзаконовия нормативен акт, но те не бяха възприети.

Принципна неравнопоставеност между гражданите и монополистите съществува и заради липсата на законова възможност потребителите да искат промяна в общите им условия. Заради напрежението по отношение на финансовите институции, въпреки че при тях има конкуренция и ситуацията е различна, би могло да се помисли също за подобна законова регламентация.

Има редица случаи на нарушаване на правата на потребителите, при които монополните предприятия оправдават действията си с ***одобренията от ДКЕВР общи условия за доставка на съответните услуги.*** По този повод отправих препоръки към държавния регулатор за тяхното преразглеждане и промяна, за да се гарантира:

- ***правото на потребителите на избор кое задължение да погасят*** в съответствие с чл. 76 от Закона за задълженията и договорите (вх. № Е-04-00-55/27.01.2012 г. на ДКЕВР). В момента съществува порочната практика, независимо от изразеното изрично желание на потребителите да отнасят плащанията си към посочени от тях задължения, дружествата да покриват други стари неплатени суми;

- ***принципът на целесъобразност при обработването на лични данни на потребителите*** (изх. № 281/28.08.2012 г. на омбудсмана с приложено становище на Комисията за защита на личните данни). Практиката показва, че обществените доставчици на услуги обработват лични данни в обем и вид, несъобразен с целта, за която са необходими;

- ***равнопоставеност в отношенията между доставчик и клиент при коригирането на количествата неизмерена електрическа енергия за минал период*** (вх. № Е-04-00-246/09.05.2012 г. на ДКЕВР). Не е справедлив начинът на изчисляване на неточно измерена и/или неизмерена електрическа енергия за минал период, както и при констатиране на неправомерно вмешателство в електромера. Несправедливо е потребителите на ток да носят отговорност за неизправните електромери, собственост на електроразпределителни дружества.

Корекциите се извършват по определена методика, предвидена в клаузи на общите условия на договорите на електроразпределителните дружества (ЕРД). С тези норми се допуска неравнопоставеност в отношенията доставчик – клиент, като силно са ограничени правата на потребителя. За доставчика е достатъчно само да бъде констатирано и отбелязано в констативен протокол неизмерване на електроенергия, за

да извърши корекцията за минал период на сумите за съответния потребител. Трите ЕРД имат право да определят мястото на монтиране на електромера, да извършват първоначални и последващи проверки. Като собственици те имат достъп до тях във всеки един момент и са длъжни да ги поддържат технически изправни. В същото време потребителят се държи отговорен за неизправност на електромер – собственост на електроразпределителното предприятие, без да е доказана неговата вина.

Има и други проблемни текстове в общите условия на монополистите, които създават неравнопоставеност:

- проверки на електромерите без присъствие на потребителите, с което се нарушава правото им да присъстват на тези проверки. В общите условия на електроразпределителните дружества е предвидено, че констативните протоколи се съставят в присъствие на свидетели, ако „потребителят не присъства...”. От това се подразбира, че той трябва да е уведомен, потърсен на адреса преди да започне проверката. Потребителите разбират за извършена проверка и съответно корекция на задълженията си едва с получаването на сметката;

- монтиране на средствата за търговско измерване на голяма височина, поради което потребителите не могат да контролират потреблението си. Действително в общите условия е предвиден срок, в който дружествата трябва да предоставят при поискване възможност за визуален контрол, но не това е най-подходящият начин за разрешаване на някои проблеми. Трябва да се намерят други мерки за обезопасяване и защита на съоръженията;

- ограничаваща правата на потребителите на електроенергия процедура за поемане на имуществената отговорност при нанесени материални вреди. Според общите условия на трите ЕРД всяка от страните, която е претърпяла вреда от действие/бездействие на другата, е длъжна в срок до 3 работни дни от настъпване на вредата да уведоми другата страна. Електроразпределителните дружества най-често отказват да изплатят обезщетение на потребителите заради липса на вина в ЕРД или пропускане на срока. За да бъдат защитени потребителите е необходимо този срок да се удължи например на 5 дни или да се предвиди срокът да тече от настъпването на вредата или **от узнаването**, тъй като има случаи, в които потребителите не живеят на адреса, където се е случила аварията, и установяват вредите, когато отидат в този си имот. Това обикновено става след срока и ако подадат молба, тя не се уважава;

- начисляване на лихви за забавено плащане върху прогнозни сметки за топлинна енергия. В някои случаи месечните сметки по прогнозни дялове за топлинна енергия многократно надвишават реалното потребление, но корекция се извършва едва след няколко месеца при съставяне на изравнителната сметка. Потребителят обаче ще понесе санкция, ако забави текущо задължение, което не е формирано въз основа на реален отчет.

Текстове в нормативни актове, които създават неравноправни отношения между потребители и доставчици на финансови услуги

С нормата на чл. 417, т. 2 от Гражданския процесуален кодекс (ГПК) се създава привилегирован режим за събиране на парични вземания на държавни учреждения, общини и банки, въпреки разпоредбата на чл. 19, ал. 2 от

Конституцията, според която законът трябва да създава и гарантира на всички граждани и юридически лица еднакви правни условия за стопанска дейност, като предотвратява злоупотребата с монополизма, нелоялната конкуренция и защитава потребителя.

В чл. 417 от ГПК се урежда издаването на заповед за изпълнение на заявителя, когато вземането, независимо от неговата цена, се основава на изчерпателно изброени в точки от 1 до 9 актове. В този случай се следва особена процедура в сравнение с общия ред на изпълнителното производство по ГПК – **кредиторът може да поиска от съда да постанови незабавно изпълнение и да издаде изпълнителен лист, обжалването на разпоредването за незабавно изпълнение не спира изпълнението и възражението срещу заповедта не спира принудителното изпълнение**, освен когато длъжникът представи надлежно обезпечение за кредитора или убедителни писмени доказателства. Безспорно е, че така наречените несъдебни изпълнителни основания поставят в по-благоприятно положение кредитора в сравнение с длъжника. Според чл. 417, т. 2 от ГПК заявителят може да поиска издаване на заповед за изпълнение въз основа на документ или извлечение от счетоводни книги, с които се установяват вземания на **държавните учреждения, общините и банките**. Подобна норма е съществувала в различни редакции още от приемането на отменения Граждански процесуален кодекс през 1952 г., когато в България съществува тоталитарен режим на управление, икономиката не е пазарна и не се основава на свободната стопанска инициатива.

С тези и други мотиви сезирах на 30.05.2012 г. Конституционния съд с искане нормата на чл. 417, т. 2 от ГПК да бъде прогласена за противоконституционна. Съдът отказа с мотива, че наистина има привилегия, но тя е целесъобразна.

Въпреки решението на КС обаче няма пречка законодателят да отмени или измени този текст, създаващ привилегии. По този начин например Народното събрание, приемайки новия ГПК през 2007 г., премахна съществуващата привилегия за получаване на заповед за изпълнение въз основа на документ или извлечение от счетоводни книги по отношение на монополистите – топлофикации, електроразпределителни дружества, доставчици на вода, мобилни оператори.

В разпоредбата на чл. 58, ал. 1, т. 2 от Закона за кредитните институции липсва критерият „обективност“ при промяна на лихвения процент. Редакцията на нормата дава възможност на банките да определят условията, при които може да променят едностранно лихвата по кредити, без да спазват никакви установени критерии. По този начин няма възможност за контрол от страна на БНБ доколко условията, определени от банката, при които може да се променя лихвата, са обективни и оправдани или са средство за необосновано прехвърляне на определени рискове от кредитната институция на кредитополучателите.

До неравнопоставеност води и нормата на чл. 144, ал. 2 от Закона за защита на потребителите, според която „доставчикът на финансови услуги си запазва правото, при наличие на основателна причина, да промени без предизвестие лихвен процент, дължим от потребителя или на потребителя ...”.

Липсата на критерии за условията, при които може да се променя лихвата и несъгласуваността на нормативната уредба води до различно тълкуване на задълженията на кредитните институции и създава предпоставки за нарушаване на

правата на потребителите. На практика се оказва, че законът позволява на банките да променят едностранно лихвените проценти, без критерии за условията на тази промяна и без контрол.

Това е нормативно позволено и в Закона за потребителския кредит. Основният проблем е в дефиницията на „референтен лихвен процент” – лихвеният процент, който кредиторът използва като базов при изчисляване на лихвения процент по кредита. Съгласно закона, той представлява пазарен индекс или индекс, който се изчислява от кредитора по определена от него методология. С тази дефиниция отново се дава възможност на банката едностранно да променя лихвения процент, като избере опцията референтният лихвен процент да е индекс, изчисляван по определена от нея методология, която не подлежи на контрол и няма нормативно определени изисквания за включените в нея показатели. Действащата уредба не кореспондира с чл. 19, ал. 2 от Конституцията, съгласно която законът създава и гарантира на всички граждани и юридически лица еднакви правни условия за стопанска дейност, като предотвратява злоупотребата с монополизма, нелоялната конкуренция и защитава потребителя. Възможността да се променят едностранно договорите за кредит, без обективни критерии за условията на тези промени, поражда съмнение за противоконституционност.

В писмо, изпратено на 02.03.2011 г. до министъра на финансите Симеон Дянков и до управителя на Българската народна банка Иван Искров, препоръчах по отношение на посочените законови текстове да предприемат действия за защита на правата на потребителите на услуги, предоставяни от банките. В отговорите, които получих, двамата твърдят, че не са необходими законодателни промени и няма да предприемат никакви действия.

В същото писмо препоръчах максимално бързо да заработи *Законът за ограничаване на плащанията в брой*, позволяващ плащането на задължения към бюджетни предприятия да се извършва чрез картови плащания на ПОС устройства, без гражданите да дължат банкови комисионни и такси. По този начин ще се реши проблемът с неприемливата практика банковите такси за транзакцията да надвишават самото плащане. За съжаление, в момента държавните и общински институции, въвели плащането на ПОС устройства, са единици.

ГЛАВА ДВАНАДЕСЕТА

ЗАЩИТА НА ПРАВОТО НА ГРАЖДАНИТЕ НА ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ И ДОБРА АДМИНИСТРАЦИЯ

Един от приоритетите ми като национален омбудсман е стремежът за утвърждаване на добри административни практики в институциите и гарантиране на правото на гражданите на добро управление и добра администрация.

Правото на добра администрация и добро управление е водещо за административната практика на страните в Европейския съюз и задължава институциите да спазват определени правила за поведение в отношенията си с обществеността.

Доброто управление е и израз на желанието да се отговори на новите изисквания на времето, които стават все по-разнообразни и все повече разширяват модела на традиционното управление. Поради това днес гражданите не изискват от органите на управление да действат само съобразно законите, а изискват от тях и прозрачност, и отговорност, и качество на решенията. Гражданите очакват не само компетентна, но и човечна администрация, която защитава обществения интерес и работи в услуга на гражданите.

Общ преглед на жалбите и сигналите през 2012 г.

През 2012 г. приключи проверката по 203 оплаквания, свързани с административното обслужване на гражданите от органите на държавната и местната власт. В 181 жалби на граждани, по други поводи, също се съдържат твърдения за нарушено право на добра администрация, т.е. общо в 384 случая институцията на омбудсмана извърши проверки за установяване на нарушения на правото на гражданите на добра администрация и добро административно обслужване.

В зависимост от органа, срещу който са отправени, оплакванията се разпределят така:

- срещу органи на държавната власт – 142 жалби, което е 37% от всички;
- срещу органи на местната власт – 242 жалби, което е 63% от всички.

Сравнено с жалбите за предходната година, прави впечатление запазването на броя на жалбите, отнасящи се до дейността на държавни институции, и нарастване почти 3 пъти на броя на жалбите срещу местните органи на власт – от 97 през 2011 г. на 242 през 2012 г.

Най-много оплаквания постъпиха относно дейността на следните държавни органи и техните териториални поделения: Министерство на земеделието и храните – 18 жалби; Национална агенция за приходите – 17; Държавен фонд „Земеделие” – 17; Комисия за финансов надзор – 12; Министерство на вътрешните работи – 11; Агенция по вписванията – 8; Министерство на околната среда и водите и Комисия за защита на потребителите – по 5.

Разгледаните жалби срещу местните органи преобладаващо се отнасят за Столичната община и районните кметства – 124 броя, което е 52 % от всички; за община Варна – 7, за общините Стара Загора и Сливен – по 4.

Жалбите и сигналите, според резултата от проверките

След извършените по всяко оплакване проверки бяха констатирани следните резултати:

Жалбите и сигналите, според резултата от проверките	
Няма констатирано нарушение на администрацията	266
Има констатирано нарушение на администрацията	105
Жалбата е извън правомощията на омбудсмана	13
Общо	384



Независимо от факта, че при преобладаващата част от приключените през 2012 г. жалби не беше установено нарушение на администрацията, това не означава, че резултатът за жалбоподателя е отрицателен. При 186 от случаите (70%) омбудсманът се обърна към жалбоподателите със съвет и разяснения. По 22 от жалбите бяха отправени препоръки за подобряване на административното обслужване на гражданите, като при 7 от случаите бе получено потвърждение, че те се изпълнени. При 4 от жалбите беше постигнато благоприятно решение за гражданите чрез посредничество.

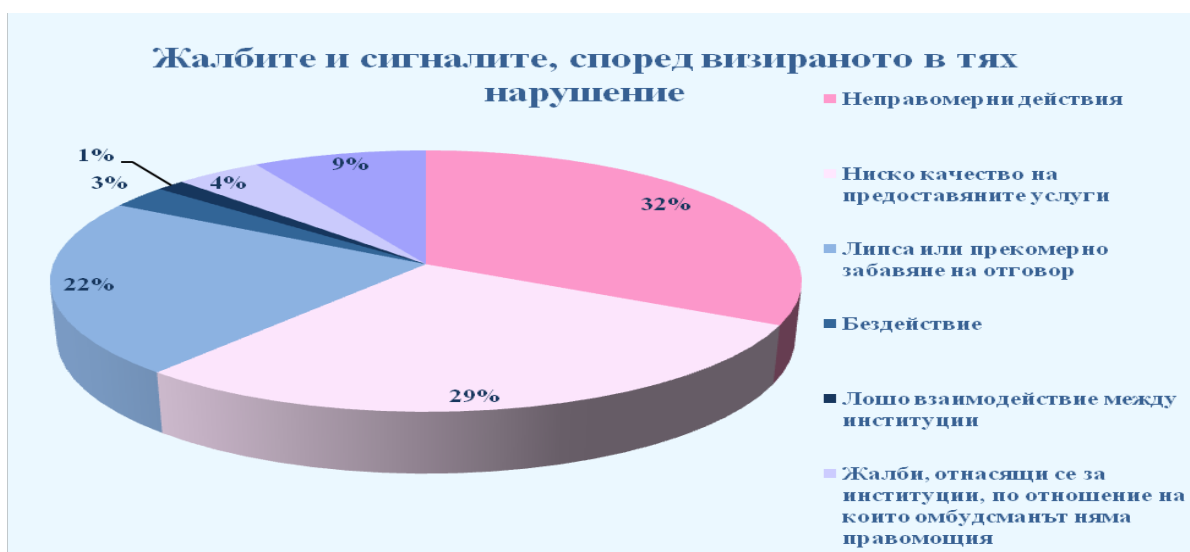
По отношение на жалбите, при които беше установено, че администрацията не действа в съответствие с принципите на доброто управление, по 97 жалби (92.4%) омбудсманът отправи препоръка, по 4 изиска становище от администрацията, по 2 използва възможностите на посредничеството за решаването на проблема и по 1 даде съвет на жалбоподателя за предприемане на последващи действия. По 44 от жалбите беше получен отговор за пълно или частично изпълнение на препоръките.

Жалби, свързани с дейността на органите на държавната власт

В жалбите си до омбудсмана, засягащи работата на органите на държавната власт и техните териториални поделения, гражданите се оплакват най-често от: неправомерни действия; ниско качество на предоставяните административни услуги; липса или прекомерно забавяне на отговор; бездействие; лошо взаимодействие между институции.

Има и жалби, които се отнасят до дейността на институции, по отношение на които омбудсманът няма правомощия.

Жалбите и сигналите, според визираното в тях нарушение	
Неправомерни действия	46
Ниско качество на предоставяните услуги	41
Липса или прекомерно забавяне на отговор	31
Бездействие	4
Лошо взаимодействие между институции	2
Жалби, отнасящи се за институции, по отношение на които омбудсманът няма правомощия	6
Други	12
Общо	142



При сравняване с разгледаните през 2011 г. жалби прави впечатление, че значително нараства дялът на оплакванията, в които гражданите възразяват срещу неправомерни действия на държавната администрация, както и срещу недоброто качество на предоставените административни услуги. Жалбите за забавяне или липса на отговор на администрацията в разумен срок, които традиционно бяха най-многобройни за предходните години, през 2012 г. имат по-малък дял. Освен това наред с нарушенията, за които гражданите обичайно сигнализират, се открояват и нови оплаквания за пропуски в нормативната уредба и лошо взаимодействие между

институции. В същото време броят на жалбите, в които гражданите се оплакват от бездействие на държавните институции, е незначителен.

Жалби за неправомерни действия на държавни институции

През 2012 г. голяма част от гражданите потърсиха съдействие във връзка със съмнение за неправомерни действия от страна на държавни органи. Независимо че при проверка по повечето от тези случаи не бяха констатирани нарушения, увеличаването на тези жалби буди тревога.

Преобладаващата част от тях (15 жалби) са свързани с дейността на Държавен фонд „Земеделие“ по подпомагането на земеделските производители. С оплакванията си гражданите оспорват наложени санкции (по схемите за единно плащане на площ, за тютюн и за отглежданите селскостопански животни), сигнализируют за неспазване на условия по договори и др. и смятат, че ДФ „Земеделие“ е действал в нарушение на нормативни изисквания. Трябва да се отбележи обаче, че при проверката по повечето от жалбите (10) не беше установено нарушение.

В друга голяма група жалби (10 броя) граждани изразяват своето недоволство по повод на необходимостта от заплащане на такси за извършване на парични преводи към държавния бюджет и смятат това за неправомерно. Във връзка с аналогични оплаквания и в предходните години обърнаха внимание на компетентните институции, че с предоставянето само на една възможност на гражданите да извършат такова плащане, а именно по банков път, се отнема правото на избор. От гледна точка на правата на гражданите е позитивен фактът, че с приемането на Закона за ограничаване на плащанията в брой (ДВ, бр.16/2011 г.) беше регламентирано освобождаването на физическите и юридическите лица от заплащане на банкови такси и комисионни при разплащане към държавата, като разходите за транзакциите трябва да са изцяло за сметка на държавния бюджет, при преференциални условия. В същото време и към момента, две години след приемането на закона, независимо че са предприети някои действия (изготвени указания на министъра на финансите и управителя на Българската народна банка), все още не е осигурено прилагането на цитираните разпоредби.

Останалите жалби, в които гражданите твърдят, че има неправомерни действия и се отнасят за различни институции, маркират по-скоро единични прояви и не характеризират цялостната им дейност.

Конкретен пример:

Жалбоподател изразява недоволство от служителите от Сектор „Български документи за самоличност“ (БДС) към Второ РПУ – Пловдив, които отказват да предоставят издадената му нова лична карта с аргумента, че не е заплатил наложената му глоба за неспазване на срока за подаване на заявление. Според него отказът на служителите е незаконосъобразен, тъй като все още не е получил наказателно постановление. Твърди още, че длъжностните лица, които са го обслужвали, не са спазили изискванията на Наредбата за административното обслужване, приета с Постановление № 246 от 13.09.2006 г. от Министерския съвет,

като не са носили отличителен знак със снимка и данни за имената, длъжността, администрацията и звеното, към които принадлежат.

След извършена проверка бе установено, че жалбоподателят е подал заявлението извън предвидения срок. Съобразно изискванията, установени в чл. 84 от Закона за българските лични документи (ЗБЛД), на жалбоподателя е съставен акт за установяване на нарушението. Констатирано бе също, че в срока за издаване на новата лична карта, на жалбоподателя не е връчено наказателно постановление за наложената глоба. С оглед на това задължението за заплащането на глоба все още не е било възникнало.

Отправих препоръка, в защита на правата на гражданина, за спазване на ЗБЛД и предоставяне на издадената лична карта на жалбоподателя в най-кратък срок. В изпълнение на препоръката на омбудсмана жалбоподателят получи новата си лична карта. Освен това служителите, които са го обслужили, са носили отличителен знак със снимка и данни за имената, длъжността, администрацията и звеното, към които принадлежат.

Ниско качество на предоставяните административни услуги

Нарастването на жалбите, с които гражданите поставят проблеми относно качеството на предоставяните административни услуги, е потвърждение за повишените им изисквания към органите на държавната власт.

Най-многобройната група включва жалби, отнасящи се до дейността на приходната администрация. В тях хората поставят различни проблеми, засягащи: регламента за данъчните облекчения за млади семейства и неговото прилагане; прилагането на Закона за добавената стойност; погасяването на задължения по давност; данъчните облекчения за хора с намалена работоспособност; възстановяването на внесени осигуровки; поддържането на регистър на задължените лица и др. Освен това граждани изразяват позиция, че Националната агенция за приходите (НАП) трябва своевременно да огласява промените, настъпващи в данъчното законодателство в Република България. Независимо че във връзка с конкретни такива оплаквания беше установено, че НАП изпълнява това свое законово задължение, трябва отново да обърне внимание върху тази страна от дейността на администрацията.

В част от жалбите граждани посочват, че са получили отговор от държавната институция, към която са се обърнали, но не са съгласни или не са удовлетворени от него. Повечето от тези оплаквания се отнасят за Комисията за защита на потребителите и Комисията за финансов надзор. При проверката по жалбите беше установено, че гражданите имат очакване за точно определено решение на проблема си, както и че нямат достатъчна информация за правомощията на тези институции. От друга страна, институциите, независимо че са действали в съответствие с правомощията си, изпращат на гражданите отговори, в които липсват конкретни констатации за това дали в хода на осъществените проверки са установени нарушения на действащото законодателство, какви са те и предвид правомощията на конкретния орган – наложени ли са санкции и какви. Във връзка с направените констатации обърна внимание на институциите, че очакванията на жалбоподателите са да получат ясни и конкретни отговори.

Отново и през 2012 г. граждани търсят съдействието на омбудсмана във връзка с проблеми при издаването на документи, базирани на регистъра на населението. С удовлетворение отбелязвам, че конкретна препоръка на омбудсмана доведе до промяна на установения ред – с Наредба № РД-02-20-6 от 24 април 2012 г. за издаване на удостоверения въз основа на регистъра на населението (ДВ, бр. 37/2012 г., в сила от 16.08.2012 г.) се регламентират органите, компетентни за издаване на удостоверения, процедурата по издаването на удостоверенията и лицата, които имат право да ги получат. В приложенията към наредбата са поместени образци на удостоверения, съобразени с данните, които се поддържат в регистъра на населението съгласно чл. 25 от Закона за гражданската регистрация и които съответно могат да бъдат удостоверени. Освен това е предвидено в общия случай удостоверенията да се издават от всяка общинска администрация, без значение каква е адресната регистрация на лицето. Единствено удостоверенията за наследници ще се издават, както досега – от общината, от района или от кметството по последния постоянен адрес на починалото лице. Удостоверенията могат да се издават и по реда на Закона за електронния документ и електронния подпис и Закона за електронното управление. Смятам, че с разпоредбите се създават предпоставки за улесняване на гражданите и подобряване на обслужването им при издаване на документи въз основа на този регистър.

Граждани се оплакват и от проблеми при предоставяне на електронни услуги чрез Търговския регистър на Агенцията по вписванията (6 жалби), както и от некоректност на данните в системата за идентификация на земеделските парцели, поддържана от Министерството на земеделието и храните (МЗХ), в резултат на което се накърняват техни права (3 жалби). Те ще бъдат илюстрирани в изложението с конкретни примери.

Конкретни примери:

Жалби за проблеми при предоставяне на електронни услуги чрез Търговския регистър (ТР) на Агенцията по вписванията (АВ):

Повод за тези оплаквания са възникналите в края на месец юни проблеми, поради които е блокиран достъпът на гражданите до електронните услуги, предоставяни от АВ чрез ТР. Гражданите посочват, че при опитите да изпълнят задължението си за заявяване и представяне за обявяване в ТР на актове, срокът за които е 30.06.2012 г., установяват, че това не е възможно да стане по електронен път чрез сайта на АВ. Те посочват, че този проблем възниква повече от седмица преди изтичането на крайния срок. Освен това обръщат внимание, че случаят не е единичен, а за поредна година има проблеми при предоставянето на електронни услуги от агенцията. Във връзка с това гражданите поставят конкретни искания.

В писмо до министъра на правосъдието препоръчах предприемане на действия за подобряване на качеството на предоставяните от АВ административни услуги. Обърнах внимание, че в Закона за търговския регистър (ЗТР) подробно са регламентирани задълженията на гражданите във връзка със заявяването и представянето за обявяване на определени обстоятелства и актове, като е предвидено това да става и по електронен път. В закона са посочени и случаите, при които това задължително става по електронен път. Освен това наличието на ясно

регламентиран срок, в който гражданите следва да изпълнят задължението си, означава, че би трябвало да могат да ползват тази услуга в рамките на този срок, включително и през последните дни от него.

За предоставянето на тази услуга гражданите дължат такса, като съгласно чл. 12, ал. 2 от ЗТР за подадени по електронен път заявления размерът на таксите не може да надвишава 50 на сто от съответната такса, предвидена за подаване на заявления на хартиен носител. Видно е, че възможността гражданите да ползват електронна услуга е не само улеснение за тях и им спестява време, но и средства. В същото време, поради посочените проблеми в работата на ТР, гражданите търпят неудобства, не успяват да изпълнят в определения срок тези свои законови задължения, за което носят отговорност и подлежат и на санкция.

Граждани се оплакват, че поради неточност на данните в системата за идентификация на земеделските парцели, поддържана от МЗХ, при кандидатстването им за подпомагане като земеделски производители са им наложени санкции от ДФ „Земеделие“.

По повод на извършената проверка МЗХ подробно ме информира за процедурата по определяне на допустимия за подпомагане слой за определена година; за обновяването на слоя „Площи в добро земеделско състояние“ за 2011 г. на база на самолетно заснемане и теренни проверки на общинските служби по земеделие и териториалните отдели „Технически инспекторат“ на ДФ „Земеделие“; за процедурата по подаване и разглеждане на възражения на земеделските стопани относно включването на определени парцели в този слой.

В същото време не беше предоставена ясна и точна информация по отношение на конкретните възражения, поради което на става ясно какви конкретни проверки са извършени, какво е установено при тях и какви са основанията, въз основа на които е решено посочените парцели да останат извън слоя, допустим за подпомагане. Във връзка с това останах със съмнение доколко в рамките на процедурата по разглеждане на конкретните възражения е взето коректно решение.

Отправих препоръка за предприемане на действия за прецизиране на работата по актуализиране на слоя, допустим за подпомагане за съответната година.

Липса или прекомерно забавяне на отговор

От една страна, при проверката по жалби на граждани установих, че те настойчиво отстояват правото си да получат отговор в рамките на определен или разумен срок. От друга страна, констатирах, че често в работата на органите на държавна власт е налице забавяне или липса на отговор, дори и в случаи, когато изрично е регламентиран срок.

Трябва да отбележа също, че е налице подценяване от страна на администрацията и на други важни изисквания по отношение на работата по писма или жалби на граждани, като потвърждение за получаване и посочване на компетентното длъжностно лице; информация за препращане към компетентна институция при определени условия; своевременно уведомяване на лицето при невъзможност институцията да се произнесе в разумен или нормативно определен срок.

През 2012 г. държавните институции, за които най-често гражданите сигнализируют за забавяне или липса на отговор по подадени от тях молби, сигнали и искания, са Комисията за финансов надзор (10 жалби) и Министерството на земеделието и храните (7 жалби).

Особена тревога буди и фактът, че при проверката по близо 68% от тези жалби (22 броя) бе установено, че оплакването на гражданите е основателно, в т. ч. по 9 жалби относно КФН и 5 жалби относно МЗХ.

Във връзка с констатираните пропуски бяха отправени препоръки за създаване на система за проверка и отговор на жалбите на гражданите, която да включва и механизъм за обратна връзка и изследване на удовлетвореността на хората, което би позволило да се предприемат коригиращи действия, както и осъществяване на системен и ефикасен контрол.

Конкретни примери:

Оплакването на гражданина е за липсата на отговор от МЗХ по подадена жалба срещу отказ на ДФ „Земеделие” да предостави безвъзмездна финансова помощ по мярка „Подпомагане на полупазарни стопанства в процес на реструктуриране”. Жалбоподателят подава заявление до ДФЗ за подпомагане по мярката, но с уведомително писмо от 06.10.2011 г. получава отказ. При спазване на нормативните изисквания, на 25.10.2011 г. той обжалва отказа пред министъра на земеделието и храните. Независимо че многократно се информира и настоява за отговор, не получава такъв. В същото време наличието на отворена процедура по заявлението му за подпомагане не дава възможност на гражданина да кандидатства отново по същата мярка. Това го принуждава да подаде нова молба до МЗХ от 22.03.2012 г., с която иска оттегляне на жалбата си. Тъй като и по тази молба не получава отговор, на 06.11.2012 г. гражданинът се обръща за съдействие към омбудсмана.

В проведените разговори с МЗХ беше изтъкнато, че такова забавяне във времето е недопустимо и противоречи на принципите на доброто управление и настойчиво беше поискано да се предприемат адекватни и незабавни действия. На 26.11.2012 г. бяха получени уверения, че заповедта за прекратяване на административното производство е изготвена и до дни, след приключване на съгласувателната процедура и подписването ѝ от министъра, ще бъде изпратена на жалбоподателя. Гражданинът беше информиран за постигнатия резултат. В началото на февруари 2013 г. жалбоподателят отново сигнализира, че независимо от поетия ангажимент, все още не е получил въпросната заповед. Това наложи отново да се обърне към МЗХ и едва след това жалбоподателят получи заповед за прекратяване на административното производство.

От съзнателно посочените в изложението дати става ясно, че 16 месеца МЗХ не се произнася по подадената молба, с която се обжалва решението на ДФ „Земеделие”. Нещо повече, 9 месеца са необходими и то след двукратната намеса на омбудсмана, за да бъде издадена заповед за прекратяване на административното производство на основание на подадената от жалбоподателя молба.

Във връзка с конкретния пример намирам за особено важно да подчертая, че тези действия на администрацията на МЗХ не само са грубо нарушение на правото

на гражданина на отговор в разумен срок, но водят и до по-тежки последици – за продължително време той е лишен от възможността да кандидатства за финансиране по една от мерките за подпомагане на земеделските производители, отразяват се негативно на неговата мотивация за активна дейност и не на последно място – формират недоверие към държавните институции и недоволство от тях.

Гражданка посочва, че е подала сигнал до Съвета за електронни медии (СЕМ), по който близо пет месеца няма отговор. Жалбата е по повод на излъчени репортажи по БТВ, последвани от преписка между жалбоподателката и „БТВ Медия Груп” ЕАД.

При преглед на фактите по жалбата бе установено, че гражданката е изпратила писмен отговор до медията по повод на излъчени репортажи с искане той да бъде разпространен в съответствие с изискванията на закона, без да се допуска изменение и съкращаване на текста. Във връзка с това искане „БТВ Медия Груп” ЕАД ѝ предлага да се свърже с репортера на медията, подготвил репортажите, за уточняване на време за заснемане на позицията ѝ. Поради отказ на жалбоподателката да направи това, възражението ѝ не е представено от медията.

По препоръка на омбудсмана и след извършване на проверка по случая, СЕМ изпрати отговор на гражданката. В него съветът приема, че жалбоподателката иска да вземе страна в спора ѝ с „БТВ Медия Груп” ЕАД и да упражни намеса в редакционното съдържание. Становището на СЕМ е, че това е в противоречие с разпоредбите на Закона за радио и телевизия (ЗРТ).

Като омбудсман не споделям това становище и смятам, че телевизията не е изпълнила свое задължение, регламентирано в ЗРТ, да осигури включването на отговора в следващото издание на същото предаване или в равностойно време до 24 часа след получаването на отговора, като не се допуска изменение или съкращаване на текста. Или, в случай че изпратеният от гражданката отговор не отговаря на изискванията на закона, което да е основание той да не се излъчи, медията ясно да я уведоми за това, а не да изискват тя да се свързва с техен репортер.

Отправих препоръка към СЕМ за предприемане на действия в съответствие с дадените му от закона правомощия. В изпълнение на препоръката, след намесата на СЕМ, отговорът на гражданката е излъчен, като в потвърждение на това в институцията на омбудсмана бе получен запис от предаването.

Жалбоподател посочва, че е сигнализирал Комисията за защита на личните данни (КЗЛД) по повод на неправомерна практика от страна на „БДЖ – Пътнически превози” ЕООД и Поделение МПБ „Рила” – София (офиса на ул. „Гурко” № 5), при продажбата на продукти (абонаментни карти с намаление) от името на БДЖ. С писмо комисията го информира, че сигналът е регистриран и със заповед на председателя е определен екип за извършване на проверка. Информират го също, че ще бъде уведомен допълнително за резултатите от проверката, но това не става.

При работата по жалбата беше установено, че КЗЛД извършва проверка и издава задължително предписание на „БДЖ – Пътнически превози” ЕООД, в качеството му на администратор на лични данни, да предприеме необходимите технически и организационни мерки, така че да се възпрепятства достъпът до лични данни на клиенти от други клиенти, предоставящи свои лични данни при покупка на

карти за намаление от физически лица – клиенти на дружеството. КЗЛД изпрати отговор до жалбоподателя.

Лошо взаимодействие между институции, в резултат на което се накърняват права на граждани

В немалко случаи качеството на административното обслужване зависи от доброто взаимодействие между отделните институции. В жалби до омбудсмана граждани сигнализират за случаи, при които поради липса или недобро взаимодействие между институции се стига до накърняване на техни права.

Конкретен пример:

Жалбоподатели се оплакват, че кандидатстват за подпомагане за отглежданите от тях селскостопански животни, но получават отказ. Установяват, че причините за това са некоректни действия на ветеринарен лекар или допуснатата техническа грешка в системата за идентификация на селскостопанските животни, поради което отглежданите от тях животни са отразени като отглеждани от друг собственик.

Съгласно нормативната уредба идентификацията на животните и регистрацията на животновъдните обекти се извършва и е изцяло в компетентността на Българската агенция по безопасност на храните (БАБХ). Освен това с писмо на министъра на земеделието и храните до изпълнителния директор на ДФ „Земеделие” е дадено указание ДФЗ да пристъпва към преизчисления по схемите за националните доплащания и специфична подкрепа за животни единствено при наличие на официално писмо от изпълнителния директор на БАБХ за извършени промени и актуализация по отношение на животните.

В разглежданите случаи беше установено, че жалбоподателите сигнализират за проблема, като проверките от съответните подразделения на БАБХ установяват грешките. В същото време, тъй като БАБХ не уведомява ДФЗ, наложената санкция на земеделските производители не е отменена.

След отправените препоръки институциите предприеха необходимите действия и жалбоподателите получиха полагащите им се субсидии.

Взаимодействие на омбудсмана с институции, по отношение на които няма правомощия

В част от жалбите си гражданите поставят проблеми, свързани с дейността на институции и структури, по отношение на които омбудсманът няма правомощия (например администрацията на президента, Софийската адвокатска колегия и др.). Воден от идеята, че жалбите трябва да се разглеждат като възможност за по-ефективна комуникация, а когато е допусната грешка – за извличане на поуки за бъдещата работа, чрез механизмите на посредничеството съдействах за благоприятно развитие по поставените проблеми. Трябва да отбележа, че от страна на тези институции също беше изразена готовност за сътрудничество с омбудсмана.

Убеждението ми е, че така институциите показват своята ангажираност към удовлетворително разрешаване на проблемите, които са предмет на жалбите, и съдействат за защита на правата на гражданите.

Жалби, свързани с дейността на органи на местната власт

Многократно съм подчертавал значението на прилагането на принципите за добро управление на местно ниво за подобряване на условията за живот, работа и образование, както и за успешното решаване на сложните проблеми на развитието на населените места. Реалната децентрализация на властта, при която решенията се вземат най-близко до местните общности, където най-добре се познават проблемите, е важно условие за ефективна регионална политика в полза на гражданите.

В жалбите си, засягащи работата на органи на местната власт, гражданите се оплакват най-често от: ниско качество на предоставяните административни услуги; липса или прекомерно забавяне на отговор; бездействие или неизпълнение на задължения; неправомерни действия; искане за промяна в съществуващ регламент; ограничаване на правото на участие в местното самоуправление.

Жалбите и сигналите, според визираното в тях нарушение	
Ниско качество на предоставяните административни услуги	110
Липса или прекомерно забавяне на отговор	66
Бездействие или неизпълнение на задължения	32
Неправомерни действия	21
Искане за промяна на съществуващ регламент	2
Ограничаване правото на участие в местното самоуправление	2
Други	9
Общо	242



Ниско качество на предоставяните административни услуги

При почти половината от жалбите, свързани с дейността на органи на местната власт, гражданите изразяват недоволството си от качеството на предоставяните административни услуги.

Основната част от тези жалби са свързани с администрирането на местните данъци и такси. Най-често гражданите изразяват несъгласието си с начина на начисляване на местни данъци.

Оплакванията относно данъка върху превозните средства са основно за начисляването на данък върху леки автомобили, спрени от движение. При проверката по тези жалби беше установено, че гражданите не са изпълнили изискването да представят в приходната администрация удостоверение за предаване за разкомплектоване на автомобила и документ за прекратяване на регистрацията в „Пътна полиция“, за да се преустанови облагането му с данък. Поради липсата на тези документи общинската администрация начислява данък върху МПС, въпреки че собствениците са спрели от движение автомобилите си. Други оплаквания са свързани с размера на данъка за МПС, който според гражданите е нереално висок.

Относно данъка за недвижим имот гражданите се оплакват, че данъчната оценка на имотите е завишена, в резултат на което е висок и размерът на данъка.

Друг проблем, който констатирах, е различното тълкуване и прилагане на закона по отношение на обекта на облагане с данък за недвижим имот. Пример в това отношение е оплакване от собственик на имот в гр. Варна, който декларира, че имотът, в който живее, е жилище, но администрацията определя данъка за недвижим имот за обект, предназначен за нежилищни нужди, тъй като в строителната документация на обекта е посочено, че това е ателие. Не се отчита обстоятелството, че собственикът използва имота само и единствено за жилище.

Гражданите търсят съдействието на омбудсмана и във връзка с проблеми при погасяване на данъчните задължения, както и в случаи, при които приходната администрация не се е съобразила със заявената от тях поредност при погасяване на задълженията.

Относно определянето на местните такси, гражданите най-често изразяват несъгласие с размера на таксата за битови отпадъци. Освен това се оплакват, че от тях се изисква заплащането на такса за битови отпадъци, независимо че около имотите им не се предоставя тази услуга. Това се отнася най-вече за имоти, които се намират в периферията на населеното място, около които няма изградена инфраструктура (път, водоснабдяване, ел. мрежа), в близост няма поставени контейнери или други съдове за битови отпадъци, но попадат в строителните граници на населеното място. При проверките по тези жалби беше установено, че в повечето случаи услугите сметосъбиране и сметоизвозване не се предоставят реално около имотите на гражданите, въпреки че са включени в заповедта за определяне на границите на районите, за които се заплаща такса за битови отпадъци.

Граждани се оплакват и за начисляването на такса за притежаване на куче, без да се отчетат декларираните обстоятелства, които са от значение за определянето на тази такса. След намесата на омбудсмана беше постигнато благоприятно решение за хората и периодът и размерът на таксата бяха коригирани.

В други жалби граждани сигнализират за лошата организация на работата в отделите „Местни данъци и такси”. При проверката по жалби, свързани с администрирането на местните данъци и такси, експерти на институцията на омбудсмана констатира, че гражданите често не приемат или не познават правните норми. Това още веднъж поставя акцент върху необходимостта местната администрация да подобрява работата си, като поддържа диалог с гражданите, използва възможностите за обсъждане на тези въпроси с тях, коректно мотивира, разяснява и дава гласност на своите решения.

Конкретен пример:

Жалбоподател посочва, че в писмо до кмета на район „Триадица” от м. април 2012 г., с копие и до кмета на Столичната община (СО), подробно описва проблемите, които има при опита да заплати дължимите от него данък и таксата за битови отпадъци за недвижим имот в София и поставя конкретни въпроси. Поради липса на отговор и след като установява, че писмото му е насочено към дирекция „Приходи и администриране на местни данъци и такси”, жалбоподателят пише ново писмо до директора на дирекцията. Тъй като не е удовлетворен от отговора, в нови писма настоява да получи ясни и конкретни отговори на поставените въпроси. В резултат получава нов отговор, който отново приема за формален и се обръща за съдействие към омбудсмана.

При прегледа на писмата на гражданина до СО експерти на омбудсмана установиха, че той поставя важни въпроси относно определянето на размера на данъка за недвижимо имущество и таксата за битови отпадъци, навременното и по подходящ начин информирание на гражданите за техните задължения, подобряването на организацията на работа на отделите за местни данъци и такси, с цел осигуряване на качествено обслужване на гражданите и не на последно място – условията на труд на служителите в тези отдели. Тези въпроси засягат не само жалбоподателя, а и останалите граждани.

При проверката по жалбата беше установено, че СО не спазва изискването за отговор на поставените въпроси в разумен срок. Освен това бяха констатирани и други проблеми.

Според Закона за местните данъци и такси (ЗМДТ) установяването, обезпечаването и събирането на местните данъци се извършва от служителите на общинската администрация по реда на Данъчно-осигурителния процесуален кодекс (чл. 4, ал. 1 от ЗМДТ). Изрично е предвидено също, че след определяне на размера на годишния данък за недвижим имот и таксата за битови отпадъци, те, както и срокът за тяхното плащане, се съобщават на данъчно задълженото лице или на негов законен представител.

В конкретния случай беше установено, че общинската администрация не е изпълнила това свое задължение, независимо че в отговора си, с аргумента, че в ДОПК и ЗМДТ не е установена задължителна форма, в която следва да бъде направено съобщаването, общината твърди, че е изпълнила задължението си, като при явяването на гражданина в отдел МДТ „Триадица” за заплащане на дължимите от него данъци и такси за посочения имот, служителят го е уведомил устно за размера им.

В писмо до кмета на СО посочих, че навременното съобщаване по подходящ начин на гражданите за дължимите от тях данъци и такси за недвижимо имущество е особено важно. Чрез него гражданинът получава информация за размера на дължимото, за сроковете, в които следва да извърши плащането, за евентуалните облекчения, ако плати преди определено време, както и за санкциите, които ще понесе в случай на забавяне. Акцентирах, че с това се цели гражданите да се улеснят при изпълнение на задълженията си и да направят информиран избор относно начина и времето на плащане. И не на последно място, чрез предоставяне на необходимата информация се подпомага и дейността на самата администрация при събирането на данъчното задължение.

Отправих препоръка администрацията да предприеме необходимите мерки за решаването на този проблем. Получих уверение, че в бъдеще това изискване ще бъде спазвано.

Липса или забавяне на отговор

Отново, както и през 2011 г., е значителен дялът на жалбите, в които граждани се оплакват, че е нарушено тяхното право на отговор в разумен срок.

Конкретни примери:

Гражданин твърди, че е подал жалба до кмета на Столичната община и поради липса на отговор е подал два пъти напомняне, както и писмо до секретаря на общината. Въпреки това няколко месеца няма отговор, поради което се обърна за съдействие към омбудсмана.

По мое искане беше извършена проверка от Столичната община по случая, бе установена причината за забавянето на отговора, а на отговорния служител беше наложено дисциплинарно наказание. Освен това беше проведена среща с жалбоподателя за обсъждане на поставените от него проблеми. Гражданинът получи и писмен отговор от общината.

Жалбоподател се оплака от липсата на отговор по подадена жалба до кмета на община Свищов за грубо и неправомерно поведение на служител на общински паркинг. В жалбата гражданинът твърди, че служителят е поискал от него да заплати такса за паркиране на място, което не е определено за платено паркиране, както и по-висока от определената тарифа. Тъй като не получава отговор, жалбоподателят подава втора молба до общината, но и по нея няма отговор.

По препоръка на омбудсмана до кмета на Свищов беше извършена проверка по жалбата. При нея бе констатирано, че след сигнала на гражданина е установено нарушение от страна на служителя, във връзка с което му е наложено дисциплинарно наказание. Допуснат е пропуск, като не е изпратен отговор до жалбоподателя.

След намесата на омбудсмана жалбоподателят беше информиран от община Свищов за резултатите от проверката по жалбата му.

Бездействие или неизпълнение на задължения

Отново и през 2012 г. значителна част от гражданите се оплакват от бездействие на органите на местната власт по поставени проблеми. Най-често тези жалби засягат условията на градската среда (10 жалби) – лошо състояние на улици, липса на улично осветление, наводняване на имоти и др. В друга група жалби (7 жалби) гражданите се оплакват от отглеждане на селскостопански животни в нарушение на нормативните изисквания и липса на адекватни действия от страна на общинската администрация. Хората поставят и въпроси, свързани със спазването на обществения ред, създаване на опасност за здравето на гражданите и нарушаване на спокойствието им от шум, надвишаващ допустимите норми и в часове от денонощието, за които това е забранено с разпоредби на общински наредби и др. Гражданите изразяват недоволството си, че не се предприемат адекватни действия по сигналите им.

Конкретни примери:

С жалба, подадена от името на 74 граждани, живущи в София, ж. к. „Манастирски ливади – Запад”, ул. „Мур” и ул. „Лъвски рид”, на вниманието на институциите се поставя проблемът за състоянието на двете улици в района на кръстовището между тях и се търси съдействие за решаването му.

В хода на проверката и след препоръка на омбудсмана бяха получени уверенията на кмета на Столичната община, че е възложен ремонт на кръстовището на горепосочените улици, като беше посочен и срок за завършване на ремонтните работи.

Граждани се оплакват, че техен съсед в кв. „Драгалевци” в София отглежда селскостопански животни в нарушение на нормативните изисквания. Въпреки че от години подават сигнали до институциите, проблемът остава нерешен.

По искане на омбудсмана бяха извършени проверки от компетентните институции (ОДБХ – София, Столичен инспекторат, Столична община и район Витоша).

Във връзка с тях омбудсманът установи някои съществени пропуски. Отговорът на СО беше получен след сериозно забавяне. Освен това констатациите при част от проверките са направени, без да е осигурен достъп на проверяващите до частния имот. Проверките не дават отговор на важни въпроси, поставени в жалбата, засягащи: законността на постройките, в които се отглеждат селскостопанските животни; спазването на изискванията за отстоянието им до границата на имота и до съседните сгради; предприетите действия във връзка с установеното превишаване на допустимия брой за определени видове селскостопански животни и др.

За гарантиране на спазването на нормативните изисквания и за защита на правата на гражданите отново поисках от кмета на Столичната община проверка и отговор по всички поставени въпроси и предприемане на адекватни действия. Обърнах внимание и на някои пропуски и несъответствия в Наредбата за придобиване, притежаване и отглеждане на домашни животни на територията на

Столичната община и отправих препоръка за предприемане на действия за привеждането ѝ в съответствие с промените в нормативната уредба.

Тъй като беше установено, че компетентните институции не са направили необходимото за установяване на всички факти по случая и не са предприели адекватни действия в съответствие с правомощията си за решаването на проблема, ще продължа да наблюдавам случая.

В жалба граждани поставят на вниманието на омбудсмана проблем, произтичащ от системно и в продължение на години неправомерно натрупване на отпадъци върху общински терен в гр. Свищов, като посочват и извършителя. През 2012 г. община Свищов, след препоръка на МОСВ, почиства за своя сметка терена. Жалбоподателите с основание възразяват срещу това, че общината заплаща 8000 лв. за сметка на данъкоплатците за почистването на натрупаните отпадъци. Смятат, че общинската администрация следва да предприеме действия срещу управителя на дружеството, изхвърлило отпадъците, като освен да изиска от него възстановяване на направените разходи за почистването, му наложи и съответните санкции. Гражданите посочват също, че във връзка с проблема подават сигнали до община Свищов. Тъй като продължително време не получават отговор, у тях възниква съмнение, че общинското ръководство покровителства нарушителя и се опитва да потули случая. Те напомнят, че в Наредбата за управление на отпадъците и опазване на околната среда на територията на община Свищов ясно са регламентирани задълженията на физическите и юридическите лица във връзка с изхвърлянето на отпадъци, както и на компетентните органи по осъществяване на контрол за спазването на наредбата и правомощията им при установяване на нарушения.

При проверката бе установено, че общинският терен, за който се отнася жалбата, първоначално се е използвал за съхранение на земни маси за запръстяване. Поради открития характер на терена и липсата на ограда, през последните години е започнало и неправомерно изхвърлянето на битови отпадъци. След извършена проверка от служители на РИОСВ – Велико Търново, на община Свищов е направено предписание за изчистване на терена. Община Свищов е извършила почистването за своя сметка, тъй като не е успяла да установи извършител на замърсяването на терена по съответния ред. Поради това не са наложени и предвидените в наредбата санкции.

За препятстване на бъдещи действия по изхвърляне на отпадъци на парцела, община Свищов изгражда и ограда. Освен това беше поет и ангажимент за упражняване на системен контрол по спазване на изискванията.

Омбудсманът беше информиран също, че във връзка с подписката на граждани, постъпила в общинска администрация по проблема, общински служители са се срещнали и са разговаряли на място с част от тях.

Неправомерни действия

В голяма част от жалбите гражданите се оплакват от действия от страна на местната администрацията, които са в нарушение на нормативни изисквания и с които се накърняват техните права.

Повечето от тези жалби са свързани с отказ или въвеждане на неправомерни изисквания за предоставяне на административна услуга, най-често отказ за издаване на документи по гражданското състояние; документи, даващи им право да развиват определена дейност и др.

Тук отново с тревога обръщам внимание и на случаите, при които на гражданите е отказано предоставянето на административна услуга поради наличие на задължения към бюджета на съответната община. При извършените проверки беше установено, че общините Етрополе, Костенец, Пловдив и Хасково действително са въвели такива изисквания (или с решение на общинския съвет, или със заповед на кмета на общината). В отправените от мен препоръки към администрациите изтъкнах, че отказът да бъде извършена административна услуга по искане на гражданите трябва да почива на законоустановени основания, както и че с въвеждането на подобно условие е нарушен един от основните принципи на доброто управление, а именно принципът на законност. Посочих също, че отказвайки да извършва услуги поради наличие на неизплатени задължения, общината не изпълнява свои законови задължения, свързани с обслужването на населението. В съответствие с отправените препоръки община Етрополе предприе незабавни действия и в Наредбата за определяне и администриране на местните такси и цени на услуги бяха приети промени, с които отпадна възможността за отказ за предоставяне на административни услуги на гражданите на това основание. Подобни действия бяха предприети и от община Пловдив, а община Хасково, след намесата на омбудсмана, реши поставените от граждани конкретни проблеми.

Конкретен пример:

В институцията на омбудсмана на Република България постъпи жалба, свързана с издаването на констативен протокол за „излязло от употреба моторно превозно средство”. Жалбоподателят посочва, че личният му автомобил е определен като излязъл от употреба с протокол, издаден по силата на Наредбата за управление на отпадъците на територията на община Стара Загора. Въпреки че съгласно чл. 23, ал. 1 от наредбата се изисква протоколът да бъде издаден от определена комисия, в която се включват и представители на органите на „КАТ – Пътна полиция”, то това изискване не е спазено и той е издаден от едно единствено лице, служител в администрацията, което е удостоверено с подпис. При искане от страна на жалбоподателя да получи копие от протокола му е отказано.

Като омбудсман подчертах, че подобни действия от страна на служители възпрепятстват възможността гражданите в община Стара Загора ефективно да защитят правата си.

В хода на проверката беше констатирано още, че при процедурата по установяване на точния статут на автомобила на жалбоподателя, т. е. дали същият е излязъл от употреба моторно превозно средство съгласно Наредбата за управление на отпадъците на територията на община Стара Загора, са допуснати нарушения от служител в звено „Контрол по чистотата и опазване на околната среда” към общинската администрация.

В резултат на направените в хода на проверката препоръки, процедурата по премахване на автомобила бе прекратена.

Искане за промяна в регламент

Заслужават да бъдат отбелязани и жалбите, в които граждани смятат, че органи на местната власт не са приели ясен регламент във връзка с предоставяне на услуги, или е приет регламент, с който се създават предпоставки за нарушаване на правата на гражданите. Независимо че тези жалби са малко на брой, дори съмнението, че орган на местната власт действа в противоречие с принципите на законност и справедливост, е особено тревожно.

Конкретен пример:

Жалбоподател описва, че при посещение на гр. Велико Търново със семейството си паркира неправилно автомобила си, поради което последният е натоварен на специализиран автомобил за принудително преместване на МПС и оставен на „наказателен паркинг”. Установява, че за да вземе колата си, трябва да заплати на място на „ОДП” ООД – Велико Търново, в брой 38 лв. На паркинга го уведомяват, че няма начин да освободи колата си, без да плати сумата. Тъй като гражданинът не разполага с такива сума в себе си, се налага да се обади на свой приятел от Габрово, който пътува до Велико Търново, за да му предостави сумата и колата да бъде освободена. Случаят създава сериозни неудобства за семейството му, особено за малкото му дете.

Жалбоподателят не оспорва правилността на наложената санкция, но изразява мнение, че на гражданите трябва да се даде възможност да заплатят съответната сума, без да се поставят в безизходица. Затова в писмо до кмета на общината прави предложение за промяна на регламента.

При проверка по жалбата и запознаване с Наредбата за реда за спиране, престой и паркиране на пътни превозни средства на територията на град Велико Търново бяха установени някои проблеми, свързани с приетия регламент. На първо място, при съпоставката на разпоредбите на цитираната наредба с нормите на Закона за движението по пътищата (ЗДвП) бяха установени различия в обхвата на текстовете, подробно посочени в писмо до кмета на общината. Освен това регламентът в наредбата изрично предвижда при освобождаване на автомобил от охраняем паркинг за принудително преместени ППС водачът да заплати съответните разходи. Като отчитам, че този текст на наредбата не влиза в противоречие с разпоредбите на ЗДвП, смятам, че в случаи като посочения те могат до доведат до сериозни затруднения на гражданите, в т. ч. и до нарушение на техни права.

Във връзка с констатациите препоръчах наредбата да се приведе в съответствие с разпоредбите на ЗДвП. Освен това изразих становище, че смятам за удачно да се обсъдят и приемат и алтернативни възможности, които да позволят на гражданите да заплатят наложена им санкция, без да ги поставят в крайно затруднено положение.

Ограничаване на правото на участие в местното самоуправление

Многократно съм имал възможност да подчертая ролята на прилагането на принципа за гражданско участие в управлението, както и на необходимостта от вслушване на органите на властта в гласа на гражданите.

Броят на жалбите, в които гражданите сигнализират за накърняване на правото им на участие при вземане на решения по важни въпроси от местно значение, е малък. Това обаче не е доказателство, че този проблем не съществува, а по-скоро – че гражданите все още не се възползват в достатъчна степен от това, гарантирано им от закона право.

Конкретен пример:

В жалба гражданка посочва, че тя и други жители на с. Николаево инициират провеждане на събрание по проблеми, които ги засягат непосредствено, а именно: осигуряване на редовно водоснабдяване на селото; искане за периодично отчитане на кметския наместник пред жителите на селото; обсъждане и вземане на решение относно възможността за привличане на допълнителни средства за решаване на проблеми на селото чрез проекти; проверка на дейността на кмета във връзка със спазване на изискванията на ЗУТ и изразходването на средствата, свързани със строежа на параклис в селото.

Въпреки че два пъти насрочват събрание и изпращат покани до кметския наместник на селото, до кмета на община Радомир и до председателя на Общинския съвет – Радомир, те не получават съдействие. Не е удовлетворена и молбата им за предоставяне на стая в сградата на кметството, в която да се проведе събранието. Поради това част от инициаторите се събират на открито, обсъждат интересуващите ги проблеми и внасят в община Радомир протокола с искане за отговор на поставените въпроси. Не получават отговор на искането си.

Установих, че независимо от факта, че със Закона за събранията, митингите и манифестациите законодателят е определил реда и гаранциите за организиране и провеждане на тези прояви, в конкретния случай, без да са налице предвидените в закона възможности, два пъти е отказано предоставяне на помещение за провеждането на събрание, както и обсъждане и отговор на поставените от гражданите въпроси.

При проведените разговори кметският наместник изложи основанията за тези свои действия и ме информира, че междуременно по негова инициатива е проведено събрание. Въпреки това експерти на институцията му разясниха нормативните изисквания, след което наместникът пое ангажимент за оказване на съдействие на гражданите и гарантиране на техните права.

След искането на омбудсмана кметът на Радомир разпореди проверка по поставените от гражданите проблеми и беше подготвен и изпратен отговор до тях.

Регистрация на граждани по постоянен и настоящ адрес

В жалби до омбудсмана граждани отново поставят проблема за регистрация по постоянен или настоящ адрес на адреса на собственото им жилище на трето лице, без то да има право на това и да живее там.

Проблеми, свързани с регистрацията на граждани по постоянен и настоящ адрес, бяха поставени и през 2011 г. Те засягаха както невъзможността граждани да се регистрират на адреса, на който реално живеят, в резултат на въведените изисквания за това с промените в чл. 92 от Закона за гражданската регистрация (ДВ, бр. 9 от 2011 г.), така и извършена вече адресна регистрация на лице по постоянен адрес при предишния регламент на закона, без съгласие и знание на законния собственик и без лицето да живее на посочения адрес.

Във връзка с тези жалби се обърнах към председателя на Народното събрание и към министър-председателя с предложение в рамките на правомощията си да предприемат необходимите действия за изменения в Закона за гражданската регистрация (ЗГР). С промените в чл. 92 от ЗГР (ДВ, бр. 42 от 2012 г.) бяха предвидени възможности за решаване на първата група от поставените проблеми, което позволи на тези граждани да се регистрират по постоянен адрес, да изпълнят изискванията на ЗГР и на ЗБЛД, в резултат на което да могат да ползват и други, предвидени по закон права.

Втората част от проблема не намери справедливо решение. Затова и през 2012 г. бяха получени жалби, в които граждани се оплакват от притесненията, които търпят поради факта, че трето лице се е регистрирало по постоянен или настоящ адрес на адреса на собственото им жилище, без да живее там.

Отчитам, че със сега действащите разпоредби на ЗГР бяха въведени определени изисквания за регистрация на гражданите по постоянен и настоящ адрес. Тези промени обаче ще дадат отражение за бъдещ период от време, но не дават възможност да бъдат коригирани вече съществуващите случаи. За тях заявленият от дадено лице адрес може да бъде променен само чрез подаване на заявление от същото лице до съответния кмет на община или кметство. Не съществува законова разпоредба, която да предвижда заличаване по административен ред на вече заявен адрес.

Специално подчертавам този проблем не само защото той причинява неудобства на граждани. Наличието на данни в единната система за регистрация на населението, които не са точни и актуални, дава отражение върху доброто функциониране и на други сфери – образование, социални дейности и др.

Становището ми е, че компетентните институции, независимо от трудностите, трябва да намерят решение на проблема, с което да се гарантират правата на всички граждани.

Конкретен пример:

Жалбоподател се оплаква, че негов съименник (при съвпадение на трите имена) е регистриран по настоящ адрес на адреса на собственото му жилище в гр. София. В резултат на това човекът получава множество покани за изплащане на дължими суми, призовки и др. и търпи редица неудобства. Във връзка с това сезира

компетентните институции. Отговорят му, че няма възможност проблемът да бъде решен.

По повод на конкретния случай гражданинът прави някои констатации и изводи относно регламента и функционирането на системата за гражданска регистрация на населението, като посочва, че има разминаване в електронната база данни на адресите на имотите, с които работят общините и МВР. Освен това смята, че при действащия преди регламент за регистрация по постоянен и настоящ адрес през годините са се натрупвали проблеми, аналогични на неговия, което улеснява осъществяването на неправомерни и дори престъпни действия от определени лица.

По искане на омбудсмана и след извършване на проверки от компетентните институции бе установено, че на посочения от жалбоподателя адрес са регистрирани по настоящ адрес две лица със съвпадащи напълно имена, но с различна дата и година на раждане и различен ЕГН, като едното от тези лица реално не живее на този адрес. Не бяха установени данни второто лице да е попълвало заявление за регистрация по настоящ адрес на посочения адрес, поради което може да се предположи, че вероятно става въпрос за допуснатата грешка от страна на служител. Независимо от това съществуващият регламент не дава възможност данните да се коригират, тъй като това трябва да стане по инициатива на самото лице. Опитите обаче то да бъде открито и да бъде стартирана процедура по промяна на настоящ адрес завършиха без успех.

Трябва да подчертая, че целта на институцията на омбудсмана е да се подобри качеството на административното обслужване и да се гарантира на гражданите пълноценно упражняване на правата им.

Реализирайки дадените ми от закона пълномощия, като омбудсман не само очертавам съдържанието на принципите на добро управление, но и следя за тяхното прилагане и посочвам добри и лоши практики по тяхното приложение от органите на властта. При това стремежът ми е не към определяне, разкриване или санкциониране на „нарушителя”, а към ангажиране на публичната администрация с въвеждането в действие на принципите на доброто управление в работата ѝ, така че да отговаря в максимална степен на справедливите очаквания на гражданите, като зачита техните права и широкия обществен интерес.

ГЛАВА ТРИНАДЕСЕТА

ОМБУДСМАНЪТ ПРИ ХОРАТА И ЗА ХОРАТА. РАБОТАТА ПО ИНДИВИДУАЛНИ ЖАЛБИ И СИГНАЛИ – СТАТИСТИЧЕСКА ИНФОРМАЦИЯ

Политиката на омбудсмана е да достигне до възможно най-много хора както чрез защита на правата на гражданите по повод на жалби и проверки по собствена инициатива, така и чрез разнообразни форми за комуникация – срещи с хората, приемни дни в централния офис и в различни градове и села в страната. Тази политика следвам неотклонно още от първия ден от встъпването ми в длъжност.

В отговор на очакванията на хората и в изпълнение на законовите изисквания омбудсманът да приема лично граждани в определено от него време открих първия приемни ден в историята на институцията на 4 ноември 2010 г.

От този ден всеки четвъртък приемам лично граждани в сградата на омбудсмана в София. От началото на мандата ми до края на 2012 г. се срещнах с над 1 250 човека по повод на техни жалби и оплаквания, от тях 618 през отчетната година.

За гарантиране на правото на равнопоставеност и поради високия интерес на хора от страната към личния прием на омбудсмана през 2012 г. организирах повече приемни в населени места в цялата страна, като например в с. Селановци, общ. Оряхово; гр. Силистра, гр. Девин, гр. Дупница, гр. Разлог, гр. Кюстендил, гр. Стара Загора, гр. Велико Търново, гр. Русе, с. Паталеница, общ. Пазарджик.

Временни приемни на омбудсмана на Република България в страната	
с. Селановци	24 февруари 2012 г.
Силистра	29 февруари 2012 г.
Девин	20 април 2012 г.
Дупница	12 юни 2012 г.
Разлог	13 юни 2012 г.
Кюстендил	14 юни 2012 г.
Стара Загора	18 юни 2012 г.
Велико Търново	28 септември 2012 г.
Русе	4-5 октомври 2012 г.
с. Паталеница	20 ноември 2012 г.

Освен това в сградата на омбудсмана работи постоянна приемна. През 2012 г. приемната е посетена от 2764 граждани, а 5207 са потърсили консултация или съвет по поставените въпроси по телефон.

Бих искал да отбележа, че в работата на институцията се наложи като добра практика на гражданите да се предоставя по електронен път информация, да се консултират и съветват в случаите, когато не се изисква проверка на действия на държавен или общински орган или доставчик на обществена услуга, без да се регистрират в регистъра на жалбите и сигналите техните запитвания. Такъв подход се възприема позитивно от гражданите, защото без излишна загуба на време могат да бъдат насочени къде и как да постигнат решение по техния проблем.

Моята оценка е, че политиката на омбудсмана да бъде близо до хората беше реализирана успешно през 2012 г.

През изминалата година омбудсманът оказва непосредствено съдействие на повече от 14 138 души. Това число включва гражданите, по чиито преписки бе извършена проверка през годината – 5549, хората, които посетиха приемните на омбудсмана в централния офис и в страната – 3 382, както и тези, които потърсиха информация и консултация по телефон – 5 207.

Граждани, получили непосредствено съдействие и защита от омбудсмана през 2012 г.	
Приключени проверки по преписки на граждани	5 549
Консултирани граждани в приемната на омбудсмана	2 764
Консултирани граждани лично от омбудсмана	618
Предоставени съвети и дадени консултации	5 207
Общо	14 138

Освен това през 2012 г. институцията на омбудсмана организира редица срещи с граждани, неправителствени организации и други заинтересовани лица.

Разговорите ми с ученици в рамките на националната кампания за учебната 2012/2013 г. на Министерството на образованието, младежта и науката „Участвам и променям!”, която подкрепих, са посветени на познаването на правата на човека като гаранция срещу нарушаването им.

В рамките на кампанията се срещнах с учениците от Основното училище (ОУ) „Никола Йонков Вапцаров” в с. Селановци, ОУ „Евлоги Георгиев” в гр. Дупница, Средното общообразователно училище (СОУ) „Братя Каназиреви” в гр. Разлог, Професионалната гимназия по туризъм „Д-р Васил Берон” в гр. Велико Търново, 104-то ОУ „Захари Стоянов” в гр. София, ОУ „Константин Величков” в с. Паталеница, Професионалната гимназия по икономика в гр. Перник, СОУ за европейски езици „Св. Константин-Кирил Философ” в гр. Русе, Математическата гимназия “Д-р Петър Берон” в гр. Варна.

На посещение при омбудсмана дойдоха ученици от СОУ „Св. Св. Кирил и Методий” от Козлодуй и 19 СОУ „Елин Пелин”, гр. София, както и ученици от Професионалната гимназия по икономика „Д-р Иван Богоров” – гр. Варна, членуващи в клуба „Моите права, институциите и участието ми в социалния живот”.

През годината продължих да изнасям лекции и да се срещам със студенти от различни университети – СУ „Св. Климент Охридски”, Нов български университет, Пловдивския университет „Паисий Хилендарски”, Варненския свободен университет, Военната академия „Г. С. Раковски” и др.

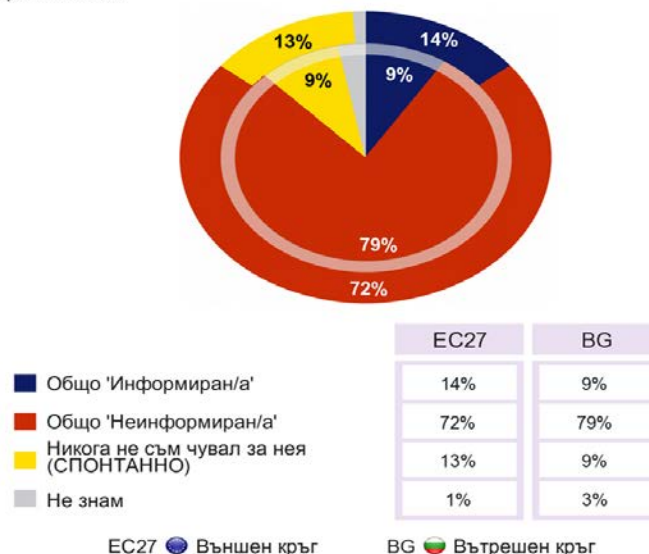
Според мен срещите с учениците и младите хора са изключително полезни както за тях, така и за мен като обществен защитник. Любознателността и активната им гражданска позиция по различни проблеми ме радват и ме карат да вярвам в добрия резултат от положените усилия.

През 2012 г. съсредоточихме усилията си за повишаване на информираността на хората за техните права и чрез разпространяване на специално подготвени издания от институцията – Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи, Хартата на основните права на Европейския съюз, Европейската харта за правата на пациента.

Конвенцията на ООН за правата на детето предоставяме на децата в подходящи и интересни за тях форми.

Допълнителни основания за това ни даде специално проучване на „Евробарометър”, посветено на правата на гражданите в Европейския съюз. Според него 52% от българите смятат, че най-важната отговорност на омбудсмана е да направи нужното, така че гражданите да знаят своите права и как да ги прилагат.

QB1. Доколко информиран/а се чувствате относно Хартата на основните права на ЕС?



Според същото изследване 79% от гражданите на България не се чувстват информирани относно Хартата на основните права на Европейския съюз.

Общ преглед на жалбите и сигналите през 2012 г.

До омбудсмана постъпиха рекорден брой жалби за втора поредна година. През 2012 г. подадените оплаквания са 5 336 броя. Това е свидетелство за все по-осъзнатата решимост на гражданите да защитават и отстояват правата си, за повишаващата се

нетърпимост към проявите на лоша администрация, за напредъка в познаването на човешките права и свободи, за повишеното доверие в институцията.

Постъпили жалби и сигнали по години



Двадесет и седем чуждестранни граждани се обърнаха към омбудсмана през 2012 г. от 20 страни – Франция, Иран, Судан, Германия, САЩ, Украйна, Пакистан, Ливан, Великобритания, Белгия, Нигерия, Русия, Гърция, Турция, Албания, Камерун, Македония, Унгария, Египет. Единадесет от жалбите са на чужд език, като от тях 7 са на английски език, 3 – на руски език, и 1 – на френски език, което е допустимо на основание чл. 16, ал. 2 от Правилника за организацията и дейността на омбудсмана.

В преобладаващата част от оплакванията гражданите поставят проблеми, свързани с твърдения за конкретни нарушения на техни права от държавни и общински органи и техните администрации, както и от лицата, на които е възложено предоставянето на обществени услуги.

Жалбите показват още, че голяма част от хората следят внимателно обществения и политическия живот в България и имат свое виждане и отношение към случващо се в страната. Често те са силно критични към решенията на редица държавни органи, което понякога подчертават с цветист, на места неприемлив език.

В много случаи хората, отчаяни, че не могат да се справят с проблемите си, се обръщат към мен с очакване и надежда, които надхвърлят правомощията ми. Понякога гражданите ми пишат толкова емоционални и разтърсващи писма, обезверени и безсилни, че независимо от липсата на правомощия се чувствам задължен да ги насърча и подкрепя, да им върна доверието в справедливостта, като предприема конкретни действия в тяхна защита.

Ние, децата на сем. С., Ви пишем, защото гласът на нашите родители не бе чул, той остана глас в пустиня. Подайте ни ръка! Вие знаете как да ни помогнете! Ние вярваме и разчитаме на Вас, г-н Омбудсман!

Дадохме си житото за купони за хляб. Взеха ни житото и няколко месеца докарваха хляб с купони. Вече четири месеца не ни докарват хляб. Купоните ни изгоряха почти на всички пенсионери – по 200, по 300 купона и никои не обръща внимание. Сега се обръщаме към Вас за помощ!

Някои жалби са изповед за огорчения и трагедии в живота на хората, които те свързват не само с държавни органи, но и с техни близки и роднини. Очевидно недобрите отношения са се наслагвали години наред, като са оставили незаличими и неизлечими следи в техните взаимоотношения и хората имат нужда да споделят тревогите си, а също и да получат съвет как биха могли да преодолеят трудностите.

За мен е важно мнението на всеки гражданин. Всяка гледна точка, независимо от начина, по който е изразена, е носител на информация за отражението на управленските решения върху живота на хората и как те възприемат тези решения и това следва да се отчита от тези органи, в чийто правомощия е съответният проблем.

Бих искал да отбележа, че не е практика в работата на омбудсмана да се позовавам формално на разписаните правомощия на институцията. Във всички случаи, най-вече чрез механизмите на посредничеството, полагам усилия за разрешаване на конкретните казуси или насочвам гражданите със съвети как да постигнат решение на проблемите.

Същевременно като омбудсман знам, че не винаги мога да отговоря на очакванията на хората и съм готов да пресрещна справедливия им гняв.

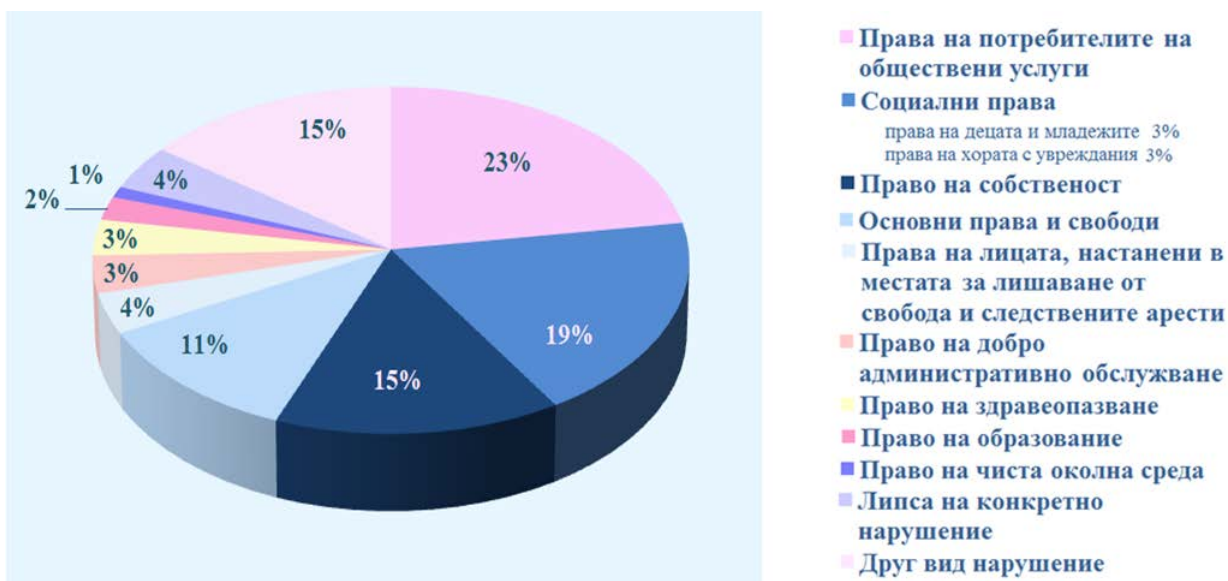
Разбирането ми е, че жалбите срещу различни институции не трябва да се разглеждат като заплаха, а като възможност за извличане на поуки за бъдещата работа, за отстраняване на допуснатата грешка, да покажем уважение към човека, разбиране на неговия проблем и тревоги, да го подкрепим и насочим как да се справи.

Жалбите и сигналите през 2012 г., според визираното в тях нарушение

Устойчиво през последните години най-много са оплакванията срещу доставчиците на обществени услуги – мобилни и телефонни оператори, електроснабдяване, топлоснабдяване, ВиК услуги. През 2012 г. те са 1 202, което представлява 23% от всички жалби до омбудсмана, получени през годината. На второ място с 19% са оплакванията, свързани със социалните права. Жалбите по въпроси, свързани с правото на собственост са 15% от всички.

Постъпили жалби и сигнали през 2012 г., според визираното в тях нарушение		
Нарушение, визирано в жалбата	Брой	Процент от всички постъпили жалби
Права на потребителите на обществени услуги	1202	23
Социални права	998	19
в т. ч. права на децата и младежите	163	
права на хората с увреждания	150	
Право на собственост	784	15
Основни права и свободи	602	11
Права на лицата, настанени в местата за лишаване от свобода и следствените арести	200	4
Право на добро административно	186	3

обслужване		
Право на здравеопазване	179	3
Право на образование	117	2
Право на чиста околна среда	55	1
Липса на конкретно нарушение	225	4
Друг вид нарушение	788	15
Общо	5336	100



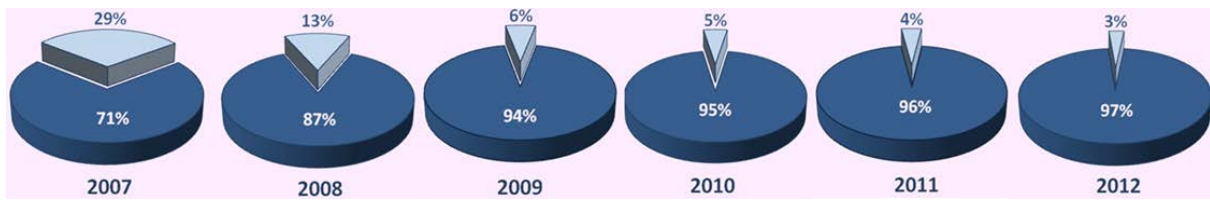
Жалбите и сигналите на гражданите, според етапа на проверката

През 2012 г. бе приключена проверката по 5 549 жалби, което е най-високото постижение за институцията от създаването ѝ до края на отчетната година. Към 31 декември 2012 г. жалбите и сигналите, които все още са в процес на проверка, са 716, което е с 33% по-малко от предходната година.

Жалбите и сигналите, според етапа на проверката през 2012 г.	
Жалби в процес на проверка към 1 януари 2012 г.	929
Постъпили жалби и сигнали през 2012 г.	5336
Жалби, по които проверката е приключила през 2012 г.	5549
Жалби в процес на проверка към 31 декември 2012 г.	716

Сравнението на приключените проверки по жалби през годините, както се вижда от графиката по-долу, показва, че относителният дял на преписките, по които не е приключила проверката, намалява и достига до едва 3% (716 жалби) за 2012 г.

Жалбите и сигналите, според етапа на проверката по години



■ Приключени ■ В процес на проверка

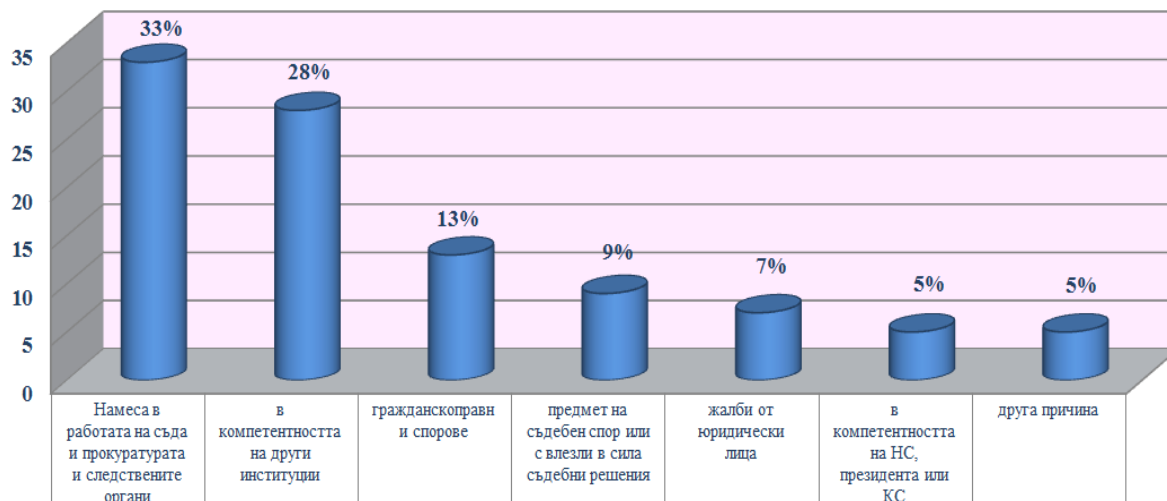
Тук трябва да подчертая, че това е твърде обнадеждаващо постижение, тъй като е достигнато при рекорден брой оплаквания, постъпили през последните две години. Безспорно е, че това е резултат от повишения капацитет на администрацията на омбудсмана, все по-широкото използване на ефикасни способи за решаване на проблемите, прекия контакт с органите на администрацията и доставчиците на обществени услуги, от една страна, а от друга, с гражданите, обърнали се към омбудсмана.

Жалби и сигнали, приключени поради липса на законово основание за разглеждане

От приключените проверки по 5 549 преписки в 1 292 случая (23%) установихме липса на законово основание за намеса на омбудсмана.

В зависимост от основаниято те се разпределят така:

- намеса в работата на съда, прокуратурата и следствените органи – 426;
- намеса в компетентността на други институции – 362;
- гражданскоправни спорове – 164;
- предмет на съдебен спор или с влезли в сила съдебни решения – 116;
- жалби от юридически лица – 92;
- в компетентността на Народното събрание, президента или Конституционния съд – 62;
- друга причина – 70.



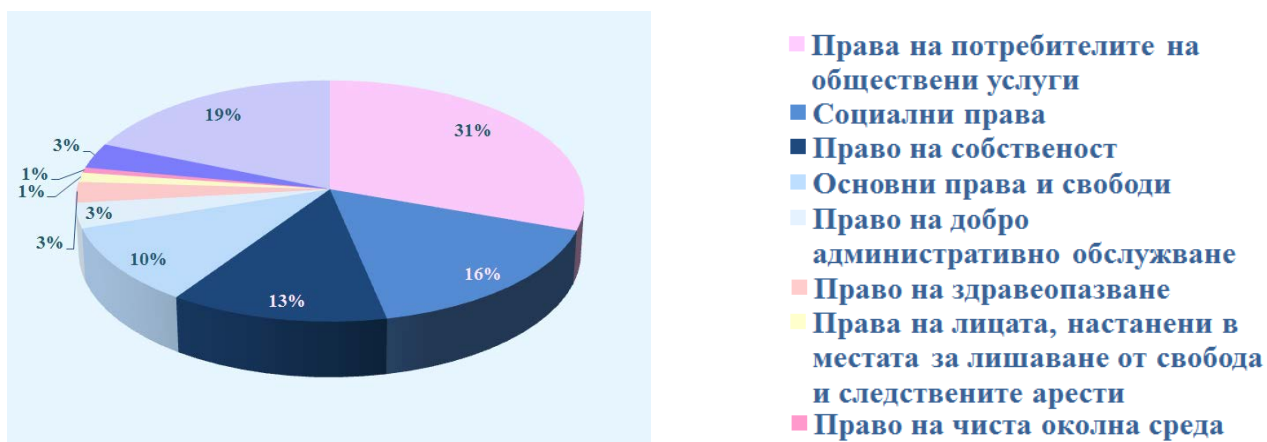
Както се вижда от данните, най-голям е делът на оплакванията, свързани с органите на съдебната система (общо 42%). В много жалби гражданите изразяват настойчиво възраженията си срещу постановени актове от органите на съда и на прокуратурата, смятат ги за несправедливи. Често изказват съмнения за липса на безпристрастност. Не са малко случаите, при които хората, с разбиране, че нямам правомощия да „оправя кривините на тази объркана система”, се чувстват задължени да споделят своята тревога с удовлетворение, че има кой да ги чуе. Някои от тях се обръщат към мен с искане да окажа лично въздействие върху органи на съдебната власт по решаването на конкретни казуси.

Може убедено да се твърди, че недоверието в съдебната система вече е изключително трайно. Смятам, че е много трудно, дори да има подобряване на самото качество на съдебната услуга, хората лесно да повярват, че това е така. Тази констатация още по-категорично ни задължава в разговорите за съдебната система да бъдем безкомпромисни, но и градивни, да изискваме промени, но и да предлагаме такива. Само с активен граждански диалог, с прозрачност и ясни правила можем да постигнем успешна реформа в съдебната система, така необходима и така очаквана от хората.

Жалбите и сигналите, постъпили през 2012 г., по области

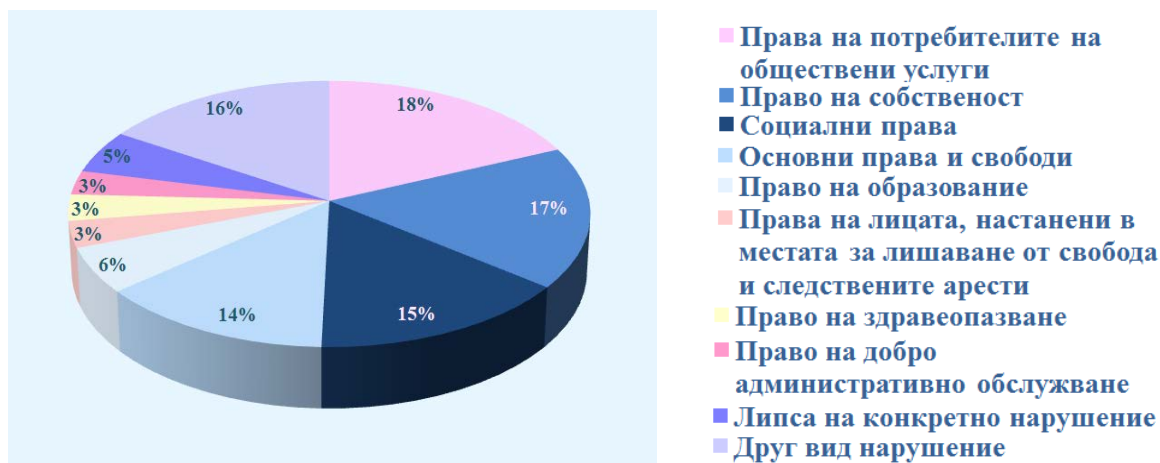
През 2012 г., както и през всичките предходни години, най-много оплаквания в абсолютни стойности са постъпили от област София-град – 1973, което представлява 37% от всички жалби. Преобладаващата част от тях – 601, са за нарушени права в сферата на обществените услуги, на второ място са оплакванията за нарушени социални права – 321, на трето – 250, са свързани с правото на собственост.

Постъпили жалби и сигнали от област София-град



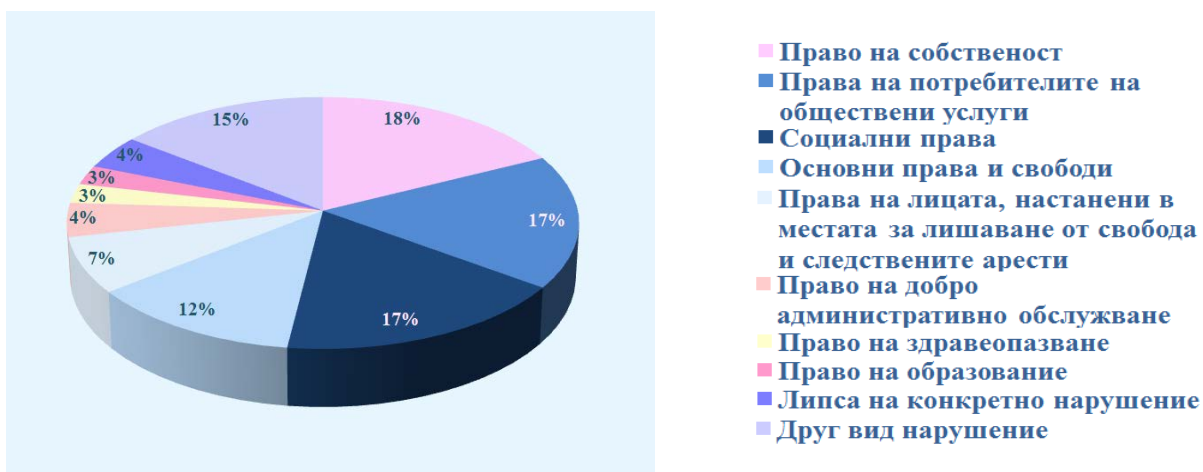
На второ място, с много по-малък брой оплаквания, е област Варна. През 2012 г. към омбудсмана са се обърнали 343 човека от област Варна, което представлява 6.4% от всички. И тук отново на първо място са жалбите, свързани с правата на потребителите на обществени услуги – 63, на второ място – 59, са по проблеми на собствеността, а на трето – 51, относно социални права.

Постъпили жалби и сигнали от област Варна



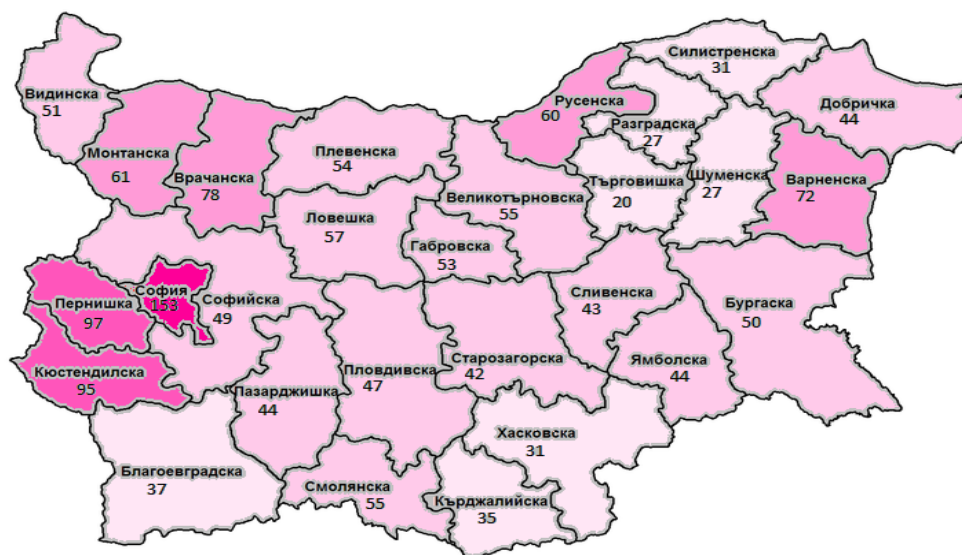
Област Пловдив по брой подадени жалби през 2012 г. се нарежда на трето място с 321 оплаквания, което е 6% от всички. Най-много са оплакванията, свързани с правото на собственост – 57, на второ и трето място са жалбите за нарушени права в сферата на социалните права и правата на потребителите на обществени услуги – по 55.

Постъпили жалби и сигнали от област Пловдив



Освен абсолютния брой на жалбите по области, интерес представлява активността на гражданите да се обръщат към омбудсмана в зависимост от броя на населението в съответната област, т. е. относителните стойности на жалбите спрямо населението.

Картата на България, поместена по-долу, е съставена въз основа на броя на жалбите до омбудсмана, подадени от всяка област, на 100 000 души население.



Съотношение брой жалби на 100 000 души население



Както се вижда от картата, на първо място по относителен брой жалби на 100 хил. души население отново е област София-град – 153. На второ място е област Перник с 97 жалби на 100 хил. души население, а на трето място е област Кюстендил. И в двете области – Перник и Кюстендил, преобладаващият брой жалби са свързани със социални права, следват правата на потребителите, а на трето място са оплакванията относно защитата на правото на собственост. Следват областите Враца, Варна, Монтана и Русе. С най-малко оплаквания на 100 хил. души население е област Търговище. Първенството на област София-град по абсолютен и относителен дял на оплакванията е показател за повишената възискателност на гражданите от столицата към органите на власт и изчерпаната търпимост към нарушаването на правата. Съществен дял в това безспорно лидерство на София има и концентрацията на предлагането на обществени услуги и по-конкретно на топлофикационни услуги, които са непрекъснат източник на напрежение и протести против липсата на избор, съмненията за реално отчитане на използваната топлоенергия и закрепостяването на хората към този вид услуга.

Коректността изисква да подчертая, че граждани от София често сигнализират омбудсмана за нарушени права от администрации в други области на страната. Това основно са въпроси, свързани с възстановяването на земеделските земи и горите и земите от горския фонд.

ГЛАВА ЧЕТИРИНАДЕСЕТА

ВЪЗДЕЙСТВИЕ НА ОМБУДСМАНА ВЪРХУ НОРМАТИВНАТА СРЕДА В ЗАЩИТА НА ПРАВАТА НА ГРАЖДАНИТЕ

През 2012 г. в институцията постъпиха 198 жалби и сигнали от граждани и организации, свързани с нормативната уредба.

Защита на правата на гражданите и действащата нормативна уредба

През 2012 г. отправих следните по-важни препоръки, свързани с действащата нормативна уредба:

Неизпълнение на съдебни решения от държавни органи

По повод на жалби на граждани, търсещи съдействие от омбудсмана на Република България във връзка с изпълнението на съдебни решения, с които са им присъдени парични обезщетения от държавни органи, се обърнах с препоръка към министъра на финансите и Висшия съдебен съвет. Съгласно чл. 519 от Гражданския процесуален кодекс (ГПК) не се допуска принудително изпълнение на парични вземания срещу държавни учреждения. Паричните вземания срещу тях се изплащат от предвидения за това кредит по бюджета им. За тази цел изпълнителният лист се предявява на финансовия орган на съответното учреждение. Ако няма кредит, висшестоящото учреждение предприема необходимите мерки, за да се предвиди такъв най-късно в следващия бюджет (чл. 519, ал. 2 от ГПК). С Решение № 15 от 21.12.2010 г. по к. д. № 9/2010 г. Конституционният съд (КС) приема, че подобна уредба не противоречи на Конституцията на Република България. В мотивите на решението съдът посочва, че положението на държавата е различно, защото нейното подчинение на закона се отличава от това на гражданите, тъй като в него се проявява т. нар. *nobile officium* – държавата по дефиниция трябва да е почтена и отговорна.

В практиката си установих, че в много случаи държавните учреждения не действат, както се предполага и от цитираното решение на КС, „почтено и отговорно”, когато става въпрос за изпълнение на установени парични вземания срещу тях.

Моята препоръка беше да се създаде резервен фонд към Министерството на финансите, съответно към Висшия съдебен съвет, което да позволи изплащането в разумен срок на дължими суми на гражданите, установени с влезли в сила съдебни решения срещу държавни институции.

Резултат: Становището на Министерството на финансите по отправената препоръка е, че създаването на този фонд не би довело до по-бързо или ефективно изпълнение и препоръчват на институциите да предприемат действия за своевременното изплащане на присъдените обезщетения. Отговор на отправената препоръка не е получен от Висшия съдебен съвет.

Искам да напомня, че според съдебната практика на Европейския съд по правата на човека забавеното по вина на властите изпълнение на съдебни решения и липсата на институционален контрол над изпълнението на такива решения представлява нарушение на чл. 6 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи. Липсата на средства в бюджета на съответните институции не

може да служи като оправдание за забавянето или неизпълнението на плащането на присъденото задължение.

Наредба за осъществяване на правото на достъп до медицинска помощ

В чл. 25-30 от наредбата се регламентира възможността при хоспитализирането по клинична пътека в заведение за болнична помощ здравноосигурено лице да избере срещу заплащане лекар или екип от медицински специалисти да извършат определена интервенция или манипулация, която е част от диагностично-лечебния процес.

В Закона за здравето (ЗЗ) и в Закона за здравното осигуряване (ЗЗО) не се предвижда условие или ред за избор на лекар или екип срещу заплащане при хоспитализиране по клинична пътека на здравноосигурено лице и предвид чл. 12 от Закона за нормативните актове няма законово основание за подобна детайлизирана уредба в подзаконов нормативен акт. В този смисъл разпоредбите на чл. 25-30 от наредбата отиват отвъд делегацията, дадена от законодателя в чл. 81, ал. 3 във връзка с чл. 83, ал. 2 и 8 от ЗЗ и чл. 4, ал. 3 от ЗЗО.

Обърнах се с препоръка към министъра на здравеопазването да предприеме необходимите действия в рамките на правомощията си и да съобрази Наредбата за осъществяване на правото на достъп до медицинска помощ с реда и условията за достъп до медицинска помощ, предвидени в Закона за здравето и в Закона за здравното осигуряване, както и с чл. 52, ал. 1 от Конституцията на Република България.

Резултат: Разпоредбите на наредбата към момента са в сила.

Правилник за вписванията

Действащата нормативна уредба не предвижда ред за освобождаване от държавна такса в охранителното производство по вписването, аналогичен на реда в исковото производство по чл. 83, ал. 2 от ГПК.

Случаите, в които гражданите са освободени от заплащане на такси и разноски в исковото производство по преценка на съда, са свързани с невъзможността на лицата да заплатят тези суми поради липса на достатъчно средства. Въпреки това гражданите дължат такса за вписване на исковата молба в производството по вписване, ако тя подлежи на вписване. Предвид факта, че липсата на достатъчно средства е призната от съда, отправих препоръка до министъра на правосъдието да обсъди този въпрос и ако прецени, че е необходимо, да предприеме съответни действия.

Резултат: От Министерството на правосъдието ме информираха, че препоръката е изпратена до сформирана работна група, която трябва да анализира нормативната уредба, свързана с дейността на Агенцията по вписванията и да направи евентуални предложения за изменения и допълнения.

По отношение на нормативната уредба и защитата на правата на гражданите искам да обърна внимание на народните представители върху проблеми в следните закони:

Закон за потребителския кредит

За пореден път насочвам вниманието върху този нормативен акт и дефиницията на референтен лихвен процент, която не е прецизна и създава предпоставки при недобросъвестното ѝ прилагане на практика да се засегнат права на потребителя. Предвид жалби на граждани и констатирани проблеми, както и липсата на адекватен

контрол върху начина на определяне на методологията за изчисляване на индекса, през 2011 г. се обърнах с препоръка до министъра на финансите и управителя на Българска народна банка да предприемат съответни действия, включително промяна на нормативната уредба, с оглед по-добра защита на потребителите. В Доклада за дейността на омбудсмана на Република България за 2011 г. акцентирах отново върху проблема и препоръчах на Народното събрание да инициира изменения в съответните закони. За съжаление, независимо от изразеното намерение в началото на 2012 г. на министъра на финансите Симеон Дянков да внесе предложение за промени в нормативната уредба, свързани с лихвения процент по кредити, такива предложения не са внесени.

Кодекс за социално осигуряване и Закон за здравното осигуряване

В чл. 9, ал. 3, т. 2 от Кодекса за социално осигуряване (КСО) е регламентирано, че осигурителят внася за своя сметка осигурителни вноски за времето от датата на уволнението до възстановяването на работа на лица, чието прекратено трудово/служебно правоотношение е признато за незаконно от компетентните органи, освен ако не са били осигурени на друго основание. Според чл. 9, ал. 5 от КСО тези осигурителни вноски са в размерите за фонд „Пенсии” и за допълнително задължително пенсионно осигуряване.

С препращането в чл. 9, ал. 5 от КСО към всички хипотези на чл. 9, ал. 3 от КСО се създава предпоставка да се засегнат осигурителни права на гражданите. Липсата на задължение на работодателя да внася осигурителни вноски във фонд „Безработица” за времето от датата на уволнението до възстановяването на лицата на работа, когато те са били без работа поради уволнение, което е признато за незаконно от компетентните органи, ги лишава от правото на парично обезщетение за безработица в случай на последващо прекратяване на правоотношението веднага след възстановяването, например поради закриване на щата или на предприятието. По този повод през миналата година отправих препоръка до изпълнителната власт да предприеме необходимите мерки за прецизиране на разпоредбите на КСО, за да се гарантира правото на достъп до обезщетението за безработица на гражданите за периода до възстановяването им на работа при уволнение, признато за незаконно. В отговор на отправените препоръки министърът на труда и социалната политика ме уведоми, че не смята за необходимо да се предприемат законови промени, които да задължат осигурителите да внасят осигурителни вноски във фонд „Безработица” за периода на незаконното уволнение, тъй като лицето не е упражнявало трудова дейност.

Въпреки това намирам, че липсата на задължение за работодателя да внася осигурителни вноски за фонд „Безработица”, както и здравноосигурителни вноски за периода на незаконно уволнение, на практика води до несправедливо понасяне от гражданите на негативните последици от неправомерните действия на работодателя. С подобна уредба се прегражда правото на достъп до обезщетенията за социална сигурност и социалните служби, прогласено от Хартата на основните права на Европейския съюз.

Закон за енергетиката

Предвид многобройните жалби на граждани с искания за промени в този закон или сезиране на Конституционния съд на Република България, както и стартиралата процедура от Европейската комисия за неизпълнение на задължението на Република

България за транспониране на директивите от т. нар. Трети енергиен пакет в срок, намирам, че действащата нормативна уредба не защитава в достатъчна степен правата на гражданите като потребители, създава усещането за липса на справедливост и право на избор у гражданите и привилегирова монополите в сектора. Във връзка с това апелирам към цялостен преглед на енергийната политика на страната.

Закон за отговорността на държавата и общините за вреди

Съгласно установената практика на Върховния административен съд наказателно постановление, което е отменено по реда на Закона за административните нарушения и наказания (ЗАНН) със съдебно решение, не е основание за ангажиране на отговорността на държавата и общините по реда на чл. 1, ал. 1 от Закона за отговорността на държавата и общините за вреди (ЗОДОВ). В практиката си Върховният административен съд приема, че допустимостта на претенцията е обусловена от предварителната отмяна на административния акт по „съответния ред” – чл. 204, ал. 1 от АПК. Но с чл. 204, ал. 2 от АПК законодателят допуска възможността за обективно съединяване на иск за обезщетение с оспорването на административния акт, от който са настъпили вредите, като реализирането на тази възможност зависи само от волята на жалбоподателя, а не от наличието на други условия. Такова обективно съединяване ще е възможно, ако оспорването на административния акт е по ред, предвиден в АПК. А по реда на АПК се оспорват индивидуални, общи или нормативни административни актове. Обжалването на издадено наказателно постановление не е по реда на АПК, а става в производство по специален закон – Раздел V на ЗАНН, като редът на АПК се прилага само относно касационното обжалване на решенията на районния съд – чл. 63 от ЗАНН. Освен това жалбоподателят сезира по ЗАНН районния съд, а не административния съд, поради което и заради различния ред за защита срещу индивидуални, общи, нормативни административни актове и наказателни постановления обективно съединяване по чл. 204, ал. 2 от АПК на иск и жалба не може да се извърши. Поради това тълкуването, което се налага, е, че заради процесуалната разпоредба на чл. 204, ал. 2 от АПК и изискванията за допустимост, които законодателят е въвел, претенция по чл. 203, ал. 1 от АПК може да се предяви само за вреди от административен акт, който е отменен по съответен ред, предвиден в АПК, но не и в друг закон. Така законодателната промяна и влизането в сила на АПК всъщност стесняват приложението на материалноправната норма на чл. 1, ал. 1 от ЗОДОВ, като държавата и общините не носят отговорност за вреди, които са настъпили от незаконосъобразно наказателно постановление, издадено за административно наказване по ЗАНН.

Същевременно при спор за подсъдност по иск за обезщетение при отменено наказателно постановление по реда на ЗАНН смесените петчленни състави на ВАС и ВКС приемат, че компетентен да се произнесе по спора е административният съд, тъй като въпросът дали дейността по налагане на наказания е типична административна дейност и дали попада в приложното поле на чл. 1, ал. 1 от ЗОДОВ е въпрос по основателността на иска и не е относим към подсъдността на спора.

Намирам, че не е редно гражданите да водят дела пред административните съдилища с искане за обезщетение за вреди от незаконни актове на административни органи и след като искът се отхвърли като неоснователен, тъй като дейността по налагане на наказания не е типична административна дейност, да предявят претенцията си евентуално по общия ред пред гражданските съдилища. Поради тази

причина се обръщам към народните представители с препоръка в ЗОДОВ изрично да се посочи редът, по който гражданите могат да търсят обезщетения за вреди от отменени наказателни постановления по реда на ЗАНН.

По отношение на жалбите, свързани с нормативната уредба прави впечатление, че за съдействие към омбудсмана на Република България все по-често се обръщат търговци или лица, осъществяващи стопанска дейност, както и професионални сдружения по повод на проблеми в съответния сектор, възникнали в резултат на промени в нормативната уредба. Конкретни примери в тази насока през изминалата година са жалби от:

- превозвачи с искане за отмяна на чл. 23а от Закона за автомобилните превози и относно изискванията, свързани с наличието на санитарно оборудване в автобусите, регламентирани в Наредба № Н-32 от 16 декември 2011 г. за периодичните прегледи за проверка на техническата изправност на пътните превозни средства;

- преводачески агенции относно нови изисквания по отношение на агенциите, които желаят да сключват договори с Министерството на външните работи, въведени от министерството, както и от Съюза на преводачите относно статута на заклетите преводачи;

- производители на яйца относно измененията на чл. 5 от Наредба № 1 за изискванията за търговия с яйца за консумация, съгласно които за маркиране на яйца от клас „А” трябва да се използва автоматизирано технологично оборудване и др.;

- кредитори относно бездействието от страна на Агенцията по вписванията във връзка с назначаването на ликвидатори на търговски дружества и липсата на представено нотариално заверено съгласие по чл. 266, ал. 3 от Търговския закон в разумни срокове;

- търговци по отношение на въведеното задължение за вграждане на фискални устройства в автомати за самообслужване, предвидено в Наредба № Н-18 от 2006 г. за регистриране и отчитане на продажби в търговските обекти чрез фискални устройства;

- собственици на обменни бюра във връзка с промени в Наредба № 4 за условията и реда за вписване в регистъра и изискванията към обменните бюра;

- вещи лица относно проблемите, възникнали след произнасянето на Конституционния съд с Решение № 10 от 15 ноември 2011 г. във връзка с прилагането на Наредба № 1 от 16 януари 2008 г. за вписването, квалификацията и възнагражденията на вещите лица.

Тези случаи са извън правомощията ми и независимо от доверието в институцията на омбудсмана на Република България законът не ми позволява да се намесвам.

При предприемане на промени в нормативната уредба, особено такива, които предвиждат задължения за гражданите или бизнеса, моята констатация е, че общественото обсъждане протича формално и липсва адекватна разяснителна кампания. Обществото трябва да е информирано предварително и по подходящ начин кое налага измененията, върху кои субекти или кои отношения те ще окажат въздействие, очакваният ефект от промените в нормативната уредба, какви задължения налагат или какви права пораждат и как трябва съответно да се изпълняват или упражняват те. Пример в тази насока е въведеният данък върху лихви по депозити на физически лица с измененията на Закона за данъците върху доходите

на физически лица през 2012 г. Десетки граждани се обърнаха към институцията с жалби, защото не разбраха какъв е този данък, защо не се ползват данъчни облекчения, защо се удържа данък от търговските банки върху цялата сума от лихвите, при условие че договорът за депозит е сключен през 2012 г. Без предварителна и подходяща разяснителна кампания, подобни изменения засилват недоволството на гражданите, характерно в случаите на въвеждане на нов данък или нови задължения и предизвикват възмущение.

В допълнение искам да припомня, че при промяна на нормативната уредба трябва да се отчита и принципът на правната сигурност – лицата трябва да познават правните норми, за да могат да планират своите действия съобразно тези норми. Целта на принципа е гражданите да не бъдат поставени в положение на несигурност заради неизвестност или промяна на последиците на правните норми. Този принцип изисква мерките, предвидени в нормативната уредба, да бъдат ясни, точни и предвидими.

Сезиране на Конституционния съд на Република България

През 2012 г. по мое искане за установяване на противоконституционност на разпоредбата на чл. 417, т. 2 от Гражданския процесуален кодекс (ГПК) Конституционният съд (КС) образува конституционно дело № 4/2012 г.

Според чл. 417, т. 2 от ГПК в изпълнителното производство заявителят може да поиска издаване на заповед за изпълнение въз основа на документ или извлечение от счетоводни книги, с които се установяват вземания на държавните учреждения, общините и банките. С цитираната разпоредба се поставят в по-благоприятно положение определени кредитори – държавни учреждения, общини и банки.

С Решение № 12 от 02.10.2012 г. Конституционният съд отхвърли искането.

В края на 2012 г. отправих още две искания до Конституционния съд. Едното е свързано с установяване на противоконституционност на чл. 43, ал. 1, т. 2 и т. 3 от Закона за чужденците в Република България поради противоречие с чл. 35, ал. 1 и чл. 26, ал. 2 от Конституцията на Република България, както и на чл. 182, ал. 2, т. 2, б. „а” и чл. 221, ал. 6, т. 1 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс поради противоречие с чл. 35, ал. 1 от Конституцията на Република България.

В чл. 43, ал. 1, т. 2 и т. 3 от Закона за чужденците в Република (ЗЧРБ) се урежда налагането на принудителна административна мярка – забрана за напускане на страната, на чужденец, който:

- има задължения над 5000 лв. към български юридически или физически лица, които са установени по съдебен ред и не са надлежно обезпечени, или
- има ликвидни и изискуеми задължения към държавата в размер над 5000 лв. или е член на контролните или управителните органи на юридически лица, които имат ликвидни и изискуеми задължения към държавата в размер над 5000 лв., в случай че не е представено надлежно обезпечение.

Аналогични разпоредби за налагане на такава принудителна административна мярка по отношение на български граждани се съдържаха в Закона за българските лични документи (чл. 75, т. 5 и т. 6), които КС обяви за противоконституционни с Решение № 2 от 31.03.2011 г. по к. д. № 2/2011 г.

Разпоредбите на чл. 182, ал. 2, т. 2, б. „а” и чл. 221, ал. 6, т. 1 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс дават възможност на органа, установил публичното вземане, съответно на публичния изпълнител, да поискат от органите на Министерството на вътрешните работи да не се разрешава на длъжника или на членовете на контролните или управителните му органи напускане на страната, както и да не се издават или да се отнемат издадените паспорти и заместващите ги документи за преминаване на държавната граница.

Второто искане, отправено до КС, е за установяване на противоконституционност на разпоредбите на чл. 38, ал. 1, ал. 2 и ал. 3, чл. 39, ал. 1, изречение второ и Раздел II „Обезщетение за ползване на имот – частна собственост” в Глава трета „Принудително отчуждаване на имоти – частна собственост, за държавни нужди” от Закона за държавната собственост и чл. 27, ал. 1, чл. 29, ал. 3, т. 1 и чл. 30 от Закона за общинската собственост (ЗОС) поради противоречие с чл. 56, чл. 17, ал. 3 и ал. 5, чл. 4, ал. 1 и чл. 5, ал. 1 от Конституцията на Република България, както и чл. 6, Параграф 1 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи.

Атакуваните разпоредби за свързани с процедурата за отчуждаване на имоти за държавни или общински нужди. На практика на гражданите се вменява задължение да следят „Държавен вестник”, за да могат да упражнят правото си на защита, тъй като съответният административен орган няма задължение да уведоми собственика нито за намерението на държавата, респ. общината, да отчуждава имота, нито за акта на самото отчуждаване. Подобна уредба е в противоречие с европейската законодателна практика, практиката на Европейския съд по правата на човека и с основни конституционни принципи.

С изключението, предвидено в чл. 38, ал. 3 от ЗДС, обжалването на акта, с който се отчуждава частният имот, да не спира изпълнението на този акт, както и изречение второ на чл. 39, ал. 1 от ЗДС, според което имотът се счита отчужден от датата, на която инвеститорът е превел обезщетението по сметката на областния управител, също се нарушава основният закон на Република България, като се допуска отнемане на правото на собственост на лицето, без да е изпълнено едно от конституционно предвидените задължителни условия – предварително и равностойно обезщетение на собственика.

По тези искания Конституционният съд образува конституционни дела съответно № 4/2013 г. и № 5/2013 г.

През 2012 г. гражданите се обърнаха към мен с още редица жалби за сезиране на Конституционния съд с искане за установяване на противоконституционност на различни законови разпоредби.

Закон за енергетиката

Искане за установяване на противоконституционност на разпоредбата на чл. 98а, ал. 2, т. 6 от Закона за енергетиката (ЗЕ), която гласи, че общите условия съдържат задължително ред за уведомяване на клиента при извършване на корекция на сметка и чл. 123 от закона, с който се регламентира правото да се преустанови временно снабдяването с електрическа енергия на крайните клиенти при неизпълнение на задължения по договора, включително при неизпълнение на задължението за своевременно заплащане.

Искане за сезиране на КС по отношение на нормата на чл. 153, ал. 5 от ЗЕ, която забранява физическото отделяне на отоплителните тела от сградната инсталация при въведена система за дялово разпределение на топлинна енергия в сграда – етажна собственост.

Закон за Министерството на вътрешните работи

Искане за установяване на противоконституционност на чл. 211, ал. 4, ал. 5, т. 1 и т. 2, както и на чл. 212, ал. 1, т. 3 от Закона за Министерството на вътрешните работи (ЗМВР), свързани с полагането и вземзядването на извънредния труд в министерството.

Искане по отношение на чл. 245, ал. 8 от закона – забраната за прекратяване на служебното правоотношение на определени основания, например по желание на служителя или при придобиване на право на пенсия за осигурителен стаж и възраст, когато има образувано дисциплинарно производство по чл. 230, ал. 1 от ЗМВР срещу него, т.е. производство за налагане на дисциплинарно наказание уволнение.

Друга атакувана разпоредба от този закон е чл. 245, ал. 1, т. 13, която гласи, че служебното правоотношение се прекратява при придобиване право на пенсия при условията на чл. 69 от Кодекса за социалното осигуряване (КСО) – по искане на служителя или по инициатива на органа по назначаването, по отношение на органа на назначаването.

Закон за собствеността

Искане за сезиране на КС за противоконституционност на § 1 Заключителните разпоредби към Закона за допълнение на Закона за собствеността, с който се удължава за пореден път мораториумът върху придобиването по давност на имоти държавна и общинска собственост и давността за придобиване на държавни и общински имоти спира да тече до 31.12.2014 г.

Кодекс за социално осигуряване

Противоречие с основния закон на чл. 102, ал. 5 от Кодекса за социално осигуряване, който гласи, че при преизчисляване на пенсията осигурителният стаж, положен след 31 декември 2010 г., не се превръща по реда на чл. 104 от КСО.

Искане за обявяване на противоконституционност на чл. 9, ал. 5 и чл. 54а, ал. 1 от КСО относно обезщетението за безработица.

Закон за кредитните институции

Разпоредбата на чл. 152а от закона, която се отнася до налагането на административно-наказателна санкция за разпространението на невярна информация, с която се уронва доброто име на банка и доверието към нея.

Граждански процесуален кодекс

Относно чл. 280 от ГПК и ограничаване на възможността за касационно обжалване.

Закон за потребителския кредит

Установяване на противоконституционност на дефиницията на „референтен лихвен процент“, съгласно § 1, т. 6 от Допълнителната разпоредба на Закона за потребителския кредит, в частта „или индекс, който се изчислява от кредитора по определена от него методология“.

Закон за данъците върху доходите на физическите лица

По отношение на разпоредбите, свързани с данъка върху доходите от лихви по депозити на физически лица.

Участие на омбудсмана на Република България в тълкувателната дейност на съдилищата на основание чл. 125 от Закона за съдебната власт

През 2012 година сезирах върховните съдилища на Република България с две искания за тълкувателни решения.

Върховен касационен съд

С оглед на по-добрата защита на гражданите в изпълнителното производство се обърнах с искане към Общото събрание на Гражданската и Търговската колегии при Върховния касационен съд да приеме тълкувателно решение по въпроса с кое процесуално действие се насочва изпълнението върху недвижимо имущество, което длъжникът смята за несеквестируемо, съгласно чл. 435, ал. 2 от Гражданския процесуален кодекс и което действие съответно длъжникът може да обжалва в срока по чл. 436, ал. 1 от Гражданския процесуален кодекс.

Върховен административен съд

Поради противоречива практика при прилагането на Закона за административните нарушения и наказания (ЗАНН) сезирах Общото събрание на колегиите при Върховния административен съд с искане да приеме тълкувателно решение по следните въпроси:

Какъв е характерът на сроковете по чл. 34 от Закона за административните нарушения и наказания?

Препраща ли разпоредбата на чл. 11 от ЗАНН към уредбата относно погасяване на наказателното преследване по давност в Наказателния кодекс?

С Тълкувателно решение № 1 от 25.01.2013 г. ВАС се произнесе по тълкувателно дело № 3 от 2011 г., образувано по искане на омбудсмана с въпрос „Прилага ли се административното производство по чл. 34 от ЗСПЗЗ за имотите, възстановени по реда на ЗСПЗЗ, които се намират в урбанизирана територия (населени места и селищни образувания) и не представляват земеделски земи, или е приложимо само в случаите, когато възстановените по реда на ЗСПЗЗ имоти представляват земеделски земи по смисъла на чл. 2 от закона?“

Общото събрание на колегиите на ВАС реши, че административното производство по чл. 34, ал. 1 от ЗСПЗЗ се прилага само в случаите, когато възстановените по реда на Закона за собствеността и ползуването на земеделските земи имоти представляват земеделска земя по смисъла на чл. 2 от ЗСПЗЗ.

ГЛАВА ПЕТНАДЕСЕТА

МЕЖДУНАРОДНИ СТАНДАРТИ И СЪТРУДНИЧЕСТВО

През изминалата 2012 г. България отново бе сред водещите страни по брой дела в статистиката на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ). Предвиждането на отговорност на държавата за вредите, причинени на граждани и на юридически лица от нарушение на правото на разглеждане и решаване на делото в разумен срок съгласно чл. 6, § 1 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи в Закона за отговорността на държавата и общините за вреди, ще допринесе за решаването конкретно на този т. нар. системен проблем, но тази мярка не е достатъчна, за да се намали трайно броя на делата в Страсбург.

Знакови решения срещу България, постановени от ЕСПЧ през 2012 г.

Предвид сериозността на проблема, искам да обърна внимание на по-важните решения на Европейския съд по правата на човека от 2012 г., в които съдът установява нарушения на Конвенцията, както и на необходимите общи мерки, препоръчани от ЕСПЧ за отстраняване на съответното нарушение.

Задържане в психиатрична клиника с прокурорско нареждане и липса на възможност за съдебен контрол

Станев срещу България (жалба № 36760/06) – Решение на Голяма камара

Настаняването в институция за психично болни е вид лишаване от свобода. Условието в такава институция могат да представляват унижително и нечовешко отношение. Липсата на съдебен контрол по отношение на поставянето в такава институция е нарушение на правото на достъп до съд.

По отношение на липсата на достъп до съд на ограничено запретиено лице да търси преразглеждане на запретиеното си, ЕСПЧ препоръчва на българската държава да предвиди необходимите общи мерки, за да осигури ефективна възможност за такъв достъп.

Кънева срещу България (жалба № 33606/06)

Задържане в психиатрична клиника с прокурорско нареждане, без доказана необходимост и без възможност за съдебен контрол (каквото е било законодателството към този момент), е нарушение на чл. 5, § 1 и § 4. Липсата на възможност за присъждане на обезщетение пък е нарушение на чл. 5, § 5 от Конвенцията.

Коментар: Законодателната уредба на института на запретиеното в България е наложително да се приведе в съответствие с ратифицираната Конвенция на ООН за правата на хората с увреждания, както и с общите мерки, препоръчани от Европейския съд по правата на човека. Създадената работна група към Министерството на

правосъдието е изготвила концепция, което е добро начало, но дейността в тази насока трябва да продължи с конкретни мерки, като се отчита и практиката на ЕСПЧ.

Нарушения на правото на собственост

Петкова и други срещу България (жалби № № 19130/04, 17694/05 и 27777/06)

ЕСПЧ припомня, че проблемът с прекомерно забавена реституция или обезщетение е повтарящ се и изразява становището, че българските власти трябва да предвидят ясно определени срокове за приемане и изпълнение на административните решения, необходими за приключване на производството по възстановяване на земеделски земи.

Съдът намира, че намесата в правото на жалбоподателите, гарантирано с чл. 1 от Протокол 1, не е съразмерна, тъй като държавата –ответник, не е постигнала справедлив баланс между обществените интереси, които би могла да е преследвала, и необходимостта да гарантира индивидуалните права на жалбоподателите.

Пулева и Радева срещу България (жалба № 36265/05)

Неизпълнението на съдебно решение срещу общината, с което се присъжда обезщетение, е отказ от правосъдие и в конкретния случай нарушава правото на мирно ползване на собствеността.

Предвид факта, че задължителното и влязло в сила решение присъжда обезщетение на жалбоподателите, което съставлява собственост по смисъла на чл. 1 от Протокол 1 към Конвенцията, продължителното неизпълнение на съдебното решение от страна на българските власти нарушава правото на мирно ползване на собствеността, в нарушение на чл. 1 от Протокол 1.

Коментар: Във връзка с реституцията на земеделски земи и нарушеното право на собственост сезирах председателя на 41-то Народно събрание и министър-председателя за необходимостта от предприемане на мерки за приключване на процедурите по възстановяване на собствеността върху земеделски земи и обезщетителните процедури. Министерството на правосъдието от своя страна е изразило становище, че напълно подкрепя омбудсмана и че такива мерки са спешни, като се имат предвид общите мерки на Европейския съд по правата на човека, указани в редица решения срещу България и висящи дела за сходни нарушения. Тези общи мерки трябва да предвидят въвеждане на ясни срокове за изпълнение на окончателни съдебни и други решения, свързани с възстановяване на собственост върху имоти, поземлена собственост и гори, както и на ефективно средство за търсене на обезщетение, когато тези срокове не бъдат спазени. Министерството на правосъдието е предлагало на министъра на земеделието и храните да сформира работна група, която да изготви анализ на проблема и да предложи конкретни мерки, като намери баланс между частните интереси и обществения интерес и да обмисли възможността да се предвидят ефективни правни средства за защита по отношение на твърдени нарушения на чл. 1 от Протокол 1 и чл. 6, § 1 от Конвенцията.

Такива са и делата *Василев и Дойчева срещу България* (жалба № 14966/04) и *Мутишев и други срещу България* (жалба № 18967/03), които са представени в Глава десета „Защита на правото на собственост и икономическата свобода на гражданите”.

Евикцията е нарушение на правото на зачитане на личния и семейния живот

Йорданова и други срещу България (жалба № 25446/06, „Баталова воденица”)

Принудителното извеждане от домовете на лицата от „Баталова воденица” би съставлявало нарушение на чл. 8 от Конвенцията (право на личен и семеен живот), въпреки че лицата обитават постройките незаконно. Необходими са изменения в закона и практиката, които да гарантират задължителна преценка за съразмерност между преследваната цел и засегнатите интереси.

По отношение на общите мерки, които трябва да предприемат властите, съдът указва, че е необходимо изменение в закона и практиката, за да се гарантира, че заповеди за възстановяване на обществени земи и сгради, дори в случаите на незаконно обитаване, ясно посочват преследваните цели, засегнатите лица и предприетите мерки за гарантиране на съразмерност.

Коментар: Институцията на омбудсмана не веднъж се е намесвала и е отправяла препоръки в случаите на принудително извеждане на граждани от единствените им жилища. Моето становище по този проблем е, че са наложителни промени в Закона за устройство на територията, които да позволят в случаите на незаконно строителство задължително да се отчита от компетентните органи принципът на съразмерност.

Насилие от страна на полицейските органи

Ленев срещу България (жалба № 41452/07)

Решението по делото *Ленев срещу България* е първото, в което ЕСПЧ установява изтезание като основно нарушение. Наред с материално нарушение на член 3 от Конвенцията, ЕСПЧ установява и редица други нарушения. Той констатира и процесуално нарушение на член 3 поради неефективното разследване, в резултат на което нито едно от лицата, участвали в изтезанието на Ленев, не е осъдено. Съдът обръща внимание и върху липсата в българския Наказателен кодекс на специален състав за изтезание. Изтезанието е международно престъпление, за което Конвенцията против изтезанията на ООН изисква установяване на универсална юрисдикция. То не се погасява по давност.

Коментар: Моята позиция е, че в Наказателния кодекс трябва да се предвиди състав на престъплението изтезание.

Димов и други срещу България (жалба № 30086/05, „Чакъра”)

Използването на прекомерна сила за залавяне на лице, осъдено на 6 месеца лишаване от свобода, е в нарушение на чл. 2 от Конвенцията, гарантиращ правото на живот в неговия материалноправен аспект.

Отказът да бъдат разпитани като свидетели полицейските служители, включени в отряда за борба с тероризма и участвали в специализираната акция, води до неефективност на самото разследване, в нарушение на процесуалноправния аспект на чл. 2 от Конвенцията.

Йордан Петров срещу България (жалба № 22926/04)

Употребеното насилие от страна на охранители и полицаи по време на задържането на жалбоподателя в ареста и впоследствие в затвора, както и липсата на ефективно разследване е в нарушение на член 3 от Конвенцията. Позоваването на самопризнания, изтръгнати с насилие, при установяване на вината на жалбоподателя е в нарушение на член 3 и член 6. Ограничителният затворнически режим, в комбинация с увреждащия ефект от неадекватните физически условия в затвора, подлагат затворниците на страдания, които далеч надхвърлят обичайното страдание, свързано с лишаването от свобода, в нарушение на член 3.

Коментар: През миналата година бяха приети изменения в Закона за Министерството на вътрешните работи, с които бе въведено изискване за използване на физическа сила и помощни средства от полицейските органи само когато това е абсолютно необходимо. Подобни мерки отчитат международните стандарти в областта, но е нужно да има съответен контрол при прилагането на практика на тези изисквания, както и подходящо обучение на органите на реда.

Лоши условия в местата за изтърпяване на наказанието „лишаване от свобода”

Шаханов срещу България (жалба № 16391/05)

Подходът на българските съдилища при разглеждане на твърдения за лоши условия в затворите е прекалено формалистичен и не включва разглеждане на емоционалното страдание на затворниците. Националните съдилища не само не са разгледали кумулативния ефект от условията в затвора, но са отrekli и съществуването на задължение за държавата да осигури условия на задържане, които са съвместими с член 3.

ЕСПЧ установява:

- нарушение на член 3 (забрана на изтезания);
- нарушение на член 13, заедно с член 8 (достъп до правни средства за защита);
- нарушение на член 6, § 1 (продължителност на процеса);
- нарушение на член 8 (право на зачитане на личния живот);
- нарушение на член 13, заедно с член 6, § 1.

Червенков срещу България (жалба № 45358/04)

Продължителното прилагане на един твърде ограничен пенитенциарен режим, в комбинация с неблагоприятните ефекти от лошите материални условия в Бургаския затвор, са подложили затворниците на изпитания, чиято интензивност надхвърля неминуемите ограничения при изтърпяването на този вид наказание, поради което е налице нарушение на чл. 3 от Конвенцията (забрана за изтезания). Предвиденият в закона контрол върху кореспонденцията на затворниците съставлява нарушение на чл. 8 от Конвенцията (право на зачитане на личния и семейния живот).

Коментар: По отношение на условията в местата за изтърпяване на наказанието „лишаване от свобода” и необходимостта те да се приведат в съответствие с международните стандарти нееднократно съм изразявал своята позиция. Подробен

анализ на този системен проблем се съдържа в Доклада за дейността на омбудсмана през 2012 г. като Национален превантивен механизъм (<http://www.ombudsman.bg/national-prevention/2322#middleWrapper>).

Наказание за затворници, подали оплакване

Костов срещу България (жалба № 13801/07)

Налагането на наказание на лишени от свобода за това, че са отправили молба или оплакване, съставлява намеса в правото им на свободно изразяване, гарантирано с чл. 10 от Конвенцията.

Контролиране на кореспонденция на затворници

Георги Орешков срещу България (жалба № 11932/04)

Контролирането на кореспонденцията между затворник и неговия адвокат от страна на затворническите власти е нарушение на правото на неприкосновеност (нарушение на чл. 8 от Конвенцията – право на неприкосновеност на личния и семейния живот).

Вулджев срещу България (жалба № 6113/08)

Предвиденият в закона контрол върху кореспонденцията на лишените от свобода е нарушение на правото на зачитане на личния и семейния живот, гарантирано с чл. 8 от Конвенцията.

Системното отваряне на кореспонденция на лишените от свобода е признато от българското правителство. То е предвидено в Закона за изтърпяване на наказанията, а не е индивидуална мярка по отношение на жалбоподателя.

Коментар: Необходимо е да се прецизира нормативната уредба, за да се гарантира неприкосновеността на кореспонденцията между лишения от свобода и неговия адвокат. Контрол на тази кореспонденция трябва да се извършва, когато има основателна причина да се смята, че тя съдържа нещо незаконно, а не системно.

Пасивност на следствие при разследване на изнасилване или сексуален тормоз

М. Н. срещу България (жалба № 33606/06)

Пасивността на органите на следствието в продължение на период от около десет години е допринесла двама от извършителите на тежко престъпление срещу непълнолетно лице да се облагодетелстват от настъпването на абсолютната давност, а неизвършването на някои необходими следствени действия е довело до компрометиране на ефективността на досъдебното производство, съставляващи едновременно нарушения на чл. 3 и чл. 8 заради неизпълнените позитивни задължения на държавата.

П. М. срещу България (жалба № 49669/07)

Нарушение на задължението за българските власти по член 3 (забрана за нечовешко и унижително отношение) по отношение на разследването на случай на сексуален тормоз. На властите им отнема над 15 години да приключат разследване за изнасилване, през което време жалбоподателката не разполага с правни средства за защита срещу нежеланието на властите да преследват извършителите.

Коментар: По отношение на сексуалното насилие и по-специално по отношение на жените трябва да се отчитат и препоръките на Комитета на ООН за премахване на дискриминацията срещу жените, отправени след разглеждането на консолидирания IV-VII периодичен доклад на България. Една от важните препоръки е свързана с отмяна на чл. 158 от Наказателния кодекс и даване на гаранция, че всички действия на сексуално насилие срещу жени и девойки ще бъдат ефективно разследвани и извършителите ще бъдат преследвани и осъдени предвид тежестта на престъплението.

Международни актове, към които институцията на омбудсмана препоръчва България да се присъедини

Като независима институция за защита на правата на човека бих искал да насоча вниманието към някои важни международни актове в областта на човешките права, към които е необходимо Република България да се присъедини.

Актове на Организацията на обединените нации:

- Международна конвенция за защита на всички лица от насилствено изчезване;
- Факултативен протокол към Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания;
- Трети факултативен протокол към Конвенцията на ООН за правата на детето относно процедура за подаване на жалби за нарушаване на правата на детето.

Протоколите са свързани с признаване на компетентността на Комитета за правата на хората с увреждания и респективно Комитета за правата на детето да разглеждат индивидуални жалби срещу държавата за нарушения на съответната конвенция.

Специално внимание искам да обърна на Третия факултативен протокол към Конвенцията за правата на детето на ООН (приет на шестдесет и шестата сесия на Общото събрание на ООН с резолюция 66/138 от 19 декември 2011 г., открит за подписване в Женева, Швейцария, на 28 февруари 2012 г.), предвид необходимостта от засилена защита, която да гарантира спазването на правата на детето от страна на държавата и моята ангажираност като омбудсман на децата.

България не е подписала и ратифицирала този протокол като мотивите на изпълнителната власт, изразени пред представителството на УНИЦЕФ за България, са, че преди да се пристъпи към процедура по присъединяване трябва да се приеме нов Закон за детето, както и да се предвиди действащ компенсаторен механизъм за лица, по отношение на които има утвърдително решение на контролни органи на ООН.

Подобни аргументи не могат да оправдаят бездействието на Република България по отношение на този важен документ за защита на правата на детето. Напротив, присъединяването на България към Факултативния протокол и

признаването на компетентността на Комитета по правата на детето да разглежда жалби за нарушения на Конвенцията и протоколите към нея ще катализира процеса на приемане на необходимите промени в нормативната уредба и дейността на институциите.

Актове на Съвета на Европа:

- Протокол № 12 към Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи, който урежда обща забрана за дискриминация, като разширява защитата срещу дискриминация, която дава чл. 14 от Конвенцията;

- Европейска конвенция за упражняване на правата на детето. Целта на тази Конвенция е да защити интересите на децата. Тя съдържа редица мерки, предназначени да гарантират и улеснят упражняването на правата на детето в процедури пред правораздавателен орган;

- Конвенция за предотвратяване и борба с насилието срещу жени и домашното насилие. Този нов акт е открит за подписване през 2011 г. и още не е влязъл в сила, но е подписан от почти всички държави – членки на Европейския съюз.

Участия в международни форуми

През декември 2012 г. участвах в конференция на тема „Правосъдие по време на криза – предизвикателства и възможности за достъп до правосъдие”, организирана от Агенцията за основни права на Европейския съюз със съдействието на Европейския парламент. На форума бяха обсъдени проблемите, възникнали в съдебните системи на страните членки във време, когато Европейският съюз и неговите граждани са дълбоко засегнати от икономическата криза. Основна цел на конференцията беше да се открият механизми, които да гарантират, че основните права няма да станат жертва на бюджетни ограничения и други антикризисни мерки. За първи път омбудсманът на Република България участва като панелист на подобен форум – в работната група, посветена на подобряването на достъпа до правосъдие чрез органите за защита на правата на човека.

В рамките на международното сътрудничество, освен участието в допитвания в рамките на Европейската мрежа на омбудсманите, институцията предостави информация на следните международни органи и организации:

- Служба на Върховния комисар за правата на човека – информация относно правото на децата на здравословен живот във връзка с препоръка 19/37 на Съвета на ООН за правата на човека;

- Специален докладчик по свободите на сдружаване и мирно събиране към Службата на Върховния комисар за правата на човека – информация относно правото на свобода на сдружаване и правото на свобода на мирно събиране;

- Съвещателен комитет по Рамкова конвенция за защита на националните малцинства – допълнителна информация във връзка с Третия национален доклад, представен от България по Рамковата конвенция за защита на националните малцинства;

- Агенция на Европейския съюз за основните права – информация за ролята на омбудсмана като национална институция за правата на човека във връзка с основните права на имигрантите в неуредено положение.

ГЛАВА ШЕСТНАДЕСЕТА

ПОПУЛЯРИЗИРАНЕ НА ПРАВАТА НА ЧОВЕКА И ПРЕВЕНЦИЯ СРЕЩУ НАРУШАВАНЕТО ИМ

През 2012 г. институцията на омбудсмана продължи да полага сериозни усилия за развиването на един от важните аспекти в дейността на националния орган за защита на правата на човека – популяризирането на човешките права като основен елемент от превенцията срещу нарушаването им. Опитът ми от последните години и срещите ми с хората в приемните ми дни показват, че колкото по-добре са запознати гражданите с правата си, толкова по-активно ги отстояват, защото не ги възприемат като далечни виртуални юридически понятия, а като задължителен аспект от живота си в една демократична правова държава.

Наблюдавайки прекия ефект от дейността на институцията, свързана с популяризирането на човешките права, през 2012 г. с експертите на омбудсмана анализирахме най-подходящите средства за целта и ги съобразихме със специфичните характеристики и потребности на целевите ни групи – тяхната възраст, образование и интерес към конкретни права, свързани с ежедневието им – от учениците през студентите и гражданите в активна възраст до пенсионерите.

През изминалата година с цел повишаване на информираността на хората за техните права започнахме разпространяването на специално подготвени издания от институцията: Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи, заедно с много практичното приложение към нея, подготвено от Секретариата на Европейския съд по правата на човека – „Европейски съд по правата на човека. Въпроси и отговори“; Хартата на основните права на Европейския съюз; Европейската харта за правата на пациента.



Конвенцията на ООН за правата на детето предоставяме на учениците в подходящи и интересни за тях форми.



Популяризиране на правата на човека сред децата и младите хора

През 2012 г. продължи инициативата на институцията на омбудсмана, започнала в края на 2010 г., за популяризиране на правата на децата и на функциите и правомощията на националния омбудсман сред ученици от столицата и от училища в страната.

Тъй като моето мнение е, че за да бъдат децата граждански активни, когато пораснат, те трябва да се подготвят за това още в училище, категорично твърдя, че е необходимо гражданското образование задължително да бъде част от учебната програма на учениците. Затова активно подкрепям националната кампания за учебната 2012/2013 г. на Министерството на образованието, младежта и науката „Участвам и променям!“. Инициативата е ориентирана към осъществяване на гражданско образование в училище, а институцията на омбудсмана участва в нея като организира разговори с ученици на тема: „Познаването на правата на човека като гаранция срещу нарушаването им“.

В рамките на кампанията се срещнах с ученици от Основно училище „Никола Йонков Вапцаров“ в с. Селановци, обл. Враца, ОУ „Евлоги Георгиев“ в гр. Дупница и Средното общообразователно училище „Братя Каназиреви“ в гр. Разлог. Посетих Професионалната гимназия по туризъм „Д-р Васил Берон“ в гр. Велико Търново, като на срещата присъстваха и ученици от СОУ „Вела Благоева“, които след проведени консултации с мен избраха свой училищен омбудсман. Разговарях с ученици от СОУ за европейски езици „Св. Константин-Кирил Философ“ – Русе, и Математическата гимназия „Д-р Петър Берон“ – Варна. В сградата на институцията на омбудсмана дойдоха, за да разговарят с мен, ученици от СОУ „Св. св. Кирил и Методий“ от Козлодуй и 19 СОУ „Елин Пелин“ – София, както и ученици от Професионалната гимназия по икономика „Д-р Иван Богоров“ – Варна, членуващи в клуба „Моите права, институциите и участието ми в социалния живот“. Посетих 104-то ОУ „Захари Стоянов“ – гр. София, и учениците от ОУ „Константин Величков“ в село Паталеница, община Пазарджик. Разговарях и с ученици от Професионалната гимназия по икономика в гр. Перник.

През 2012 г. продължих да използвам и друга подходяща форма за популяризиране на правата на човека сред младите хора – разговорите със студенти. Срещите ми с младите хора от Кръжока по конституционно право в СУ „Св. Климент Охридски” вече станаха традиционни. За гражданското участие в процеса на публичните политики в България разговарях със студенти от Интензивната програма „Еразъм” (организирана от катедра „Публична администрация” на СУ „Св. Климент Охридски” в партньорство с Университета „Овидий” в Констанца, Румъния, и Университета на Камерино, Италия). Срещнах се и със студенти от Нов български университет и студенти от специалността „Публична администрация” в Пловдивския университет „Паисий Хилендарски”. Изнесох лекция в Централния военен клуб пред студенти от три университетски студентски организации (СУ, УНСС и НБУ) и членове на Сдружението на офицерите от резерва „Атлантик”. Участвах в дискусия с български студенти и техните колеги от Истанбул, Турция, в рамките на проекта „Граждански свободи, гражданска култура”, реализиран от студентското сдружение „ЕГО ПОЛИТИКО” (УНСС). Изнесох публична лекция пред студенти и преподаватели от Варненския свободен университет на тема „Правата на човека и средствата за тяхната защита”, а във Военната академия „Г. С. Раковски” с лекция на омбудсмана за ролята и мястото на институцията в борбата с корупцията и при защитата на правата и свободите на гражданите, засегнати от държавните и общинските органи, стартира курсът „Антикорупция” за специализанти – представители на Министерството на отбраната, държавната и местната администрация.

Редовна студентска програма за провеждане на учебни стажове в институцията на омбудсмана

Студентската програма за провеждане на учебни стажове в институцията на омбудсмана вече се превърна в един от традиционните и ефективни начини за популяризиране на човешките права не само сред самите студенти, които се включват в нея, но чрез тях – и сред колегите им, членовете на техните семейства и приятелите им.

Всяка година с желание за стаж на студенти в институцията на омбудсмана към мен се обръщат както самите студенти, така и преподаватели от различни висши училища в Република България, а от 2011 г. и от чужбина. Най-застъпените специалности, в които се обучават студентите – стажанти при омбудсмана, са „Право”, „Публична администрация”, „Международни отношения”, „Европеистика”, „Политически науки” и „Социални дейности”. Висшите училища, от които идват стажанти в институцията, са Софийският университет „Св. Климент Охридски”, Техническият университет – София, Университетът за национално и световно стопанство, Нов български университет и Университетът на Уорлик, Великобритания.

В отговор на проявения интерес към институцията за 2012 г. през обучение са преминали 42 студенти. Продължителността на учебния стаж за всеки отделен студент е в рамките на две работни седмици (10 работни дни). По изключение, за студенти от международни бакалавърски и магистърски програми учебният стаж се провежда в рамките на един работен месец (средно 20 работни дни).

За всички студенти, участващи в стажантската програма на омбудсмана, се поддържа база данни, съдържаща индивидуална информация за обратна връзка с тях. Успешното приключване на учебния стаж в институцията на омбудсмана се удостоверява с издаването на служебна бележка. Не са малко и случаите, в които студенти се обръщат впоследствие към омбудсмана за предоставяне на индивидуална препоръка, основно за да им послужи при кандидатстване в учебни заведения извън страната.

Редовната студентска програма за провеждане на учебни стажове е специално обмислена и осъвременявана през годините, за да бъде представителна за институцията, съдържателна и конкретно полезна за участниците. Тя започва със задължително определяне на мотивацията на студентите за провеждането на стажа и включва редица последващи тематични дейности.

По време на обучението студентите се запознават с историята на института на омбудсмана в Европа, създаването, утвърждаването и дейността на институцията в България, правозащитните стандарти и как те се прилагат на практика. В рамките на програмата студентите получават сериозни познания за правата на човека, за институциите, които са ангажирани с тяхната защита, както и за най-честите прояви на нарушаване на тези права.

Съдържанието на стажантските дейности не само интегрира участниците в работното всекидневие на институцията, но наред с това те получават възможност за дискусии и обратна връзка въз основа на собствения им опит. Личният контакт на участниците в стажа с омбудсмана представлява ценен жест на внимание към съвсем младите и едва пристъпващи към своята професионална реализация студенти.

Сътрудничеството на институцията на омбудсмана с висшите училища в Република България има и редица други проявления като участие на студенти във форумите, организирани от институцията. Опитът от тези съвместни дейности е станал системна част от самите академични програми по учебните стажове. По този начин освен пряко стажувалите студенти в институцията на омбудсмана, косвено се ангажират всички студенти.

Институцията на омбудсмана е един от основните партньори на редица специалности в организирането на учебните стажове за студентите в страната и чужбина, а това партньорство помага много на омбудсмана в дейността му по популяризирането на човешките права.

Медиите като партньор при популяризирането на човешките права и средствата, които предоставя интернет

Омбудсманът няма правомощия да наказва административните органи, нито да издава задължителни предписания към тях. Неговият най-могъщ инструмент за въздействие в полза на правата на човека е публичността, правото да говори. Затова е много важно той да може чрез медиите ясно и разбираемо да отправя своите послания към хората и към институциите и то по начин, който да е атрактивен за аудиторията на тези средства за масово осведомяване. Мисля, че големият интерес на медиите към институцията показва, че омбудсманът има успех в това отношение.

И през 2012 г. средствата за масово осведомяване (печатни и електронни), с които омбудсманът поддържа коректни и базирани на взаимно доверие отношения,

бяха един от най-важните посредници и партньори на институцията за информиране на хората за техните права и законни интереси. Дейността на омбудсмана е максимално прозрачна. Институцията информира обществеността за своята работа чрез пресконференции, съобщения до средствата за масова информация (изпращани чрез електронна поща до над 100 журналисти), изявления в медиите, интервюта, участия в телевизионни и радио предавания и други. Информация за срещи, обсъждания или кръгли маси, организирани от институцията, всички становища на омбудсмана и сезирания на Конституционния съд се публикуват в сайта и се изпращат до средствата за масова комуникация.

За да популяризира конкретни човешки права институцията много внимателно подбира адекватни за аудиторията на съответната медия, предаване или рубрика теми за интервюта на омбудсмана и на негови експерти. Индивидуалният и гъвкав подход към спецификата на всяка медия е характерен за омбудсмана, като по този начин институцията успява да привлече вниманието на широк спектър от журналисти и водещи към въпросите, свързани със защитата на човешките права. Пример за подобен индивидуален подход е участието ми дори в различни ток шоу предавания (например „Комисията Павлов” по TV7). По този начин информация за дейността на омбудсмана и за позициите му достига и до гражданите, които обичайно не следят информационните и аналитични страници на вестниците и публицистичните предавания в телевизиите и радиостанциите.

Като обществен защитник, който чрез срещите си с хора се запознава с най-сериозните им проблеми, свързани с нарушаването на човешки права, през 2012 г., осъзнавайки, че монополите създават най-много притеснения за гражданите, отделих специално внимание на популяризирането на правата на потребителите и средствата за тяхната защита. Освен че в редица интервюта говорих за конкретни нарушения на правата на потребителите, институцията предприе действия за много тясно сътрудничество с двете потребителски предавания в националните медии – „Потребителската кошница” на БНТ2 и „Баркод” на TV7. През 2012 г. с директора на „БНТ Свят и региони” се договорихме да бъдем партньори при популяризирането на потребителските права в рамките на предаването „Потребителската кошница”, за да бъдем полезни при решаването на конкретните проблеми на хората, чиито права са нарушени от т. нар. доставчици на обществени услуги. През изминалата години аз и експерти от институцията разяснявахме в рамките на няколко издания на предаването правата на потребителите на електроенергия, топлоенергия и ВиК услуги. Давахме съвети на хората как да защитят правата си, ако имат проблем с доставчик на мобилни услуги или ако колекторски фирми ги заплашват със средства, непозволени от закона. Подобни теми обсъждах и при гостуванията си в студиото на другото потребителско предаване в ефира – „Баркод” на TV7.

Във връзка с необходимостта и възрастните хора да бъдат добре информирани за правата си, като национален омбудсман често давам интервюта за вестниците, които хората на пенсионна възраст четат – „Ретро”, „Трета възраст”, „Минаха години” и др. По отношение на правата на учениците и младите хора давам интервюта за специализираните медии – вестник „Аз Буки” и сайта akademika.bg. За проблемите на хората, свързани с правото на собственост, през 2012 г. дадох няколко интервюта за в. „Строител”, а за проблемите с ползването на земеделската земя говорих с журналисти от в. „Земя”.

Въпреки много добрите отношения на институцията със средствата за масова информация, няколко пъти през година остро реагирах на нарушаването на човешки права от страна на самите медии, защото моята позиция е, че те трябва да бъдат особено внимателни и чувствителни по отношение на правата на човека.

Заради използването на език на омразата в статия, озаглавена „Неблагодарни цигански расисти”, публикувана във в. „Новинар”, се обърнах към Националния съвет за журналистическа етика да предприеме необходимите действия по отношение на публикацията съобразно поетите с Етичния кодекс на българските медии ангажименти пред обществото. От съвета ме информираха, че след моята намеса случаят е разгледан от Комисията за етика в печата. Членовете са установили, че е допуснато сериозно нарушение на нормите в Етичния кодекс на българските медии, тъй като е допуснато публикуване на материал, подбуждащ към омраза, насилие и дискриминация. За нарушението е наложено и съответното наказание.

В началото на 2012 г. във фокуса на общественото внимание попадна заглавието, публикувано на първа страница на вестник „7 дни спорт”, гласящо: „Новите в ЦСКА: Италианец, швед и две чернилки”. В обществената дискусия по повод на публикацията главният редактор на вестника изрази позиция, в която застъпва тезата, че използваната дума не е с расистко съдържание, което за мен е показателно за липсата на чувствителност и неразбиране на забраната за ползване на враждебна реч. По този повод се обърнах към главния прокурор с предложение за извършване на проверка по случая, с оглед на данни за извършено престъпление „за подбуждане към дискриминация и омраза, основани на раса” (чл. 162-163 от Наказателния кодекс), като го запознах и с моето становище, че определението „чернилка” в цитираното заглавие има обиден и унизителен характер и представлява форма на дискриминация на расова основа.

През 2012 г. гражданин се обърна към мен с настояване от материал, излъчен по БНТ и публикуван в сайта на медията, да бъдат премахнати негови снимки, тъй като не е давал разрешение за използването им. След моята намеса медията премахна връзката към репортажа в страницата си в интернет.

През 2012 г. за популяризиране на правата на гражданите институцията продължи да използва и съвременните средства, които дава интернет. Публикуваме записи от форуми и от предавания, популяризиращи различни права на човека, включително и потребителски, в Канала на омбудсмана на Република България в YouTube (<http://www.youtube.com/user/BulgarianOmbudsman/videos>).

Експерти на институцията внимателно следят публикациите на различни групи в социалните мрежи и ако констатират наличието на оплаквания на хората за нарушени или застрашени права аз като омбудсман се самосезирам. Например през 2012 г. група столичани бяха създали група във Facebook, озаглавена „Да си върнем 85” (<http://www.facebook.com/avtobus85>). Проблемът на хората бе свързан с промяната на маршрута на автобус № 85, който от години обслужва гражданите в кв. Връбница, ж. к. „Свобода” и хората, живеещи по бул. „Рожен” и в кв. „Голстой”. Маршрутът е променен заради пускането на метрото, но това затруднява много хората, които не живеят близо до метростанция. Свързах се с администраторите на групата, получих допълнителна информация от тях и изпратих препоръка до Центъра за градска мобилност. След протестите на хората и след моята намеса старият маршрут на автобуса бе възстановен.

Работа с неправителствените организации и провеждане на дискусии, кръгли маси и обсъждания

И през 2012 г. неправителствените организации бяха активен партньор на институцията, тъй като техният практически опит в различни сфери на защита на човешките права, направените от тях анализи, изследвания и обобщения за налични проблеми при реализирането на тези права са много полезни за омбудсмана при защитата на правата на човека. Често представители на неправителствения сектор се обръщат към институцията с конкретни въпроси, за решаването на които може да помогне омбудсманът, а аз реагирам съобразно правомощията си. По този начин работя с потребителски асоциации, сдружения на хора с увреждания, НПО, работещи в сферата на правата на децата, пациентски организации, университети, синдикати и други правозащитни организации.

Сътрудничеството се изразява в организиране от институцията на омбудсмана на обсъждания, кръгли маси, срещи, консултации, работа по сигнали, получени от НПО, съвместни действия и други. Освен това активно участвам в организирани от неправителствените организации конференции и дискусии по различни проблеми, свързани с правата на човека.

Например в началото на 2012 г. организирах дискусия по проблемите на хората, страдащи от болестта Алцхаймер. В нея взеха участие членове на гражданското сдружение „Алцхаймер България”, фондация „Състрадание Алцхаймер”, близки на болни от заболяването, председателят на Комисията по здравеопазване към Народното събрание. След дискусията и отправените от мен препоръки с промяна на нормативната уредба заболяването бе включено в списъка на заболяванията, за чието домашно лечение НЗОК извършва пълно или частично заплащане. За съжаление, до края на 2012 г. не стана факт реалното заплащане от НЗОК на медикаментите, способстващи за забавяне на развитието на болестта и за подобряване на качеството на живот на болните. Продължих да отправям препоръки до министъра на здравеопазването, като се надявам, че през 2013 г. ще има резултат от толкова дълго продължилата битка срещу дискриминирането на хората с Алцхаймер и техните семейства.

Друга дискусия, организирана през 2012 г. от омбудсмана след сигнали на неправителствени организации, бе посветена на проблемите при ползването на земеделските земи и правата на гражданите.

Пример за добро сътрудничество с пациентска организация е учредената от Центъра за защита на правата в здравеопазването с подкрепата на омбудсмана годишна стипендия за лекари – специализанти „Теодора Захариева”. През юни 2012 г. в сградата на институцията бе проведена официалната церемония по връчване на стипендиите за 2012-2013 г. С получаването на стипендията за стипендиантите се въвежда настойничество от известни личности и представители на подкрепящите организации, които ги подпомагат в изграждането на адекватна мотивация и професионална ориентация в процеса на обучение. Специализантите учредиха „Клуб на стипендиантите „Теодора Захариева” и веднъж в годината провеждат национална среща на членовете на клуба. Първата такава среща се състоя отново в сградата на омбудсмана в края на 2012 г.

Това са само част от съвместните инициативи на институцията на омбудсмана и неправителствените организации. В останалите глави на доклада е включена информация за много други форуми, организирани от омбудсмана и с участието на представители на неправителствения сектор, посветени на популяризирането и защитата на човешките права.

ГЛАВА СЕДЕМНАДЕСЕТА

ОТЧЕТ НА РАЗХОДИТЕ НА ОМБУДСМАНА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ ЗА 2012 Г.

Омбудсманът е първостепенен разпоредител с бюджетни кредити, което е установено в Закона за омбудсмана и Правилника за организацията и дейността на омбудсмана.

Счетоводната политика на институцията за 2012 г. е организирана и осъществена съгласно изискванията на Закона за счетоводството, Сметкоплана на бюджетните предприятия, Единната бюджетна класификация, одитни пътеки, Националните счетоводни стандарти, Индивидуалния сметкоплан на омбудсмана, Правилата за изграждане на системите за финансово управление и контрол.

Финансово-счетоводната дейност на омбудсмана е организирана съгласно разпоредбите в чл. 5а от Закона за счетоводството.

Разходната политика на омбудсмана на Република България през 2012 г. бе подчинена на:

- икономично поддържане на необходимите административни и материално-технически условия за осъществяване на нормативно определените функции на институцията, за своевременно и ефикасно разглеждане на жалби и сигнали на граждани, за извършване на проверки по собствена инициатива, изпълнението на правомощията на омбудсмана като Национален превантивен механизъм и граждански контрол върху работата на държавните и общински органи и техните администрации, както и на лицата, на които е възложено да предоставят обществени услуги;

- осигуряване на максимална прозрачност и публичност в дейността на институцията, като нейни същностни характеристики и като важен инструмент в борбата срещу проявите на лоша администрация. Изпълнението на бюджета на омбудсмана през отчетния период е базирано на принципите за пестеливо и ефективно изразходване на бюджетните средства.

Със Закона за държавния бюджет на Република България и Постановление на Министерския съвет № 367/29.12.2011 г. за изпълнението на държавния бюджет за 2012 г. за обезпечаване на дейността на омбудсмана са утвърдени средства в размер на 2 578 000 лв.

Годишният финансов отчет за касово изпълнение на бюджета на омбудсмана на Република България към 31.12.2012 г. е изготвен в съответствие с указанията на Министерството на финансите, дадени с ДДС № 12 от 21.12.2012 г., относно годишното счетоводно приключване на бюджетните предприятия за 2012 г.

В отчета за касово изпълнение на бюджета за периода 01.01.2012-31.12.2012 г. са отчетени разходи в размер на 2 469 548 лв., които представляват 95.79% от утвърдените средства за 2012 г. и са отразени по подпараграфи от Единната бюджетна класификация.

Приходите са отчетени по видове в съответствие с групите в раздел 7 на Сметкоплана на бюджетните предприятия (СБП) и по съответните приходни параграфи. За 2012 г. общо отчетените приходи са в размер на 8 322 лв.

Разходите са отчетени на начислена основа по икономически елементи в съответствие с групите в раздел 6 на СБП и по съответните разходни параграфи. Основните разходи, които са извършени през бюджетната 2012 г., са: разходите за заплати и възнаграждения на персонала, зает по трудови правоотношения, и задължителните осигурителни вноски върху тях; разходите за „Издържка” на институцията; разходите за преведения членски внос на Европейския институт на омбудсманите, Асоциацията на омбудсманите и медиаторите от Франкофонията и Международния институт на омбудсманите; капиталовите разходи.

Утвърдените разходи за „Издържка” с бюджет 2012 г. са в размер на 1 365 000 лв., а реално извършените – 1 247 209 лв. Най-голям относителен дял от тях се пада на разхода за наем на сградата – частна собственост, в която се помещава институцията на омбудсмана. Останалите разходи са свързани с доставка на канцеларски материали и офис консумативи, разходи за телефони и интернет, поддържане на софтуер и хардуер, охрана, текущи ремонти и командировки, свързани с контролната дейност на институцията. Тези разходи са свързани с договорни задължения и водят до регулярни плащания.

През 2012 г. с утвърдените средства за капиталови разходи в размер на 66 000 лв. бяха закупени компютърни конфигурации, мултифункционални устройства и устройство за пропускателния режим в сградата. В съответствие с изискването на чл. 21 и чл. 27 от Закона на омбудсмана бе проектиран, разработен и инсталиран публичен регистър на жалбите и сигналите на гражданите и юридическите лица.

Счетоводният баланс на омбудсмана е изготвен въз основа на информацията от салдата на счетоводните сметки към 31.12.2012 г. В него пълно е отразена финансовата информация за цялата дейност на омбудсмана, като са спазени основните счетоводни принципи в съответствие с изискванията на Закона за счетоводство.

Активите се отчитат като дълготрайни материални активи, когато отговарят на следните условия:

- имат натурално-веществена форма;
- използват се за дейността на омбудсмана;
- очаква се да се използват повече от един отчетен период;
- имат стойностен праг на същественост при придобиването им не по-малка от 1000 лв. (без влияние на данъците върху стойността).

Активите се отчитат като дълготрайни нематериални активи, когато отговарят на следните условия:

- нямат физическа субстанция;
- използват се и са от съществено значение при употребата им в дейността на омбудсмана;
- при придобиването му може да бъде оценен надеждно;
- от използването му се очакват икономически изгоди.

Подходът при определяне на първоначалната оценка на дълготрайни активи, закупени от външен доставчик, е първоначално да се оценяват по цена на придобиване. Активи, получени при констатиране на излишъци в резултат на проведена инвентаризация, се оценяват по справедлива цена.

На дълготрайните активи не се начислява амортизация.

Общият размер на дълготрайните активи към 31.12.2012 г. е 864 709,06 лв., от които 832 202,04 лв. е размерът на дълготрайните материални активи и 32 507,02 лв. е стойността на дълготрайните нематериални активи.

На основание чл. 22 от Закона за счетоводството със Заповед № РД-08-63/31.10.2012 г. на омбудсмана на Република България бе назначена комисия за извършване на инвентаризация на дълготрайните материални и нематериални активи към 31.12.2012 г. Бяха изготвени съответните инвентаризационни описи, сравнителни ведомости, предложения и протоколи, в съответствие с утвърдената от омбудсмана Процедура за извършване на инвентаризация в институцията. Резултатите от инвентаризацията са отразени в баланса на омбудсмана към 31.12.2012 г. по съответните счетоводни сметки.

ГРАЖДАНИТЕ ЗА РАБОТАТА НА ОМБУДСМАНА ПРЕЗ 2012 г.*

Уважаеми г-н Пенчев,

От сърце благодарим за всичко, което направихте за нашето семейство - синът ни Лъчезар е официално записан в училище и преминава в по-горен клас.
След почти осем месеца търсене на варианти и получаване на отговор „не може“, „има си наредби“ и т.н., за кратко време Вие помогнахте на едно българско дете да учи там, където се чувства спокойно. Вие погледнахте от човешката, а не от административната страна на нещата.
Г-н Омбудсман, с работата си Вие и Вашият екип връщате вярата на хората в доброто.
сем. И.

Благодарение на Вас и на Вашата заинтересованост вече не съм на улицата, за което съм Ви много благодарна
Сега вече мога да се боря, защото знам, че има добри хора и има защо да живея. Прекланям се пред Вас!
М.Н.

Уважаеми г-н Пенчев,

В навечерието на Великденските празници имам удоволствието да Ви благодаря лично и предам благодарностите на малката Й.Д. и бабата С.Й. за резултатното съдействие при решаване на проблема с наследствената пенсия на починалата майка Г. А.
Само преди няколко дни те са получили Решението за 100 % изплащане на пенсията, което дължат на непосредствената намеса на ръководената от Вас институция.
Всички ние Ви пожелаваме здраве и удовлетворение от ежедневните усилия да направите отделните човешки съдби по-добри.
Всеки човек сам избира своята „Голгота“, но е хубаво, когато има кой да помогне в „носенето на тежкия кръст към върха“.
П.Р.

Бих искала да благодаря на целия Ви екип за наистина личното отношение, за подкрепата и за професионалното отношение, което проявихте за решаването на проблема ми с малкия Богдан.
Според мен тази среща беше от изключителна важност за всички, за да стане ясно, че Богдан не е просто документ и преписка, а един малък и специален мъж, който се нуждае от помощ.
Наистина смятам, че Вие сте единствената институция, която срещнах по пътя на борбата си за това детенце, която предприе адекватни и своевременни мерки!
А. Г.

Уважаеми г-н омбудсман на Република България,

Искам да изразя моите благодарности за подкрепата Ви. Благодарение на служителката Ви Венцислава Мирчева, успех да разреши спешния си въпрос за моята настояща работа по програма „Старт на кариерата“ от Агенция по заетостта. Госпожа Мирчева съдейства за разрешаване на важен въпрос и така вече съм щастлив с моята нова работа.

С пожелание за успешно разрешаване на бъдещи въпроси!

П. Н.

*Откъсите от писмата, получени в институцията на омбудсмана през 2012 г., са публикувани без редакция на съдържанието им

ГРАЖДАНИТЕ ЗА РАБОТАТА НА ОМБУДСМАНА ПРЕЗ 2012 г.*

Уважаеми г-н Пенчев,
Изказвам личната си благодарност на Вас и служителите от екипа Ви. След Вашата намеса ЧЕЗ се отзоваха и при последвалата среща се постигна взаимно съгласие. Новото електромерно табло беше монтирано на границата със съседите без да се нарушава изградената топлоизолация на сградата. Използвам моя отговор до Вас, за да изкажа специална благодарност на г-н Стефан Мазнев, който взе присърце жалбата ми и беше изключително експедитивен.
М. П.

Уважаеми г-н Пенчев,
Изразяваме голямата си благодарност. След Вашата намеса самонастилите се в собствеността ни нарушители се изнесоха и Трето РУ на МВР съдействаха за това. Бъдете жив и здрав и все така обръщайте внимание и на нас - възрастните хора в България.
С огромно уважение!
С. Б.

Уважаеми г-н Пенчев,
Нямам думи да изразя благодарността си към Вас и Вашия екип. Искам да изкажа специалната си благодарност на г-н Иван Андонов, който взе присърце нашия проблем. Не съм очаквала, че веднага след подадената от моя съпруг жалба за нашите задължения към Топлофикация и общината и риска да останем без общинско жилище ще ми се окаже такава подкрепа. Дори бях поканена на среща, на която г-н Андонов ми даде съвет какво трябва да предприема. Благодарение на него общината прояви разбиране и ми даде възможност да заплатя просрочения 6 месеца наем за общинското жилище. А.К

След като се запознах в резюме със становището на институцията на омбудсмана, изказвам своята благодарност и удовлетвореност от работата на институцията, която представлявате! Изпълнен съм с признателност към Вас и целия екип от експерти за отговорното и професионално отношение, което проявихте във връзка с поставената Ви задача, обективния и гравивен подход при разглеждане на представените от нас проблеми и въпроси, в хода на извършената по сигнал на ССЗБ проверка в затворите и следствените арести!

Синдикат на Служителите в Затворите в България / ССЗБ /

*Откъсите от писмата, получени в институцията на омбудсмана през 2012 г., са публикувани без редакция на съдържанието им

ГРАЖДАНИТЕ ЗА РАБОТАТА НА ОМБУДСМАНА ПРЕЗ 2012 г.*

Огромен поклон и едно голямо благодаря вместо поздрави!
Споделям и искрено поддържам, както омбудсмана на Република България, така и целия екип, стоящ зад него, относно смелостта, честността и непримиримостта да се борят за потребителите в Република България!

Завеждането на дело 4 към КС на РБ е една огромна стъпка в правилната посока - да бъдат възстановени изгубените права на потребителите, да се върне чувството за справедливост, наказуемост и искрица надежда за всички физически лица, които пострадаха от банковия произвол, едностранно поведение (монопол) и буквалното „дране на кожи“.

Благодаря, че Ви има!

А. Р.

Уважаеми г-н Пенчев,
Позволявам си да се обърна към Вас след разрешаване на спора между мен и мобилния оператор Виваком България, за да изразя своята искрена благодарност от оказаното съдействие от поверената Ви институция.
Станах свидетел на злоупотреба с монополно положение от доставчик, предлагаш обществена услуга, но благодарение на своевременната намеса на Вашата институция, след регистриране на жалбата ми се стигна до справедлив изход от ситуацията.

М. Х.

До Омбудсмана.
от пенсионерите от с. Крушево, Първомай, с което искаме да му благодарим за вниманието, което направи на нас пенсионерите, че ни оправи купоните за хляба „Орион“ гр. Асеновград.
Подмениха ни купоните и започнаха да докарват хляб всеки ден.
Благодарим ти!

Уважаеми Омбудсман,
Искам да искам своята благодарност, на Вас и целия Ви екип да защитите кредитополучателите в България. Преди 4 години и половина допуснах най-голямата грешка в живота си. Изтеглих изключително изгодния ипотечен кредит в швейцарски франкове от Пощенска банка. Броени дни след това (още преди да се нанесем в новото жилище) лихвата нарасна и паралелно с това изключително стабилната валута швейцарски франкове се оказа не чак толкова стабилна спрямо българския лев. В резултат на това вноската ми от 750 лв. нарасна до непосилната месечна вноска от 1150 лв. (55% трайно увеличение). В банката всички вдигат рамене и без да ми казват разбирам думите им: „Не ме занимавайте с проблемите си“.

И. П.

*Откъсите от писмата, получени в институцията на омбудсмана през 2012 г., са публикувани без редакция на съдържанието им

ГРАЖДАНИТЕ ЗА РАБОТАТА НА ОМБУДСМАНА ПРЕЗ 2012 г.*

Уважаеми г-н омбудсман на РБ,

С това писмо искаме да изразим дълбоката си благодарност към Вас и Вашите сътрудници за отговорното, безпристрастно, справедливо и грижовно отношение, което сте взели по нашата жалба.

Адресирахме тази жалба до много институции, но отговорите им не са задоволителни и без резултати към настоящия момент, относно чл. 147, ал. 1, т.2 от ЗУТ, както и съгл. чл. 281, ал. 1 и 7 от ЗЕС. Единствено Вие ни отговорихте ясно, аргументирано и изчерпателно.

Домууправителите на блок 103, вх.А и вх. Б в гр. София

Уважаеми г-н Пенчев,
В качеството ми на Изпълнителен секретар на Гражданско сдружение Алцхаймер България ми позволете да изразя огромната благодарност и признателност на всички засегнати от болестта на Алцхаймер в България от работата на институцията на Омбудсмана, под Вашето ръководство.
Не е нужно да припомням дългата история на усилията в името на справедлива кауза - прекратяване на дискриминационните практики спрямо болните с деменция в България.

Уважаеми г-н Пенчев,

Позволих си веднъж, на 28.06.2012 г. да Ви пиша лично, без да очаквам решение на личен въпрос.

Не очаквах и отговор: коя съм аз, възрастна гражданка, инвалид, една незначителна пчеличка от общия кошер за събиране на мед, необходим за общото благо. Но със съзнание за липса на справедливост, за неправилно решени въпроси, засягащи много българи. Без да очаквам непосредствено решение, съзнавайки, че то не зависи от Вас. Но отговор получих! Още на 23.07.2012 г. Аз, незначителната, незабележима пчеличка от общия кошер бях уважена. Това ми стига, лично писмо от най-честния, най-справедливия човек на този пост. Хиляди благодарности!

Продължавам да следя Ваши изяви, интервюта и пр., възхищавам се от Вашата праволинейност и последователност, въпреки трудностите, с надеждата, че ще продължите да се борите. Не само в личен план ме тревожи безработицата, безнадеждността човек да вдигне глава и да гледа спокойно напред. Засегната съм лично - синът ми на 52 г. отдавна е загубил надежда. Страда той, страда съпругата му, страда синът му. Обезверени, морално и материално смазани, без надежда за "светлина в тунела". Мразя този изтърган израз, но е верен.

Повод за писмото ми обаче е светлият Християнски празник и вместо коледна картичка Ви изпращам моите най-искрени и сърдечни поздравии за здраве и благоденствие на Вас и семейството Ви с едно малко избродирано от баба на почти 89 г., гобленче.

С безкрайно уважение,

М.К.

*Откъсите от писмата, получени в институцията на омбудсмана през 2012 г., са публикувани без редакция на съдържанието им

РЕЗЮМЕ НА ДОКЛАДА ЗА ДЕЙНОСТТА НА ОМБУДСМАНА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ ПРЕЗ 2012 г.

ОМБУДСМАНЪТ ПРИ ХОРАТА И ЗА ХОРАТА. РАБОТАТА ПО ИНДИВИДУАЛНИ ЖАЛБИ И СИГНАЛИ - СТАТИСТИЧЕСКА ИНФОРМАЦИЯ

Политиката на омбудсмана е да достигне до възможно най-много хора както чрез защита на правата на гражданите по повод на жалби и проверки по собствена инициатива, така и чрез разнообразни форми за комуникация – срещи с хората, приемни дни в централния офис и в различни градове и села в страната. Тази политика следвам неотклонно още от първия ден от встъпването ми в длъжност.

В отговор на очакванията на хората и в изпълнение на законовите изисквания омбудсманът да приема лично граждани в определено от него време открих първия приемен ден в историята на институцията на 4 ноември 2010 г.

От този ден всеки четвъртък приемам лично граждани в сградата на омбудсмана в София. От началото на мандата ми до края на 2012 г. се срещнах с над 1 250 човека по повод на техни жалби и оплаквания, от тях 618 през отчетната година.

За гарантиране на правото на равнопоставеност и поради високия интерес на хора от страната към личния прием на омбудсмана през 2012 г. организирах повече приемни в населени места в цялата страна, като например в с. Селановци, общ. Оряхово; гр. Силистра, гр. Девин, гр. Дупница, гр. Разлог, гр. Кюстендил, гр. Стара Загора, гр. Велико Търново, гр. Русе, с. Паталеница, общ. Пазарджик.

Освен това в сградата на омбудсмана работи постоянна приемна. През 2012 г. приемната е посетена от 2764 граждани, а 5207 са потърсили консултация или съвет по поставените въпроси по телефон.

Моята оценка е, че политиката на омбудсмана да бъде близо до хората беше реализирана успешно през 2012 г.

През изминалата година омбудсманът оказва непосредствено съдействие на повече от 14 138 души. Това число включва гражданите, по чиито преписки бе извършена проверка през годината – 5549, хората, които посетиха приемните на омбудсмана в централния офис и в страната – 3 382, както и тези, които потърсиха информация и консултация по телефон – 5 207.

Граждани, получили непосредствено съдействие и защита от омбудсмана през 2012 г.	
Приключени проверки по преписки на граждани	5 549
Консултирани граждани в приемната на омбудсмана	2 764
Консултирани граждани лично от омбудсмана	618
Предоставени съвети и дадени консултации	5 207
Общо	14 138

Освен това през 2012 г. институцията на омбудсмана организира редица срещи с ученици, студенти, граждани, неправителствени организации и други заинтересовани лица.

През 2012 г. съсредоточихме усилията си за повишаване на информираността на хората за техните права и чрез разпространяване на специално подготвени издания от институцията – Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи, Хартата на основните права на Европейския съюз, Европейската харта за правата на пациента. Конвенцията на ООН за правата на детето предоставяме на децата в подходящи и интересни за тях форми.

До омбудсмана постъпиха рекорден брой жалби за втора поредна година. През 2012 г. подадените оплаквания са 5 336 броя

Това е свидетелство за все по-осъзнатата решимост на гражданите да защитават и отстояват правата си, за повишаващата се нетърпимост към проявите на лоша администрация, за напредъка в познаването на човешките права и свободи, за повишеното доверие в институцията.

За мен е важно мнението на всеки гражданин. Всяка гледна точка, независимо от начина, по който е изразена, е носител на информация за отражението на управленските решения върху живота на хората и как те възприемат тези решения и това следва да се отчита от тези органи, в чийто правомощия е съответният проблем.

Бих искал да отбележа, че не е практика в работата на омбудсмана да се позовавам формално на разписаните правомощия на институцията. Във всички случаи, най-вече чрез механизмите на посредничеството, полагам усилия за разрешаване на конкретните казуси или насочвам гражданите със съвети как да постигнат решение на проблемите.

Същевременно като омбудсман знам, че не винаги мога да отговоря на очакванията на хората и съм готов да пресрещна справедливия им гняв.

Жалбите и сигналите през 2012 г., според визираното в тях нарушение

Устойчиво през последните години най-много са оплакванията срещу доставчиците на обществени услуги – мобилни и телефонни оператори, електроснабдяване, топлоснабдяване, ВиК услуги. През 2012 г. те са 1 202, което представлява 23% от всички жалби до омбудсмана, получени през годината. На второ място с 19% са оплакванията, свързани със социалните права. Жалбите по въпроси, свързани с правото на собственост, са 15% от всички.

Постъпили жалби и сигнали през 2012 г., според визираното в тях нарушение		
Нарушение, визирано в жалбата	Брой	Процент от всички постъпили жалби
Права на потребителите на обществени услуги	1202	23
Социални права	998	19

в т. ч. права на децата и младежите права на хората с увреждания	163 150	
Право на собственост	784	15
Основни права и свободи	602	11
Права на лицата, настанени в местата за лишаване от свобода и следствените арести	200	4
Право на добро административно обслужване	186	3
Право на здравеопазване	179	3
Право на образование	117	2
Право на чиста околна среда	55	1
Липса на конкретно нарушение	225	4
Друг вид нарушение	788	15
Общо	5336	100

Жалбите и сигналите на гражданите, според етапа на проверката

През 2012 г. бе приключена проверката по 5 549 жалби, което е най-високото постижение за институцията от създаването ѝ до края на отчетната година. Към 31 декември 2012 г. жалбите и сигналите, които все още са в процес на проверка, са 716, което е с 33% по-малко от предходната година.

Сравнението на приключените проверки по жалби през годините, показва, че относителният дял на преписките, по които не е приключила проверката, намалява и достига до едва 3% (716 жалби) за 2012 г.

Тук трябва да подчертая, че това е твърде обнадеждаващо постижение, тъй като е достигнато при рекорден брой оплаквания, постъпили през последните две години.

Жалби и сигнали, приключени поради липса на законово основание за разглеждане

От приключените проверки по 5 549 преписки в 1 292 случая (23%) установихме липса на законово основание за намеса на омбудсмана.

Най-голям е дялът на оплакванията, свързани с органите на съдебната система (общо 42%). В много жалби гражданите изразяват настойчиво възраженията си срещу постановени актове от органите на съда и на прокуратурата, смятат ги за несправедливи. Често изказват съмнения за липса на безпристрастност. Не са малко случаите, при които хората, с разбиране, че нямам правомощия да „оправя кривините на тази объркана система”, се чувстват задължени да споделят своята тревога с удовлетворение, че има кой да ги чуе. Някои от тях се обръщат към мен с искане да окажа лично въздействие върху органи на съдебната власт по решаването на конкретни казуси.

Жалбите и сигналите, постъпили през 2012 г., по области

През 2012 г., както и през всичките предходни години, най-много оплаквания в абсолютни стойности са постъпили от област София-град – 1973, което представлява 37% от всички жалби. Преобладаващата част от тях – 601, са за нарушени права в сферата на обществените услуги, на второ място са оплакванията за нарушени социални права – 321, на трето – 250, са свързани с правото на собственост.

На второ място, с много по-малък брой оплаквания, е област Варна. През 2012 г. към омбудсмана са се обърнали 343 човека от област Варна, което представлява 6.4% от всички. И тук отново на първо място са жалбите, свързани с правата на потребителите на обществени услуги – 63, на второ място – 59, са по проблеми на собствеността, а на трето – 51, относно социални права.

Област Пловдив по брой подадени жалби през 2012 г. се нарежда на трето място с 321 оплаквания, което е 6% от всички. Най-много са оплакванията, свързани с правото на собственост – 57, на второ и трето място са жалбите за нарушени права в сферата на социалните права и правата на потребителите на обществени услуги – по 55.

Освен абсолютния брой на жалбите по области, интерес представлява активността на гражданите да се обръщат към омбудсмана в зависимост от броя на населението в съответната област, т. е. относителните стойности на жалбите спрямо населението.

На първо място по относителен брой жалби на 100 хил. души население отново е област София-град – 153. На второ място е област Перник с 97 жалби на 100 хил. души население, а на трето място е област Кюстендил. И в двете области – Перник и Кюстендил, преобладаващият брой жалби са свързани със социални права, следват правата на потребителите, а на трето място са оплакванията относно защитата на правото на собственост. Следват областите Враца, Варна, Монтана и Русе. С най-малко оплаквания на 100 хил. души население е област Търговище.

КОНСТАТАЦИИ И ПРЕПОРЪКИ, СВЪРЗАНИ С ПРАВАТА НА ГРАЖДАНИТЕ

ЗАЩИТА НА ПРАВАТА НА ХОРАТА С УВРЕЖДЕНИЯ

Две хиляди и дванадесета е годината, в която Народното събрание на Република България ратифицира Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания. С този акт парламентът присъедини България към големия брой държави, приели да спазват регламентирания в този документ принципи и стандарти, целящи постигането на равнопоставеност и социална интеграция на гражданите с увреждания. Изпълнението на ангажиментите на страната ни по Конвенцията налага привеждането на съществуващата нормативна уредба и административни практики в съответствие със заложените в нея принципи. Това е процес, който тепърва започва и ще продължи в близките години.

През 2012 г. в институцията постъпиха 150 жалби с оплаквания за нарушени права на хора с увреждания. През 2011 г. техният брой е бил 136, през 2010 г. – 44, през 2009 г. – 18.

Оплакванията до омбудсмана през 2012 г., свързани с правата на хората с увреждания, се отнасят за:

- социалните услуги, предоставяни по асистентски проекти и програми – Проект „Подкрепа за достоен живот”, Национална програма „Асистенти на хора с увреждания”, Програма „Асистенти за независим живот” на Столичната община, специализирани институции за хора с увреждания, домашен социален патронаж;

- социалните помощи – преимуществено срещу твърде ограничителните критерии, регламентирани нормативната уредба. Гарантираният минимален доход (65 лв.), който е в основата на подоходния критерий за определяне на правото на социално подпомагане последно е актуализиран през 2009 г.

- здравеопазване – относно достъпността и качеството на медицинската и физикалната рехабилитация, експертиза на работоспособността;

- жилищно настаняване на хора с увреждания – за затруднения при кандидатстване и настаняване в общински жилища, заплащане на наемите и консумативите, изземване или извеждане от общинските жилища и др.;

- финансови облекчения – срещу откази на Националната агенция по приходите (НАП) да признае правото на данъчно облекчение по чл. 18 от Закона за данъците върху доходите на физическите лица.

В защита на правата на хората с увреждания, вземайки повод от постъпилите жалби, институцията на омбудсмана през 2012 г. извърши проверка „По пътя на пациента”. Екип от експерти на омбудсмана посети девет болници за рехабилитация, които влизат в дружеството „Специализирани болници за рехабилитация – Национален комплекс” ЕАД („СБР-НК” ЕАД) и болница „Бургаски минерални бани” ЕАД, която е самостоятелна структура.

Проверката приключи с доклад, в който са направени изводи и са отправени препоръки до съответните институции. Пълният текст на доклада е публикуван в интернет страницата на институцията.

Констатации и препоръки по отношение на правата на хората с увреждания

За да се избегне постепенното обедняване и да се постигне адекватна социална закрила на хората с увреждания, е наложително да се предвидят необходимите средства за увеличаване на размера на социалните плащания от държавния бюджет. Размерът на гарантирания минимален доход, непроменен от 2009 г., трябва да се актуализира по-често и съобразно реалните разходи.

Препоръчвам на изпълнителната власт да предприеме необходимите действия за по-строгото регламентиране на работата на органите на медицинската експертиза, включително и като обезпечи с необходимите ресурси (човешки и финансови) процеса на медицинската експертиза, така че да няма риск от накърняване на правата и законните интереси на гражданите с увреждания. Необходимо е определението „човек с увреждане” и освидетелстването на уврежданията да се приведат в съответствие с философията на Конвенцията за правата на хората с увреждания, като се почерпи и от опита на държавите с развита социална система.

Програмите и проектите, по които се предлагат асистентски услуги, са недостатъчни, не покриват нуждите на всички хора с тежки увреждания, имат различни изисквания и процедури за кандидатстване, ползване и отчитане на услугите. Като национален омбудсман препоръчвам:

- да се разшири капацитетът на тези програми и проекти, за да обхващат по-голям брой хора с тежки увреждания;

- да се осигури устойчивост в предлагането на тези услуги (засега програмите са едногодишни);

- да се разшири кръгът от лицата, които могат да бъдат наемани като асистенти по тези програми, като отпаднат изискванията за родствена връзка, безработни, трудоспособна възраст и др., защото чрез тях се ограничава или предрешава изборът на потребителя с увреждане;

За да не бъдат ограничавани правата на хората с увреждания по повод ползването на социални услуги, социални помощи и интеграционни добавки е необходимо:

- да се увеличи размерът на гарантирания минимален доход;
- да отпадне изискването за постоянен адрес при ползването на социалната закрила на държавата;
- да се регламентира процедура, гарантираща на хората с увреждания навременното и без каквито и да е удръжки и такси получаване на месечните им добавки за социална интеграция;
- да се гарантира на лицата с увреждания, навършили 16, но ненавършили 18-годишна възраст, да получават интеграционни добавки според изискванията за дете, а не за възрастен.

На 26 януари 2012 г. парламентът ратифицира Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания, но все още не е ратифициран Факултативният протокол, с който се гарантира по-пълна защита на правата на хората с увреждания. След приемането от Министерския съвет на двугодишен план по прилагането на Конвенцията и след извършването на анализ на вътрешната нормативна уредба е необходимо да се пристъпи към изграждане на институционалната рамка по прилагане на документа. Съгласно чл. 33, ал. 2 от Конвенцията е необходимо да бъде създадена мрежа, включваща един или повече механизми, които да насърчават, защитават и наблюдават прилагането ѝ. Омбудсманът отговаря на изискванията за независим орган по правата на човека, поради което изразявам своята готовност да поема допълнителни правомощия, за да бъде включен в независимия механизъм по чл. 33, ал. 2.

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

С промените в Закона за омбудсмана, приети през 2012 г., на националния омбудсман бе възложен законов мандат и конкретни правомощия за защита на правата на детето. Институцията вече носи отговорността не само да се произнася по индивидуални жалби и сигнали, да извършва проверки по своя инициатива, но и да следи за общото състояние на правата на детето, да насърчава институциите за спазването им, да бъде гарант, че действията им ще бъдат съобразени с националните и международните стандарти, установени в националното законодателство и в международните договори, по които Република България е страна, както и да предприема действия за популяризирането на правата на детето. Да има правото да говори от името на детето и в негова защита.

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

Общ преглед на жалбите, постъпили и разгледани през 2012 г.

През 2012 г. се запази тенденцията, която показва, че всяка година се увеличават жалбите и оплакванията на гражданите в областта на правата на детето. В сравнение с предишната година тези жалби нараснаха с 26%. Общият им брой е 163, като оплакванията относно правата на децата са 16% от общия брой на жалбите, засягащи социални права.

Жалбите и сигналите, според резултата от проверките

В 37 от разгледаните случаи констатирах нарушения и наличие на лошо администриране от страна на органите за закрила. В 30 от тези случаи отправих препоръки, 13 от които са изпълнени от органите, като бе постигнат удовлетворяващ резултат за жалбоподателите. В 10 има частично изпълнение и само 6 са случаите, в които административният орган не се е съобразил с препоръката ми. По една от жалбите е отправена препоръка и е приложено посредничество. В останалите 7 жалби бе изискано становище от компетентния орган, а в три бе използвано само посредничество.

При работата ми по няколко от случаите изпълнението на препоръките създаде условия за подобряване на практиката и нормативната среда, с което бе постигнат положителен резултат, засягащ правата и интересите на по-големи групи деца.

В 104 жалби не констатирах действия или бездействия, с които да се засягат или нарушават правата и свободите на гражданите от държавни и общински органи и техните администрации, но принципната ми позицията бе, че са необходими допълнителни усилия, с които да се подкрепят семейства с деца и да се търси възможно най-добрият начин за това. Именно поради това отправих 46 препоръки, които имат за цел да подобрят работата на органите за закрила, да се индивидуализира всеки случай и да се извърши адекватна социална работа.

Едва 19 от жалбите бяха квалифицирани като недопустими, като по всяка от тях експерти на омбудсмана консултираха гражданите за евентуалните действия, които могат да предприемат.

През 2012 г. бяха проведени няколко междуинституционални срещи, като целта бе да се потърсят възможно най-добрите решения в интерес на децата и то в кратки срокове.

Най-често жалбите бяха от родители, но също и от родителски асоциации или от неправителствени организации - Национална мрежа за децата, Гражданско сдружение „Св. Мина” – гр. Добрич, Гражданско движение „Днес”, Пациентска организация „Дебра България”, Социален и младежки център и др.

През 2012 г. въз основа на постъпилите жалби и сигнали в институцията бяха открити няколко тревожни области, в които системно се допуска нарушаване на правата на детето и незначителен интерес на неговия най-добър интерес, а именно:

Право на детето на лични отношения с родителите си

Разстроените родителски отношения имат сериозни и тежки последици върху психиката, здравето и развитието на детето. То е най-уязвимата жертва на семейните войни и все по-трудна става неговата институционална защита. Това води до

нарушаване на правото на детето да поддържа редовно лични отношения и пряк контакт с двамата си родители, освен когато това е против неговия интерес, което е изведено като основно право в Конвенцията на ООН за правата на детето и е в съгласие с чл. 24, т. 3 от Хартата на основните права на Европейския съюз.

Необходими са промени в нормативната уредба, които да насърчават родителските споразумения при раздяла или развод, развиване на система от гаранции за осъществяване на контакт родител – дете, като се възложат задължения на родителя, който ще упражнява родителските права, да съдейства за реализирането на личните отношения, като в противен случай всякакви действия, предприети от органите за закрила, ще продължат да бъдат неефективни, въпреки налаганите глоби и имуществени санкции.

Правата на детето в съдебно производство

През 2012 г. значително се увеличиха жалбите и сигналите, свързани със съдебно производство, в което се засягат права и интереси на деца.

Изводите, направени при проверките, налагат извеждането на следните ключови препоръки:

- делата, свързани с деца, трябва да се гледат от специализирани съдебни състави – независимо дали става въпрос при кого от родителите да остане детето при развод, каква да е издръжката му, дали да се изведе или не от семейството му, ако средата там не е добра за него, дали да бъде осиновено или не, дали е жертва на престъпление или е извършило престъпление;

- ориентиране на правната уредба към правата на детето, която да съчетава целите на процеса с мерки за предпазване, съхраняване и закрила на детето, като се предвиди въвеждане на специални процедури при участие на дете в съдебния процес;

- създаване към всеки съд на подходящи условия за изслушване на деца; задължително изслушване на детето от подготвени специалисти – психолози, социални работници, специализирани магистрати.

Право на детето на съответстващ жизнен стандарт

В условията на икономическа криза, когато държавата е изправена пред обективната необходимост от ограничаване на бюджетните разходи, най-уязвими са децата, особено тези, които се отглеждат в еднородителски или многодетни семейства. Безработицата и съкращенията на разходите в социалната сфера засягат всички, но относително по-ниските доходи на жените ги правят по-уязвими на ударите на кризата и засягат пряко децата.

Наложително е повече и по-ефективно да се оползотворяват социалните услуги (здравеопазване, образование и социална инфраструктура), да бъдат променени принципите на разпределение на бюджета, за да се осигурят достатъчно средства, насочени към онези райони и групи от население, които имат най-голяма нужда от тях.

Правата на детето при рискове от бездомност и жилищно изключване

Немалко семейства живеят при изключително лоши жилищни условия, което поражда социално изключване и бедност на децата. Има родители, които не могат да осигурят основни базови потребности на детето си, най-вече правото на дом. Такива родители са застрашени срещу тях да бъдат предприети или вече са предприети мерки

за закрила – извеждане на детето от семейството. Основната причина за това е бедността, а не niskият родителски капацитет.

Правата на децата с увреждания

На децата с увреждания трябва да бъде осигурено пълноценно упражняване на всички човешки права, равноправно с останалите деца, в духа на поетите от държавата задължения при ратификацията на международните документи. Съгласно разпоредбите на чл. 23 от Конвенцията на ООН за правата на детето и чл. 7 от Конвенцията за правата на хората с увреждания, всяко дете с увреждане има право на пълноценен и достоен живот и условия, които осигуряват достойнството му, поощряват неговата самостоятелност и активно участие в обществото.

Най-често гражданите се оплакват от липсата на достатъчно средства за издръжка на децата с увреждания; жилищни проблеми, пред които са изправени; достъп до здравеопазване; подходящи помощни средства; достъпна среда. Все още има проблеми с реализиране на правото на помощни средства, както и достъпа до подходящи социални услуги.

ЗАЩИТА СРЕЩУ ПРОЯВИ НА НЕТОЛЕРАНТНОСТ И ДИСКРИМИНАЦИЯ

Защита от дискриминация

Към мен се обръщат все повече граждани, които определят действията на публичните органи като дискриминация, като техните оплакванията са свързани с различни аспекти на публичната среда.

Основното негодувание на хората с увреждания е свързано с трудния, дори невъзможен достъп до обществени сгради и обществени места, което ги възпрепятства да участват в обществения живот, да упражняват правото си на труд.

Изграждането на достъпна архитектурна среда е задължение, изпълнението на което трябва да бъде приоритет на органите на управление и тяхното обяснение за липса на достатъчно финансови средства не е оправдание за тормоза, на който са подложени хората с увреждания.

Много хора с увреждания освен със социалните бариери, с които се сблъскват, ежедневно са принудени да преодоляват и недостъпната архитектурна среда. За да могат хората с увреждания да упражняват правата си в условията на равнопоставеност с всички останали граждани и да водят независим живот, трябва да им бъде осигурен и равен достъп до транспорт, инфраструктура, обществени сгради и др., т.е. да им бъде осигурена достъпна жизнена среда, която да им позволява достъпността до обществени услуги и да не затруднява реализацията на техните права.

Неизграждането и неподдържането на достъпна за хората с увреждания архитектурна среда представлява дискриминация и съгласно чл. 5 от Закона за защита от дискриминация е тормоз.

В страната ни е създадена добра нормативна база, но проблемът е доколко тя намира практическо приложение. Отчитам, че в тази насока се полагат усилия, но те не са достатъчни. Не мога да приема за осигурена достъпност на средата изграждането на съоръжения, които са безкрайно недостатъчни, а в някои случаи и не напълно

отговарящи на изискванията, за да осигурят равнопоставеност на хората с увреждания. Обезпокоително е, че все още архитектурната среда не е достъпна за хората с увреждания.

Във връзка с това обръщам внимание на всички компетентни органи да положат необходимите усилия за изпълнение на вменените им законови задължения за осигуряване на достъпна за хората с увреждания среда.

Прояви на нетолерантност

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

По повод на публикации в медиите, в които се съдържа език на омразата, използвах правомощието си да извършвам проверки по собствена инициатива. За използване на език на омразата в статия, озаглавена „Неблагодарни цигански расисти“, публикувана на 8 февруари 2012 г. в електронното издание на в. „Новинар“ и на 9 февруари 2012 г. в печатното издание на вестника, се обърнах към Националния съвет за журналистическа етика да предприеме необходимите действия, съобразно поетите с Етичния кодекс на българските медии ангажменти пред обществото, по отношение на публикацията. След моята намеса случаят е разгледан от Комисията за етика в печата. Членовете са установили, че е допуснато сериозно нарушение на нормите в Етичния кодекс на българските медии, тъй като е допуснато публикуване на материал, подбуждащ към омраза, насилие и всякаква форма на дискриминация. Тези норми са част от фундамента на Етичния кодекс на българските медии, който журналистите от редакцията на в. „Новинар“ доброволно са приели още през 2004 г. За нарушението е наложено и съответното наказание.

Друг такъв случай, който в началото на 2012 г. попадна във фокуса на общественото внимание, бе заглавието, публикувано на първа страница на вестник „7 дни спорт“ от 18.1.2012 г., гласящо: „Новите в ЦСКА: Италианец, швед и две чернилки“. В обществената дискусия по повод на публикацията главният редактор на вестника изрази позиция, в която застъпва тезата, че използваната дума не е с расистко съдържание, което за мен е показателно за липсата на чувствителност и неразбиране на забраната за ползване на враждебна реч. По този повод и на основание постъпила жалба до омбудсмана се обърнах към главния прокурор с предложение за извършване на проверка по случая, с оглед данни за извършено престъпление „за подбуждане към дискриминация и омраза, основани на раса“ (чл. 162-163 от Наказателния кодекс), като го запознах и с моето становище, че определението „чернилка“ в цитираното заглавие има обиден и унизителен характер и представлява форма на дискриминация на расова основа.

ЗАЩИТА НА ПРАВАТА НА ПАЦИЕНТИТЕ

И през 2012 г. усилията ми в защита на правата на гражданите в сферата на здравеопазването продължиха. Постъпиха 179 жалби и сигнали по различни

проблеми, произтичащи от правото на гражданите на достъп и качество на медицинските услуги и свързани с това въпроси.

Гражданите изразяваха най-често своето недоволство от:

- несвоевременно оказване на спешна медицинска помощ или отказ за предоставяне на такава - забавено оказване на спешна медицинска помощ, недобро взаимодействие между операторите на телефон 112 и служителите от центровете за спешна медицинска помощ;

- ограничения за достъп до специализирани медицински услуги чрез съществуващите лимити за преглед от лекар – специалист;

- ограничения достъп до лечение на граждани, страдащи от редки заболявания - невключване на скъпо струващи медикаменти в Позитивния лекарствен списък или в Наредба № 38 за определяне на списъка на заболяванията, за чието домашно лечение НЗОК заплаща лекарства, медицински изделия и диетични храни за специални медицински цели напълно или частично;

- организацията и работата на териториалните експертни лекарски комисии (ТЕЛК) и Националната експертна лекарска комисия (НЕЛК) – изключително бавно произнасяне на органите на медицинската експертиза, формално извършени прегледи и грубо отношение, несъгласие с определения размер на тяхната;

- лошо качество на оказваната медицинска помощ, грубо отношение на медицински специалисти и администрация към гражданите.

Препоръки в областта на защитата на правата на пациентите

С увереност, че няма да бъдат спестени усилия за гарантиране на правата на гражданите, засягащи тяхното здраве, препоръчам:

- създаване на механизъм за регулация на достъпа до специализирана медицинска помощ на принципа „парите следват пациента”;

- Министерството на здравеопазването да подготви и инициира приемане на нормативна уредба за прилагане на медицински стандарти и определяне на правилата на добрата медицинска практика, както и за водената медицинска документация;

- законодателно уреждане на възможност граждани, които не са здравноосигурени или са загубили права на такива поради продължително оставане без работа или доходи, да имат право на достъп до специализирана медицинска помощ;

- изготвяне и финансово осигуряване на нова „Национална програма за редки болести”, базирана на съчетанието на принципите за солидарност и равни възможности за здраве с иновациите и технологичния напредък и при отчитане на добрите европейски практики;

- приемане на промени в нормативната уредба, които да позволяват и в рамките на календарната година включване на необходимите лекарствени средства в списъци, финансирани от НЗОК;

- Националната експертна лекарска комисия да приеме и осъществи програма за обучение и оказване на методическа помощ на лекарите, участващи в работата на органите на медицинската експертиза;

- приемане на Закон за закрила на правата на пациентите като израз на ангажимент и воля за спазване на правата на гражданите като пациенти.

ОПАЗВАНЕ НА ОКОЛНАТА СРЕДА И ОБЩЕСТВЕННОТО ЗДРАВЕ

През 2012 г. гражданите, неправителствените организации и обществеността показаха, че могат да играят много по-съществена роля при вземането на решения, свързани с околната среда и формирането и осъществяването на политиката за опазване ѝ. Протестите, природозащитният подход към уникалната природа на страната, интересът към различните „зелени“ инициативи направиха хората съпричастни с проблемите на опазването на околната среда и рационалното използване на природните ресурси и ясно показаха необходимостта да се зачита общественият интерес.

Жалбите през 2012 г. в тази сфера са 55 на брой, като 15 от тях са свързани с наличието на безстопанствени кучета и защитата на хората и животните. Оплакванията са срещу решения за предоставяне на концесии за добив на подземни богатства и последващия контрол, срещу изграждането на регионални депа за битови отпадъци, за нерегламентирано изхвърляне на земни маси и строителни материали, за превишени нива на шум, свързани с извършвани строителни дейности, рязане на дърва и др.,

Констатации и препоръки в областта на опазването на околната среда и общественото здраве

Наложеният принцип в контролната дейност на 16-те регионални инспекции по околната среда и водите за извършване на комплексни проверки дава положителни резултати. Положени са усилия за осигуряване на информация на гражданите, свързана с контролната дейност, чрез публикуване на отчетите на интернет страниците на инспекциите и министерството.

Все още се извършва добив на подземни богатства, без да е уреден статутът на земите. Има случаи, при които местната власт не осъществява необходимия контрол за извършен добив извън площите, определени със съответния договор, съгласно Закона за подземните богатства.

На местно ниво не се отделя нужното внимание на жалби, свързани с превишени нива на шум и неблагоприятни условия на живот.

Има пропуски при въвеждането в експлоатация на някои базови станции за комуникация. Не се извършва нужният контрол, свързан с допустими нива на електромагнитни полета в населени територии, което е предпоставка за допускане на неблагоприятно влияние на излъчвания върху здравето на гражданите.

Предвид направените констатации и в защита на правото на гражданите на чиста околна среда, като омбудсман на Република България препоръчвам:

- компетентните държавни институции да работят в тясно сътрудничество с общините и при необходимост да оказват нужното съдействие за спазване на законодателството в областта на околната среда;

- местните органи на самоуправление да полагат повече усилия за постигане на европейските норми на защита в областта на околната среда и да зачитат обществения интерес и правата на гражданите;

- да се засили контролът за спазване на определените изискванията при добива на подземни богатства и производствена дейност и да не се прави компромис във вреда на околната среда;

- чрез промяна в законодателството да се гарантира ефективен контрол при изпълнение и въвеждане в експлоатация на базовите станции за комуникация и да се подобри ефективността на здравния контрол с цел предотвратяване на здравния риск за населението.

Проблемът, свързан с наличието на безстопанствени животни

Все още чака своето решение проблемът, свързан с безстопанствени животни и защитата на хората и животните. Като цяло въпросът се подценява и положените до момента усилия в отделни общини са крайно недостатъчни. Не се предприемат и необходимите действия за разследване и документиране на престъпления срещу животните.

За преодоляването на проблема с наличието на безстопанствени животни е категорично мнението ми, изразено и в становището ми по случая, че без масова шокова кастрация на безстопанствените кучета, регистрация и строг контрол на собствениците на домашни любимци няма да се постигне нужният резултат и ще продължат инцидентите и проявите на нехуманно отношение към животните. Явна е необходимостта от Национална програма за справяне с кризата с безстопанствените животни.

ОМБУДСМАНЪТ КАТО НАЦИОНАЛЕН ПРЕВАНТИВЕН МЕХАНИЗЪМ

През 2012 г. омбудсманът на Република България пое нова роля, разширявайки своята многопосочна дейност при застъпничеството за правата и свободите на гражданите – да изпълнява функциите на Национален превантивен механизъм (НПМ) съгласно Факултативния протокол към Конвенцията на ООН против изтезанията и другите форми на жестоко, нечовешко или унижително отношение или наказание. Тази нова функция стана факт с последните изменения и допълнения на Закона за омбудсмана, обнародвани в „Държавен вестник”, бр. 29 от 10 април 2012 г.

Във връзка с този нов мандат от началото на юни 2012 г. в структурата на омбудсмана започна да функционира нова дирекция – „Национален превантивен механизъм и основни права и свободи на човека”, чиято дейност е фокусирана към местата, където се намират лица, лишени от свобода или където са задържани или настанени лица вследствие на акт или със съгласието на държавен орган, които места те не могат да напуснат по собствена воля.

В процеса на изграждане на НПМ бяха приети методики за извършване на инспекциите в местата по чл. 28а от Закона за омбудсмана и график за извършване на проверките.

Инспектирани места

През 2012 г. от Националния превантивен механизъм са инспектирани общо 162 места:

- места за задържане в Министерството на правосъдието (МП) и Министерството на вътрешните работи (МВР) – 116 обекта (затвори и затворнически общежития, поправителни домове, арести, помещения за настаняване на задържани лица в структурите на МВР, помещения за временен престой и изолация в сградите на съдилищата);

- държавни психиатрични болници, психиатрични отделения, домове за деца, лишени от родителска грижа, домове за деца с умствена изостаналост, домове за възрастни хора с психични разстройства, деменции и умствена изостаналост – 46 обекта.

Предмет на инспекциите са: унизително, жестоко или нечовешко отношение; изолация; ограничителни мерки; употреба на сила; процедури за подаване на жалби и сигнали; дисциплинарни процедури; храна; осветление и вентилация; лична хигиена; санитарни помещения; настаняване и пренаселеност; достъп до медицински грижи; специфични здравни услуги за жени и деца; специфични здравни услуги за психично болни; контакти с външния свят; упражняване на вероизповеданията; образование и обучение.

В голяма степен акцентът в осъществявания независим контрол върху затворените институции и състоянието на правата на човека в тези места следва проблемите, отразени в докладите на Комитета за предотвратяване на изтезанията (КПИ) и констатациите в многобройните решения на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ).

Всяка извършена проверка приключва с доклад, който съдържа констатации, изводи и конкретни препоръки към отговорните институции.

Препоръките и тяхното изпълнение

В докладите на НППМ през 2012 г. са отправени общо 253 препоръки, от които до Министерството на труда и социалната политика 101, до Министерството на правосъдието – 54, до Министерството на здравеопазването – 50, до Държавната агенция за закрила на детето – 15, до Община Враца – 6, до Община Бяла Слатина и Община Благоевград – по 5, до Община Септември и Община Борован – по 4, до Община Батак и Община Панагюрище – по 3, до Община Роман – 2 и до ДДЛРГ „Петър Димитров“ – с. Първомай - 1.

От направените препоръки са изпълнени 135, неизпълнени – 24, неизпълнени поради липса на финансови средства – 16, неизпълнени поради липса на сграден фонд – 2, а по 76 от препоръките липсва отговор от съответните институции.

На 15 февруари 2012 г. омбудсманът публикува своя първи годишен доклад за дейността му като НППМ. Конкретните констатации, изводи и препоръки на НППМ към съответните държавни и общински власти, както и информация за реакциите по тях са отразени подробно на страницата на омбудсмана в интернет (<http://www.ombudsman.bg/national-prevention/>).

Извън препоръките, които може да отправя НППМ в докладите по чл. 28г от Закона за омбудсмана, през 2012 г. омбудсманът използва три пъти правомощието си по чл. 46 от ЗИНЗС и препоръчва на министъра на правосъдието:

- да бъде закрито затворническото общежитие „Кремиковци” към затвора в гр. София;

- да се закрие или премести в обект – публична държавна собственост, затворническото общежитие „Керамична фабрика” към затвора в гр. Враца;
- да се предприемат мерки за разширяването на жилищните площи в затвора в гр. Стара Загора и в затворническото общежитие „Черна гора”, включително чрез обсъждане на финансовите възможности на Държавното предприятие „Фонд затворно дело” и полагането на доброволен труд от лишените от свобода.

Препоръките бяха отправени заради високата степен на пренаселеност и лошите хигиенно-битови условия в тези места, тъй като е невъзможно осъществяването на поправително въздействие и съществува опасност за увреждане на физическото или

С настоящия годишен доклад отново поставям на вниманието на министъра на правосъдието тези препоръки и очаквам да получа информация какви действия съгласно чл. 46 от ЗИНЗС ще бъдат предприети.

Паралелно с извършването на инспекции омбудсманът като НПМ разглежда и индивидуални жалби от лишени от свобода.

Към 31.12.2012 г. са приети за разглеждане 200 жалби от лишени от свобода, което е над два пъти повече в сравнение с 2011 г. Това увеличение се дължи преди всичко на популяризирането на дейността на институцията в тези места и разясняването на правомощията ѝ, както и съдействието, което лишените от свобода могат да очакват в защита на техните права.

Жалбите и сигналите най-общо могат да се систематизират по следния начин:

- недоволство от битовите условия в затворите и следствените;
- недоволство от достъп до специализирана медицинска помощ и предоставянето на медицинска помощ при занижени стандарти и ниско качество;
- искане за съдействие за промяна на режима на изтърпяване на наказанието и/или приспадане на време от изтърпяването наказание, както и искане за преместване на лишени от свобода от един затвор в друг;
- твърдения за нарушаване на правата на лишените от свобода от администрацията в пенитенциарното заведение;
- твърдения за употреба на сила и помощни средства;
- засягане на други основни права и свободи.

Засягане на правата на гражданите от органите на Министерството на вътрешните работи

През 2012 г. постъпиха и оплаквания, свързани с нарушени права от служители на МВР. Основните сигнали са за грубо отношение; отказ за предоставяне на информация; неизпълнение на служебни задължения. Голяма част от жалбите се отнасят до етапите на административно-наказателното производство – образуване на производството, налагане на съответното нормативно определено наказание, реда за обжалване и реализацията му. В част от сигналите гражданите съобщават за нарушаване на техните права при осъществяване на контролната дейност от правоохранителните органи. Основните оплаквания са свързани с неправомерни действия от служителите на „Пътна полиция” при съставяне на акт за установяване на административно нарушение.

През годината вниманието на омбудсмана беше ангажирано и от няколко сигнала, свързани с твърдения за упражнено „полицейско насилие” и незаконно

задържане в арестите на районните полицейски управления в страната. Ролята на институцията в тези случаи е да следи за спазването на приложимите международни стандарти за ефективно разследване и за недопускане на „политика на толерантност“ към подобни актове. Такива са случаите например на граждани от Полски Тръмбеш и Русе, които подробно са представени в доклада.

Трябва да отбележа, че през изминалата година бяха отстранени някои остри недостатъци в нормативната уредба, засягащи употребата на сила, помощни средства и оръжие от страна на полицейските служители. Законът за МВР беше променен, като бе въведено изискването за „абсолютна необходимост“ при употребата на сила, помощни средства и оръжие от полицейските служители.

ПРАВО НА СПРАВЕДЛИВ СЪДЕБЕН ПРОЦЕС. НАРУШЕНИЯ ОТ СТРАНА НА АДМИНИСТРАЦИЯТА НА ПРАВОРАЗДАВАТЕЛНИТЕ ОРГАНИ

Към омбудсмана продължават да постъпват множество жалби, свързани с недоволство от актове на правораздавателни органи – постановени съдебни решения и определения, както и прокурорски постановления. Исканията на гражданите често са свързани с отмяна на влезли в сила съдебни решения и определения и постановления на прокуратурата. Друга част са свързани с желание на хората за пряка намеса от омбудсмана в съдебния процес или в досъдебното производство.

Омбудсманът не е „четвърта съдебна инстанция“ и няма правомощия да се намесва в работата на правораздавателните органи по същество. Омбудсманът не е и разследващ орган, който да се произнася по това дали определени лица са извършители на престъпления, какви са тези престъпления и какви санкции съответстват на извършените деяния.

Правото на справедлив процес се отнася не само до самото съдебно производство, но и до изпълнението на влязлото в сила съдебно решение.

Жалби срещу държавни и частни съдебни изпълнители

През 2012 г. продължи тенденцията голям брой граждани да търсят съдействие от омбудсмана във връзка с оплаквания относно действия на държавни и частни съдебни изпълнители (ДСИ и ЧСИ). В институцията постъпиха 183 жалби и сигнали. Основна част от тях са свързани с налагани запори върху банкова сметки, по които се превеждат социални помощи, пенсии и трудови възнаграждения. Обезпокоителен е и фактът, че се увеличава броят на жалбите, свързани с невъзможност за събиране на вземане по изпълнителен лист. В тези случаи гражданите са информирани от експерти на омбудсмана за особеностите на изпълнителното производство и за действията, които могат да предприемат за събиране на вземанията.

Налагане на запори

Оплакванията са свързани с наложени запори на банкови сметки. Има дори случаи на едновременно изпълнение на публични вземания от частен съдебен изпълнител и държавен съдебен изпълнител. В голям брой случаи длъжниците

получават по тези сметки несеквестрируеми доходи като трудово възнаграждение, пенсия, суми от социално подпомагане. При налагането на запора съдебният изпълнител не извършва предварителна проверка за това откъде са сумите, постъпили по сметките. Благодарение на незабавната намеса на омбудсмана запорите на гражданите се вдигат в кратки срокове.

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

В годишните доклади на институцията омбудсманът неведнъж е подчертавал, че е особено високателен към случаи, свързани с изпълнение на съдебни решения срещу органи на централната и местната власт, тъй като предвидената забрана за принудително изпълнение по чл. 519 и чл. 520 от Гражданския процесуалния кодекс често пречатства гражданите да получат своевременно присъденото задължение.

В препоръките към отговорните институции омбудсманът винаги е обръщал внимание на съществуващата съдебна практика на Европейския съд по правата на човека, според която забавеното по вина на властите изпълнение на съдебни решения и липсата на институционален контрол над изпълнението на такива решения са прогласени за нарушения на чл. 6 от Конвенцията за защита на правата на човека. Липсата на средства в бюджета на съответните институции не може да служи като оправдание за забавянето или неизпълнението при плащането на присъденото задължение.

През 2012 г. се обърнах към министъра на финансите и ВСС с препоръка да предприемат необходимите действия, които да гарантират изпълнението на парични вземания срещу държавните учреждения, тъй като до момента не съществува действащ механизъм за изпълнението на влезли в сила съдебни решения срещу държавни учреждения. Конкретната препоръка на институцията на омбудсмана е да се създадат резервни фондове към МФ и към ВСС, което да позволи изплащането в разумен срок на дължими суми на гражданите, установени с влезли в сила съдебни решения срещу държавни институции.

През 2012 г. бяха извършени проверки за неизпълнение по изпълнителни листове от Министерството на регионалното развитие и благоустройството, Националната агенция по приходите, които след намесата на омбудсмана изплатиха сумите на гражданите. Върховната касационна прокуратура, по повод на оплакване за неизпълнение на изпълнителен лист, се ангажира да предвиди такъв кредит и паричните вземания да бъдат изплатени най-късно от кредита по бюджета за 2013 г. Министерството на земеделието и храните, въпреки нотариалната покана от жалбоподателя за заплащане на дължими суми след приключило дело с окончателно решение на ВКС и повторна препоръка от омбудсмана от м. април 2012 г., до момента няма данни да е изпълнило задължението си.

Проблеми в нормативната уредба, свързана с дейността на съдебните заседатели

По повод на жалба за опорочаване на процедурата по избор на съдебни заседатели от Столичния общински съвет изразих принципна позиция, че настоящият

избор на съдебни заседатели е архаичен и е обвързан от субективни, а понякога и тясно партийни интереси. Често обсъжданията на кандидатите за съдебни заседатели от общинските съвети е формално и непрозрачно, което е предпоставка за ерозиране на демократичния и правов ред в държавата.

Затова се обърнах към министъра на правосъдието с предложение за анализ и обсъждане на нормативната уредба по посочените проблеми. Във връзка с направеното предложение през 2013 г. Министерство на правосъдието ще формира работна група за промяна на нормативната уредба, свързана с работата и дейността на съдебните заседатели. В състава на работната група е включен и експерт от институцията на омбудсмана.

ЗАЩИТА НА СОЦИАЛНИТЕ ПРАВА НА ГРАЖДАНИТЕ

Социалните последици от финансовата криза в Европа са изключително сериозни – нарастваща бедност, социално изключване и рекордно високи нива на безработица, особено сред младите хора. В комбинация с предизвикателствата на застаряващото население и по-малкия брой хора в трудоспособна възраст, социалните системи са изправени пред сериозни предизвикателства. Необходими са адекватни и ефективни политики в отговор на тази икономическа ситуация и тези предизвикателства.

Обща характеристика на жалбите и сигналите

През 2012 г. в институцията на омбудсмана постъпиха 998 жалби и сигнали, свързани със социалните права, които като брой са малко повече от подадените през 2011 г. Техният дял е 33% от всички постъпили жалби, като броят им спрямо 2011 г. нараства с 23%. Наблюдава се увеличаване на оплакванията, подадени от група граждани, както и от синдикални организации.

В областта на социалните права през 2012 г. бяха разгледани 1036 жалби и сигнали, от които 338, свързани с трудови права и заетост, 163 – с пенсионно осигуряване, пенсии и добавки, 139 – със социално осигуряване и обезщетения.

От приключените проверки по 1036 жалби и сигнали в 166 случая е констатирано нарушение. В 93 от случаите са поставени въпроси, за които омбудсманът не разполага с правомощия за намеса.

Данните показват, че в сравнение с предходната година през 2012 г. с 37% са нараснали оплакванията, при които е констатирано нарушение, като все пак трябва да се отчита фактът, че и общият брой на приключените случаи се е повишил. Значителният брой оплаквания, по които не се констатира нарушение, води до извода, че гражданите не са убедени в справедливостта на решенията по техните проблеми, породени най-често от недоверие в институциите, а в някои случаи – от нормативните текстове.

Жалбите на гражданите обхващат всички аспекти на социалните права.

Трудови права и заетост – 332 бр., относно неизплатено трудово възнаграждение; неизплатено обезщетение за неспазено предизвестие за оставане без работа, за използван платен годишен отпуск; лишаване от право на отпуск за

времето на уволнение, признато за незаконно или на обезщетение в случай на повторно уволнение; нарушено право на труд и почивка; неосигурени здравословни и безопасни условия на труд; наемане на работа без сключен в писмена форма трудов договор; кандидатстване за включване в програми за обучение или програми за заетост, организирани от Агенцията по заетостта.

Данните от оплакванията и резултатите от проверките показват необходимост от допълнителни законови механизми, които да осигурят ефективна защита на правата на трудови възнаграждения и на обезщетения. С оглед на това намирам за необходимо да препоръчам законово уреждане на следните въпроси:

- предоставяне на работника или служителя на заповед или друг документ, удостоверяващ прекратяването на трудовото правоотношение в 3-дневен срок от прекратяването;

- писмено документиране на положения труд над установеното работно време, на официални празници или през нощта, по начин, който да не позволява укриването на такъв труд;

- информирание на наетите от работодателя работници и служители за изпадането му във фактическа неплатежоспособност;

- изрично задължение за работодателя да изплаща установените в закона обезщетения (например за неспазено предизвестие, неизползван платен годишен отпуск и други);

- правото на допълнително възнаграждение за положен нощен труд и за работа на официални празници на държавните служители в Министерството на вътрешните работи, Главната дирекция „Изпълнение на наказанията” и Главната дирекция „Охрана”;

- правото на допълнителен отпуск на държавните служители за работа при специфични условия и рискове за живота и здравето, които не могат да бъдат отстранени, ограничени или намалени, независимо от предприетите мерки;

- правото на платен годишен отпуск за времето на уволнение от работа, признато за незаконно и произтичащото от това обезщетение при повторно уволнение от работа.

Програмите за обучение и заетост са средство за повишаване на възможностите за трудова реализация и подкрепа на останалите без работа. По този повод препоръчам на министъра на труда и социалната политика да предприеме мерки за:

- осигуряване на достатъчна, точна и достъпна информация за условията за включване в програмите за обучение и заетост;

- предварително обявяване на критериите, по които ще се определя включването на граждани в програми за обучение и заетост;

- сключването на трудовите договори с наетите на работа по програмите за заетост, както и осъществяването и изпълнението на трудовите правоотношения, да е съобразно нормите на Кодекса на труда.

Право на пенсия – 147 жалби, по разнообразни проблеми като невъзможност за упражняване правото на пенсия; непризнаване от пенсионния орган на осигурителен стаж; несъгласие с размера на отпуснатата пенсия; неосъвременяване на пенсиите; увеличаване на минималната пенсия; отпадане на тавана на пенсиите; издаване на документи, удостоверяващи осигурителен стаж и осигурителен доход от техни бивши

работодатели/осигурители; забавяне на отговори на запитвания до пенсионноосигурителния орган на Република Гърция (ИКА) за потвърждаване на осигурителния им стаж за работата им в тази държава.

Във връзка със затрудненията на гражданите да се снабдят с документи, удостоверяващи осигурителен стаж и осигурителен доход, най-вече от осигурители, които вече са заличени в Търговския регистър и не са предали на Националния осигурителен институт разплащателни ведомости, препоръчвам да се вземат мерки, включително и законодателни за гарантиране на правото на пенсия на гражданите.

Право на осигуряване и на обезщетения – 66 жалби за невнесени осигуровки или недекларирана дължимост на тези вноски; спрени или прекратени парични обезщетения за бременност и раждане и/или отглеждане на малко дете, безработица и временна неработоспособност; искания за възстановяване на неправомерно получено парично обезщетение за отглеждане на малко дете, каквито имаше и през предходната година; откази за отпускане на обезщетения за безработица или от неизплащане на обезщетения за временна неработоспособност; получаване на обезщетение за репресия; ограничено обезщетяване за безработица при повторно оставане без работа през последните три години.

За гарантиране на правото на достъп до системите за обезщетяване, с оглед на направените изводи, препоръчам:

- осъществяване на ефективен и своевременно контрол на внасянето от осигурителите на дължимите осигурителни вноски;
- приемане на законови механизми, които да гарантират осигурителните права на гражданите при недеклариране от осигурителя на дължими осигурителни вноски, като например възможност за въвеждане от органа по приходите на данни за дължими осигуровки в регистъра на осигурените лица въз основа на резултати от ревизия;
- установяване на законови норми, които да задължават осигурителите да правят осигурителни вноски на гражданите за безработица и здравно осигуряване и за времето на оставане им без работа поради признато за незаконно уволнение.

Общински жилища – 45 жалби, свързани с настаняване в общинско жилище; издадени заповеди на съответния кмет за прекратяване на наемните им отношения и доброволно освобождаване на ползваните жилища.

Почти във всички случаи основанията за издаване на заповедта се оказват големите задължения на наемателите на общинските жилища – за наем, отопление, доставка на електроенергия и вода. Част от гражданите вече бяха обжалвали съответната заповед по съдебен ред.

Социално подпомагане – 56 жалби относно отказано отпускане на социална помощ, най-често на целева помощ за отопление; отмяна на заповеди за отказано подпомагане, както и за получаване на информация за възможностите за социална подкрепа; увеличаване на размера на гарантирания минимален доход; задължението да полагат обществено полезен труд при получаване на месечни социални помощи.

Без да се отрича ролята на подзаконовата нормативна уредба, бих искал да поставя на вниманието на народните представители мнението ми, че е целесъобразно условията за отпускане на социални помощи да бъдат уредени в Закона за социално подпомагане. Това би създало по-големи гаранции и увереност на хората за зачитане на правото им на помощ.

Намирам също така, че е необходимо нормативната уредба да позволява известна гъвкавост при преценката на правото на социална помощ. Недопустимо е отказване на подкрепа на семейство, членовете на което са около и над 80 г., много болни и без възможност за помощ от техните деца, поради надвишаване с 0,08 лв. на диференцирания минимален доход. Важно е да се регламентира възможност за отпускане на социални помощи и на граждани, които са регистрирани като еднолични търговци, без да развиват дейност като такива.

Наложително е да се потърсят възможности и за увеличаване на определяния от Министерският съвет месечен размер на гарантирания минимален доход (ГМД), спрямо който се преценява правото на социална подкрепа.

Този доход не е увеличаван от 2009 г., когато е фиксиран на 65 лв., независимо от увеличаването на линията на бедността и на минималната работна заплата. Ефектът от евентуалното повишаване на ГМД ще окаже влияние най-вече върху размера на средствата, отпускани за социално подпомагане на най-бедните граждани в страната.

ЗАЩИТА НА ПРАВОТО НА СОБСТВЕНОСТ И ИКОНОМИЧЕСКАТА СВОБОДА НА ГРАЖДАНИТЕ

И през 2012 г. гражданите и техните сдружения активно търсеха съдействието на омбудсмана като независима институция, която се ръководи преди всичко от правните принципи, справедливостта и морала, за защитата на правото си на собственост в неговото многообразие, срещу действия и бездействия на администрацията.

През 2012 г. получените жалби и сигнали по проблеми на собствеността са 784, от които 352 са свързани с устройство на територията, 145 – с възстановяването на земеделски земи и гори и 287 – с други проблеми на собствеността.

През 2012 г. е приключила проверката по 744 жалби на граждани и техни сдружения. В 170 от случаите е констатирано нарушение. В защита на правата на гражданите и техните организации са отправени 154 препоръки към съответните административни органи, а в 16 от случаите е осъществено посредничество. Не е констатирано нарушение по 344 оплаквания, а 230 са извън правомощията на омбудсмана.

Въз основа на постъпилите жалби и сигнали се очертават следните оплаквания на гражданите за нарушения, свързани с правото на собственост:

Устройствено планиране

Като омбудсман констатирам, че не са налице достатъчни гаранции за реалното участие на гражданите и заинтересуваната общественост в процеса на приемането на устройствени планове. Не се използват или не се използват в достатъчна степен

уредените в Закона за устройство на територията възможности за обществено обсъждане и за възражения относно проектните предвиждания.

Ограниченията в правото на оспорване (изключено е прякото оспорване на общите устройствени планове, а по отношение на подробните е сведено до кръга на „заинтересуваните лица“) продължават да се възприемат като един от недъзите на уредбата и пречка за ефективно упражняване на гражданските права в противоречие с принципа за предполагаемо, а не по изключение, участие на засегнатите граждани в административните процедури.

Въз основа на тези констатации и изводи продължавам да настоявам в процедурата по одобряване на общите устройствени планове администрацията да осигурява реално участие на гражданите и техните сдружения, включително чрез независим обществен контрол преди приемане на окончателния акт, както и чрез гражданско участие в съставите на експертните съвети по устройство на територията.

За ефективната защита на правата на гражданите при устройственото планиране трябва да се осигурят в необходимата мяра процесуалните права за участие и достъп до информация, както и за достъп до правосъдие по въпроси, засягащи околната среда в съответствие с Орхуската конвенция и препоръките за нейното прилагане.

Незаконни строежи

Последователно застъпвам позицията, че от първостепенно значение е администрацията да осъществява превенция за недопускане на незаконни строежи. Принудителното премахване на строежи е крайна мярка, която съществено засяга правото на собственост и икономическите интереси на гражданите и може да доведе до нарушаване на принципа за съразмерност, прогласен с чл. 6 и чл. 272 от Административнопроцесуалния кодекс.

В областта на незаконното строителство административните органи трябва да преценяват нарушен ли е общественият интерес както при издаване на заповедите за принудително премахване, така и при тяхното изпълнение. Критериите за тази преценка се извеждат от контекста на практиката на Европейския съд по правата на човека по прилагането на Конвенцията за правата на човека и чл. 1 от Допълнителния протокол.

Отчуждително-обезщетителни процедури, изграждане на улици и осигуряване на достъп до имоти

Необоснованото забавяне на отчуждително-обезщетителни производства нарушава правото на собственост на гражданите, тяхната икономическа свобода и е проява на лоша администрация. Непредоставяне на дължимото обезщетение в някои случаи с години и оправданието с липса на финансов ресурс е в нарушение и на принципите на добро управление.

Въз основа на жалбите на гражданите и в рамките на мониторинга на законодателството за спазване на техните права констатирах, че Законът за държавната собственост (ЗДС) и Законът за общинската собственост (ЗОС) ограничават правото на защита на гражданите в полза на държавата и общината, като се допуска отнемане на правото на собственост преди собственикът реално да е

получил обезщетение за отчуждаването. С оглед на това сезирах Конституционния съд за установяване на противоконституционност на редица разпоредби на ЗДС и ЗОС.

Поземлените отношения и правата на гражданите

Възстановителните процедури по чл. 10, ал. 7 от ЗСПЗЗ пред органа по поземлената собственост и пред общинската администрация протичат бавно и некоординирано и се създават предпоставки за конфликт на права и за съдебни спорове.

Наблюдава се небалансиран подход при администриране на правата. Заинтересуваните граждани се поставят в позиция на неизправна страна – под формата на липса на съдействие за идентифициране на имота или за решаване на спорове за „материално право”. Междувременно се провеждат последващи процедури за изработване на устройствени планове, в които гражданите с признати права по реституцията нямат качеството на „заинтересувани лица”.

Конкретната ми препоръка е да се използват в по-голяма степен възможностите за координация чрез законоустановеното представителство на административните органи в специализирани комисии: по чл. 13а, ал. 5 от ППЗСПЗЗ – за приемане на помощен план при възстановяване в урбанизирана територия по реда на чл. 10, ал. 7 от ЗСПЗЗ; по § 4к, ал. 12 от ПЗР на ЗСПЗЗ – за изменение в плановете на новообразуваните имоти; по чл. 47 от Наредба № 3 за съдържанието, създаването и поддържането на кадастралните карти и кадастралните регистри – за разглеждане на контактни зони.

Освен това не е прекъсната тенденцията за забавено протичане на процедурите за обезщетяване със земеделска земя, която институцията на омбудсмана констатира в поредица предходни доклади. Изработването на планове за обезщетяване все още не е възложено за Столичната община и за други общини като Варна и Родопи – Пловдив. В други случаи, въпреки че са изработени планове за обезщетяване, процедурата не е довършена и собствениците не са получили земи, например в общините Ботевград, Самоков, Мизия и Троян.

Ползването на земеделските земи

Режимът на уедрено ползване на земеделските земи е въведен с Глава пета „а” от ЗСПЗЗ през 2002 г. като мярка за ефективно земеделско производство и намаляване на дела на пустеещите земи. В периода на прилагане режимът доведе до значителни промени в структурата на земеползване. Уредбата позволява, когато собствениците са пропуснали да подадат декларация, че сами обработват земите си, недеklarираните имоти да бъдат включени в масив за ползване и се разпределят между ползвателите на масива, без да се зачита фактическото ползване. Тези земи се обозначават в практиката като „мними бели петна”, за разлика от земите, които собствениците не обработват сами и не са предоставили за ползване на трети лица, съответно обозначавани като „бели петна”.

Несъобразяването с фактическото ползване води до загуба на очаквана земеделска продукция, обикновено за фураж на селскостопански животни и птици. Отнетото ползване на такива имоти под формата на „бели петна” става причина

собствениците да се откажат от отглеждането на селскостопански животни, на което разчитат за осигуряване на своя поминък.

Арендните отношения

Икономическото неравенството между арендаторите и дребните собственици – арендодатели, създава подобни на монополите отношения и е предпоставка за нарушаване на правата на арендодателите. Системен характер имат жалбите за налагани ниски арендни плащания от арендаторите – в сравнение с получаваните субсидии по схемата за единно плащане на площ, за неплащане на договорените арендни и наемни вноски и за трудности при събирането им по съдебен ред.

Все още не са предприети действия в очертаните насоки от участниците в публичната дискусия през февруари 2012 г., организирана от омбудсмана, сред които са: въвеждането на минимални размери на арендните плащания; предварителното отчисляване на арендното плащане от дължимите на арендаторите земеделски субсидии и служебното им превеждане по сметки на арендодателите; утвърждаването на модели за арендни договори; опростяването на процедурите по сключване и прекратяване на арендните договори; въвеждане на извънсъдебен ред за разрешаването на свързани с арендните плащания спорове; усъвършенстване на информационните системи и на достъпа на собствениците до информация за ползването на земеделските им земи.

ЗАЩИТА НА ПРАВОТО НА ДОСТЪП ДО КАЧЕСТВЕНО ОБРАЗОВАНИЕ

За да бъдат активни граждани, младите хора трябва да притежават познания, умения, човешки и демократични ценности, които да им позволят успешно да защитават лична или обществена кауза, да се ориентират успешно в многообразието на обществения живот, активно да участват в него и да допринасят за благополучието на обществото. Смятам, че голямо значение за постигането на тази цел има гражданското образование. От получените многобройни жалби стигам до извода, че много хора не познават правата си и органите, създадени в тяхна защита, не са наясно с отговорностите и компетенциите на отделните институции. Затова през 2012 г. положих усилия да се срещна лично с колкото е възможно повече ученици и студенти.

Срещите ми с ученици са в рамките на националната кампания за учебната 2012/2013 г. на Министерството на образованието, младежта и науката „Участвам и променям!”, която подкрепих. Инициативата е ориентирана към осъществяване на гражданско образование в училище, а институцията на омбудсмана участва в нея като организира разговори с ученици на тема: „Познаването на правата на човека като гаранция срещу нарушаването им”.

В началото на годината в сградата на институцията открих експозиция от 35 картини, които бяха част от пътуваща детска изложба „Различни, но еднакво ценни. Светът в картини”. В нея бяха включени творби на ученици от различни населени места, на различна възраст и с различен здравен статус, както и от различни степени на образователната система – професионална гимназия и начално училище.

В рамките на националната кампания „Участвам и променям!“ се срещнах с ученици от с. Селановци, обл. Враца, от гр. Дупница и гр. Разлог. В гр. Девин открих иновативното национално състезание по информационни технологии „Аз мога – тук и сега“, в което се включиха над 150 ученици от 8-ми до 12-ти клас от цялата страна. Участвах и в кръгла маса под наслов „Нуждите на училището и учителя по ИТ – 2012“. През септември посетих Професионалната гимназия по туризъм „Д-р Васил Берон“ в гр. Велико Търново. На срещата присъстваха и ученици от СОУ „Вела Благоева“, които след проведени консултации с мен избраха свой училищен омбудсман. Последвах срещи с ученици от СОУ за европейски езици „Св. Константин-Кирил Философ“ – Русе, и Математическата гимназия „Д-р Петър Берон“ – Варна. На посещение при омбудсмана дойдоха ученици от СОУ „Св. св. Кирил и Методий“ от Козлодуй и 19 СОУ „Елин Пелин“ – София, както и ученици от Професионалната гимназия по икономика „Д-р Иван Богоров“ – Варна, членуващи в клуб „Моите права, институциите и участието ми в социалния живот“. През месец ноември посетих 104-то ОУ „Захари Стоянов“ – гр. София. Посетих и село Паталеница, община Пазарджик, за да се срещна с ученици от ОУ „Константин Величков“. Пред декември се срещнах и с ученици от Професионалната гимназия по икономика в гр. Перник. При посещенията ми в различните училища използвам възможността да се срещна и с учителските колективи, както и с началници на регионалните инспекторати по образованието, а също организирам и приемна за гражданите.

През годината продължиха срещите ми със студенти от различни университети и лекциите, свързани с правата на човека. През месец март се срещнах със студенти в Интензивната програма „Еразъм“ на тема „Осъществяване на политики в различна икономическа, политическа и културна среда“, организирана от катедра „Публична администрация“ на СУ „Св. Климент Охридски“ в партньорство с Университета „Овидий“ в Констанца, Румъния, и Университета на Камерино, Италия, като акцентът беше поставен върху гражданското участие в процеса на публичните политики в България. Срещнах се и със студенти от Нов български университет и студенти от специалността „Публична администрация“ в Пловдивския университет „Паисий Хилендарски“. През месец юни изнесох лекция в Централния военен клуб пред студенти от три университетски студентски организации (СУ, УНСС и НБУ) и офицери от резерва, организирана от Сдружението на офицерите от резерва „Атлантис“. Участвах в дискусия с български студенти и техните колеги от Истанбул, Турция, в рамките на проекта „Граждански свободи, гражданска култура“, реализиран от студентското сдружение „ЕГО ПОЛИТИКО“ (УНСС). През месец октомври изнесох публична лекция пред студенти и преподаватели от Варненския свободен университет на тема „Правата на човека и средствата за тяхната защита“. Използвах възможността да се срещна и с преподавателския състав и да се запозная с идеите за развитието на университета. Във Военната академия „Г. С. Раковски“ с лекция на омбудсмана за ролята и мястото на институцията в борбата с корупцията и при защитата на правата и свободите на гражданите, засегнати от държавните и общинските органи, стартира курсът „Антикорупция“ за специализанти – представители на Министерството на отбраната, държавната и местната администрация. Продължиха и срещите ми със студенти от Кръжока по конституционно право в СУ „Св. Климент Охридски“.

Мисля, че проведените срещи с младите хора бяха полезни както за тях, така и за мен като обществен защитник. Проявеното любопитство и активната им гражданска позиция по различни проблеми ме карат да вярвам в добрия резултат от положените усилия.

Жалбите в областта на образованието за 2012 г. са общо 117 на брой, като от тях 54 са в сферата на средното и 31 – на висшето образование. Има 32 жалби, свързани с детските градини, като институции за обучение, възпитание и отглеждане на децата.

Конкретните констатации и препоръки по проблемите на малките деца, средното и висше образование са представени в доклада на омбудсмана.

ЗАЩИТА НА ПРАВАТА НА ПОТРЕБИТЕЛИТЕ НА ОБЩЕСТВЕНИ УСЛУГИ

През 2012 г. до омбудсмана постъпиха 1202 оплаквания, свързани с правата на потребителите на обществени услуги. Те представляват 23% от всички жалби за годината и трайно се утвърдиха на първо място от 2007 г. досега. От тях 388 (32%) са за телефонните услуги, 280 (23%) – за топлоснабдяването, 207 (17%) - за В и К услугите, 180 (15%) – за електроснабдяването, 84 (7%) – за услугата сметосъбиране и сметоизводване, 18 (2%) – за обществения транспорт и 45 (4%) – за други обществени услуги.

През 2012 г. бяха приключени проверките по 1260 оплаквания на граждани. В 237 от случаите поставените въпроси бяха извън правомощията на омбудсмана. Най-често това бяха жалбите, по които има съдебно решение или са в съдебна процедура. Най-голям е дялът на оплакванията, по които не е констатирано нарушение – 904. Тук се включват жалби срещу: сградна инсталация; липса на избор за разпределение на топлинната енергия; разпределянето на водата за „общо потребление” и др. При 119 (9%) от оплакванията бяха защитени правата на потребителя след констатираното нарушение.

Независимо от относително малкия брой на констатирани нарушения, състоянието на защитата на правата на потребителите е катастрофално, въпреки че защитата им е въздигната в конституционен принцип (чл. 19, ал. 2 от Конституцията на Република България), въпреки че защитата им е изведена на преден план и в политиките на Европейския съюз, отразени в Договора за Европейския съюз, Хартата на основните права на Европейския съюз, Стратегията за политика за защита на потребителите 2002-2006, Стратегията на ЕС за политика за защита на потребителите за периода 2007-2013 г.

Правата на потребителите масово не се зачитат и не се защитават и от доставчиците на обществени услуги, и от държавните органи.

Това налага да се предприемат радикални, дългосрочни и справедливи мерки, като се съсредоточат усилията в развитие и укрепване на защитата на правата на потребителите в нормативната уредба, допускането им и включването им в диалога при вземане на решения, създаване на ефективни механизми за граждански контрол.

Изводи и препоръки в защита на правата на потребителите

Текстове в нормативни актове и общи условия, които създават неравноправни отношения между потребители и доставчици на обществени услуги

Несправедливи по отношение на потребителите са разпоредбите на чл. 153, ал. 1 и 6 от Закона за енергетиката, според които „всички собственици и титуляри на вещно право на ползване в сграда – етажна собственост, присъединени към абонатна станция или към нейно отклонение, са потребители на топлинна енергия” и „потребителите в сграда – етажна собственост, които прекратят топлоподаването към отоплителните тела в имотите си, остават потребители на топлинната енергия, отдадена от сградната инсталация и от отоплителните тела в общите части на сградата”. Тези норми са абсурдни, те закрепостяват хората и аз многократно съм заявявал това в препоръки към изпълнителната власт и в годишните си доклади, внасяни в парламента. Не е справедливо на един човек, който си е спрял парното, да му събират съвсем не малка такса „сградна инсталация” и да го карат да плаща за услуга, която не желае и реално не получава.

Още през 2009 г. институцията на омбудсмана отправи искане до КС за обявяване на разпоредбите на чл. 153, ал. 1 и 6 от ЗЕ за противоконституционни, тъй като нарушават правата на гражданите. Съдът отхвърли искането и постанови, че текстовете не противоречат на основния закон. Въпреки това няма пречка законодателят сам да отмени посочените норми и да възстанови справедливостта в отношенията топлофикация – потребители.

Друг текст в ЗЕ, който създава неравнопоставеност, е чл. 153, ал. 5. Според тази норма „при въведена система за дялово разпределение на топлинна енергия клиентите в сграда – етажна собственост, нямат право да прекратяват подаването на топлинна енергия към отоплителните тела в имотите си чрез физическото им отделяне от сградната инсталация”. До 2003 г. това можеше да става с молба до доставчика, при което служител на топлофикация отделя радиаторите от разпределителните линии и ги затапя.

В момента потребителите, които не искат да ползват топлинна енергия, освен че не могат да отделят радиаторите, са принудени да монтират индивидуални разпределители върху тях, за които плащат съответната цена. Освен това са длъжни да осигурят достъп, защото в противен случай им се начислява топлоенергия по максимален специфичен разход на сградата.

Радиаторите са частна собственост, а разпределителните линии са обща етажна собственост. Вместо законът да забранява отделянето на радиатори, трябва да бъде уредено или право на етажната собственост да взема решение дали да откача или не радиатори, или право на самия потребител, защото с отделянето на радиатори не се нарушава целостта и нормалното функциониране на сградната инсталация. Това е един от начините за индивидуален отказ от услугата, за което настояват потребителите.

Унифицирането на уредите за дялово разпределение трябва да се уреди в Закона за енергетиката. Така ще се преодолее закрепостяването на потребителите към дружеството за дялово разпределение и ще се гарантира правото на избор на потребителя.

В Наредба № 4/2004 г. за условията и реда за присъединяване на потребителите и за ползване на водоснабдителните и канализационните системи също има неравноправни текстове. Необходимо е да се регламентира ясно и справедливо начинът на разпределение на разхода за вода „общо потребление”. С наредбата е вменено задължение на потребителите за поставяне на индивидуални водомери, като неговото изпълнение е в основата на регламентирания начин на разпределение на разходваното количество вода в сгради – етажна собственост: „Изразходваното количество вода се разпределя между потребителите в сграда – етажна собственост, въз основа на отчетите по индивидуалните им водомери по реда на тази наредба, като в разпределението се включват всички разходи в общите части на сградата и загубите на вода в сградната водопроводна инсталация”.

Консумацията на потребителите се определя точно при извършен отчет на показанията на индивидуални водомери. Всяка друга служебно начислявана консумация – на потребители, чиито водомери не са отчетени, на потребители без поставени индивидуални водомери и др., води до основателни съмнения за несправедливо разпределяне на разходите. Коректните потребители настояват да им се начисляват задължения единствено и само по показанията на индивидуалните водомери и не са съгласни да понасят допълнителна тежест и отговорност за действията/бездействията на некоректните потребители.

Необходимо е да се регламентира извършването на своевременни проверки на ВиК мрежата в СЕС от ВиК дружествата, по искане и съвместно с упълномощения представител на етажната собственост, с цел намаляване на разхода за вода „общо потребление”. Сега действащите разпоредби предвиждат това да става при разлика по-голяма от 20 % в отчетеното количество вода от общия водомер и от сбора на отчетите по индивидуални водомери. Тоест, игнорира се служебно начислената консумация (на потребители без водомери; на потребители, чиито водомери не са отчетени и др.), ако има такава, но в същото време тя се взема предвид при разпределението на разхода за вода „общо потребление”.

В наредбата трябва да бъде регламентирано и задължение за ВиК дружествата да се уведомяват по подходящ начин потребителите за всяко спиране на водата при аварии, независимо от времето, необходимо за отстраняването им. Правото на всеки гражданин на достъп до вода за питейно-битови цели е определено като основна жизнена потребност. Регламентираното в момента право на ВиК дружествата да спират подаването и отвеждането на вода без предварително уведомяване на потребителите при отстраняване на аварии по ВиК системите в срок до 8 ч. е нарушаване на това право, както и на правото им на информация.

Трябва да отпадне отговорността на потребителя при замръзване на водомер на водопроводно отклонение, намиращ се в имота му, защото е несправедливо потребителят да се държи отговорен за нещо, което е извън неговата власт, каквито се природните сили.

Препоръки, свързани с необходимите промени в Наредба № 4/2004 г. за условията и реда за присъединяване на потребителите и за ползване на водоснабдителните и канализационните системи, изпратих на 17.05.2012 г. на министъра на регионалното развитие и благоустройството, който подготвяше изменения в подзаконовия нормативен акт, но те не бяха възприети.

Принципна неравнопоставеност между гражданите и монополистите съществува и заради липсата на законова възможност потребителите да искат промяна в общите им условия. Заради напрежението по отношение на финансовите институции, въпреки че при тях има конкуренция и ситуацията е различна, би могло да се помисли също за подобна законова регламентация.

Има редица случаи на нарушаване на правата на потребителите, при които монополните предприятия оправдават действията си с **одобренията от ДКЕВР общи условия за доставка на съответните услуги.** По този повод отправих препоръки към държавния регулатор за тяхното преразглеждане и промяна, за да се гарантира:

- **правото на потребителите на избор кое задължение да погасят** в съответствие с чл. 76 от Закона за задълженията и договорите (вх. № Е-04-00-55/27.01.2012 г. на ДКЕВР). В момента съществува порочната практика, независимо от изразеното изрично желание на потребителите да отнасят плащанията си към посочени от тях задължения, дружествата да покриват други стари неплатени суми;

- **принципът на целесъобразност при обработването на лични данни на потребителите** (изх. № 281/28.08.2012 г. на омбудсмана с приложено становище на Комисията за защита на личните данни). Практиката показва, че обществените доставчици на услуги обработват лични данни в обем и вид, несъобразен с целта, за която са необходими;

- **равнопоставеност в отношенията между доставчик и клиент при коригирането на количествата неизмерена електрическа енергия за минал период** (вх. № Е-04-00-246/09.05.2012 г. на ДКЕВР). Не е справедлив начинът на изчисляване на неточно измерена и/или неизмерена електрическа енергия за минал период, както и при констатиране на неправомерно вмешателство в електромера. Несправедливо е потребителите на ток да носят отговорност за неизправните електромери, собственост на електроразпределителни дружества.

Корекциите се извършват по определена методика, предвидена в клаузи на общите условия на договорите на електроразпределителните дружества (ЕРД). С тези норми се допуска неравнопоставеност в отношенията доставчик – клиент, като силно са ограничени правата на потребителя. За доставчика е достатъчно само да бъде констатирано и отбелязано в констативен протокол неизмерване на електроенергия, за да извърши корекцията за минал период на сумите за съответния потребител. Трите ЕРД имат право да определят мястото на монтиране на електромера, да извършват първоначални и последващи проверки. Като собственици те имат достъп до тях във всеки един момент и са длъжни да ги поддържат технически изправни. В същото време потребителят се държи отговорен за неизправност на електромер – собственост на електроразпределителното предприятие, без да е доказана неговата вина.

Има и други проблемни текстове в общите условия на монополистите, които създават неравнопоставеност:

- проверки на електромерите без присъствие на потребителите, с което се нарушава правото им да присъстват на тези проверки. В общите условия на електроразпределителните дружества е предвидено, че констативните протоколи се съставят в присъствие на свидетели, ако „потребителят не присъства...”. От това се подразбира, че той трябва да е уведомен, потърсен на адреса преди да започне проверката. Потребителите разбират за извършена проверка и съответно корекция на задълженията си едва с получаването на сметката;

- монтиране на средствата за търговско измерване на голяма височина, поради което потребителите не могат да контролират потреблението си. Действително в общите условия е предвиден срок, в който дружествата трябва да предоставят при поискване възможност за визуален контрол, но не това е най-подходящият начин за разрешаване на някои проблеми. Трябва да се намерят други мерки за обезопасяване и защита на съоръженията;

- ограничаваща правата на потребителите на електроенергия процедура за поемане на имуществената отговорност при нанесени материални вреди. Според общите условия на трите ЕРД всяка от страните, която е претърпяла вреда от действие/бездействие на другата, е длъжна в срок до 3 работни дни от настъпване на вредата да уведоми другата страна. Електроразпределителните дружества най-често отказват да изплатят обезщетение на потребителите заради липса на вина в ЕРД или пропускане на срока. За да бъдат защитени потребителите е необходимо този срок да се удължи например на 5 дни или да се предвиди срокът да тече от настъпването на вредата или **от узнаването**, тъй като има случаи, в които потребителите не живеят на адреса, където се е случила аварията, и установяват вредите, когато отидат в този си имот. Това обикновено става след срока и ако подадат молба, тя не се уважава;

- начисляване на лихви за забавено плащане върху прогнозни сметки за топлинна енергия. В някои случаи месечните сметки по прогнозни дялове за топлинна енергия многократно надвишават реалното потребление, но корекция се извършва едва след няколко месеца при съставяне на изравнителната сметка. Потребителят обаче ще понесе санкция, ако забави текущо задължение, което не е формирано въз основа на реален отчет.

Текстове в нормативни актове, които създават неравноправни отношения между потребители и доставчици на финансови услуги

С нормата на чл. 417, т. 2 от Гражданския процесуален кодекс (ГПК) се създава привилегирован режим за събиране на парични вземания на държавни учреждения, общини и банки, въпреки разпоредбата на чл. 19, ал. 2 от Конституцията, според която законът трябва да създава и гарантира на всички граждани и юридически лица еднакви правни условия за стопанска дейност, като предотвратява злоупотребата с монополизма, нелоялната конкуренция и защитава потребителя.

В чл. 417 от ГПК се урежда издаването на заповед за изпълнение на заявителя, когато вземането, независимо от неговата цена, се основава на изчерпателно изброени в точки от 1 до 9 актове. В този случай се следва особена процедура в сравнение с общия ред на изпълнителното производство по ГПК – **кредиторът може да поиска от съда да постанови незабавно изпълнение и да издаде изпълнителен лист,**

обжалването на разпоредбата за незабавно изпълнение не спира изпълнението и възражението срещу заповедта не спира принудителното изпълнение, освен когато длъжникът представи надлежно обезпечение за кредитора или убедителни писмени доказателства. Безспорно е, че така наречените несъдебни изпълнителни основания поставят в по-благоприятно положение кредитора в сравнение с длъжника. Според чл. 417, т. 2 от ГПК заявителят може да поиска издаване на заповед за изпълнение въз основа на документ или извлечение от счетоводни книги, с които се установяват вземания на **държавните учреждения, общините и банките**. Подобна норма е съществувала в различни редакции още от приемането на отменения Граждански процесуален кодекс през 1952 г., когато в България съществува тоталитарен режим на управление, икономиката не е пазарна и не се основава на свободната стопанска инициатива.

С тези и други мотиви сезирах на 30.05.2012 г. Конституционния съд с искане нормата на чл. 417, т. 2 от ГПК да бъде прогласена за противоконституционна. Съдът отказа с мотива, че наистина има привилегия, но тя е целесъобразна.

Въпреки решението на КС обаче няма пречка законодателят да отмени или измени този текст, създаващ привилегии. По този начин например Народното събрание, приемайки новия ГПК през 2007 г., премахна съществуващата привилегия за получаване на заповед за изпълнение въз основа на документ или извлечение от счетоводни книги по отношение на монополистите – топлофикации, електроразпределителни дружества, доставчици на вода, мобилни оператори.

В разпоредбата на чл. 58, ал. 1, т. 2 от Закона за кредитните институции липсва критерият „обективност“ при промяна на лихвения процент. Редакцията на нормата дава възможност на банките да определят условията, при които може да променят едностранно лихвата по кредити, без да спазват никакви установени критерии. По този начин няма възможност за контрол от страна на БНБ доколко условията, определени от банката, при които може да се променя лихвата, са обективни и оправдани или са средство за необосновано прехвърляне на определени рискове от кредитната институция на кредитополучателите.

До неравнопоставеност води и нормата на чл. 144, ал. 2 от Закона за защита на потребителите, според която „доставчикът на финансови услуги си запазва правото, при наличие на основателна причина, да промени без предизвестие лихвен процент, дължим от потребителя или на потребителя ...”.

Липсата на критерии за условията, при които може да се променя лихвата и несъгласуваността на нормативната уредба води до различно тълкуване на задълженията на кредитните институции и създава предпоставки за нарушаване на правата на потребителите. На практика се оказва, че законът позволява на банките да променят едностранно лихвените проценти, без критерии за условията на тази промяна и без контрол.

Това е нормативно позволено и в Закона за потребителския кредит. Основният проблем е в дефиницията на „референтен лихвен процент” – лихвеният процент, който кредиторът използва като базов при изчисляване на лихвения процент по кредита. Съгласно закона, той представлява пазарен индекс или индекс, който се изчислява от кредитора по определена от него методология. С тази дефиниция отново се дава възможност на банката едностранно да променя лихвения процент, като избере

опцията референтният лихвен процент да е индекс, изчисляван по определена от нея методология, която не подлежи на контрол и няма нормативно определени изисквания за включените в нея показатели. Действащата уредба не кореспондира с чл. 19, ал. 2 от Конституцията, съгласно която законът създава и гарантира на всички граждани и юридически лица еднакви правни условия за стопанска дейност, като предотвратява злоупотребата с монополизма, нелоялната конкуренция и защитава потребителя. Възможността да се променят едностранно договорите за кредит, без обективни критерии за условията на тези промени, поражда съмнение за противоконституционност.

В писмо, изпратено на 02.03.2011 г. до министъра на финансите Симеон Дянков и до управителя на Българската народна банка Иван Искров, препоръчах по отношение на посочените законови текстове да предприемат действия за защита на правата на потребителите на услуги, предоставяни от банките. В отговорите, които получих, двамата твърдят, че не са необходими законодателни промени и няма да предприемат никакви действия.

В същото писмо препоръчах максимално бързо да заработи *Законът за ограничаване на плащанията в брой*, позволяващ плащането на задължения към бюджетни предприятия да се извършва чрез картови плащания на ПОС устройства, без гражданите да дължат банкови комисионни и такси. По този начин ще се реши проблемът с неприемливата практика банковите такси за транзакцията да надвишават самото плащане. За съжаление, в момента държавните и общински институции, въвели плащането на ПОС устройства, са единици.

ЗАЩИТА НА ПРАВОТО НА ГРАЖДАНИТЕ НА ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ И ДОБРА АДМИНИСТРАЦИЯ

Правото на добра администрация и добро управление е водещо за административната практика на страните в Европейския съюз и задължава институциите да спазват определени правила за поведение в отношенията си с обществеността.

Общ преглед на жалбите и сигналите през 2012 г.

През 2012 г. приключи проверката по 203 оплаквания, свързани с административното обслужване на гражданите от органите на държавната и местната власт. В 181 жалби на граждани, по други поводи, също се съдържат твърдения за нарушено право на добра администрация, т.е. общо в 384 случая институцията на омбудсмана извърши проверки за установяване на нарушения на правото на гражданите на добра администрация и добро административно обслужване.

В зависимост от органа, срещу който са отправени, оплакванията се разпределят така:

- срещу органи на държавната власт – 142 жалби, което е 37% от всички;
- срещу органи на местната власт – 242 жалби, което е 63% от всички.

Сравнено с жалбите за предходната година, прави впечатление запазването на броя на жалбите, отнасящи се до дейността на държавни институции, и нарастване

почти 3 пъти на броя на жалбите срещу местните органи на власт – от 97 през 2011 г. на 242 през 2012 г.

Най-много оплаквания постъпиха относно дейността на следните държавни органи и техните териториални поделения: Министерство на земеделието и храните – 18 жалби; Национална агенция за приходите – 17; Държавен фонд „Земеделие” – 17; Комисия за финансов надзор – 12; Министерство на вътрешните работи – 11; Агенция по вписванията – 8; Министерство на околната среда и водите и Комисия за защита на потребителите – по 5.

Разгледаните жалби срещу местните органи преобладаващо се отнасят за Столичната община и районните кметства – 124 броя, което е 52 % от всички; за община Варна – 7, за общините Стара Загора и Сливен – по 4.

Жалбите и сигналите, според резултата от проверките

След извършените по всяко оплакване проверки бяха констатирани следните резултати:

- няма констатирано нарушение на администрацията – 266;
- има констатирано нарушение на администрацията – 105;
- жалбата е извън правомощията на омбудсмана – 13.

Независимо от факта, че при преобладаващата част от приключените през 2012 г. жалби не беше установено нарушение на администрацията, това не означава, че резултатът за жалбоподателя е отрицателен. При 186 от случаите (70%) омбудсманът се обърна към жалбоподателите със съвет и разяснения. По 22 от жалбите бяха отправени препоръки за подобряване на административното обслужване на гражданите, като при 7 от случаите бе получено потвърждение, че те се изпълнени. При 4 от жалбите беше постигнато благоприятно решение за гражданите чрез посредничество.

По отношение на жалбите, при които беше установено, че администрацията не действа в съответствие с принципите на доброто управление, по 97 жалби (92.4%) омбудсманът отправи препоръка, по 4 изиска становище от администрацията, по 2 използва възможностите на посредничеството за решаването на проблема и по 1 даде съвет на жалбоподателя за предприемане на последващи действия. По 44 от жалбите беше получен отговор за пълно или частично изпълнение на препоръките.

Жалби, свързани с дейността на органите на държавната власт

В жалбите си до омбудсмана, засягащи работата на органите на държавната власт и техните териториални поделения, гражданите се оплакват най-често от:

- неправомерни действия – 32%;
- ниско качество на предоставяните административни услуги -29%;
- липса или прекомерно забавяне на отговор - 22%;
- бездействие – 3%.

Има и жалби, които се отнасят до дейността на институции, по отношение на които омбудсманът няма правомощия.

При сравняване с разгледаните през 2011 г. жалби прави впечатление, че значително нараства делът на оплакванията, в които гражданите възразяват срещу неправомерни действия на държавната администрация, както и срещу недоброто качество на предоставените административни услуги. Жалбите за забавяне или липса

на отговор на администрацията в разумен срок, които традиционно бяха най-многобройни за предходните години, през 2012 г. имат по-малък дял.

Жалби, свързани с дейността на органи на местната власт

В жалбите си, засягащи работата на органи на местната власт, гражданите се оплакват най-често от:

- ниско качество на предоставяните административни услуги - 45%;
- липса или прекомерно забавяне на отговор – 27%;
- бездействие или неизпълнение на задължения – 13%;
- неправомерни действия – 9%.

ВЪЗДЕЙСТВИЕ НА ОМБУДСМАНА ВЪРХУ НОРМАТИВНАТА СРЕДА В ЗАЩИТА НА ПРАВАТА НА ГРАЖДАНИТЕ

През 2012 г. в институцията постъпиха 198 жалби и сигнали от граждани и организации, свързани с нормативната уредба.

Защита на правата на гражданите и действащата нормативна уредба

През 2012 г. отправих следните по-важни препоръки, свързани с действащата нормативна уредба:

Неизпълнение на съдебни решения от държавни органи

По повод на жалби на граждани, търсеци съдействие от омбудсмана на Република България във връзка с изпълнението на съдебни решения, с които са им присъдени парични обезщетения от държавни органи.

В практиката си установих, че в много случаи държавните учреждения не действат, както се предполага и от цитираното решение на КС, „почтено и отговорно”, когато става въпрос за изпълнение на установени парични вземания срещу тях.

Моята препоръка беше да се създаде резервен фонд към Министерството на финансите, съответно към Висшия съдебен съвет, което да позволи изплащането в разумен срок на дължими суми на гражданите, установени с влезли в сила съдебни решения срещу държавни институции.

Резултат: Становището на Министерството на финансите по отправената препоръка е, че създаването на този фонд не би довело до по-бързо или ефективно изпълнение и препоръчват на институциите да предприемат действия за своевременното изплащане на присъдените обезщетения. Отговор на отправената препоръка не е получен от Висшия съдебен съвет.

Наредба за осъществяване на правото на достъп до медицинска помощ

В чл. 25-30 от наредбата се регламентира възможността при хоспитализирането по клинична пътека в заведение за болнична помощ здравноосигурено лице да избере срещу заплащане лекар или екип от медицински специалисти да извършат определена интервенция или манипулация, която е част от диагностично-лечебния процес.

В Закона за здравето (ЗЗ) и в Закона за здравното осигуряване (ЗЗО) не се предвижда условие или ред за избор на лекар или екип срещу заплащане при

хоспитализиране по клинична пътека на здравноосигурено лице и предвид чл. 12 от Закона за нормативните актове няма законово основание за подобна детайлизирана уредба в подзаконов нормативен акт. В този смисъл разпоредбите на чл. 25-30 от наредбата отиват отвъд делегацията, дадена от законодателя в чл. 81, ал. 3 във връзка с чл. 83, ал. 2 и 8 от ЗЗ и чл. 4, ал. 3 от ЗЗО.

Обърнах се с препоръка към министъра на здравеопазването да предприеме необходимите действия в рамките на правомощията си и да съобрази Наредбата за осъществяване на правото на достъп до медицинска помощ с реда и условията за достъп до медицинска помощ, предвидени в Закона за здравето и в Закона за здравното осигуряване, както и с чл. 52, ал. 1 от Конституцията на Република България.

Резултат: Разпоредбите на наредбата към момента са в сила.

Правилник за вписванията

Действащата нормативна уредба не предвижда ред за освобождаване от държавна такса в охранителното производство по вписването, аналогичен на реда в исковото производство по чл. 83, ал. 2 от ГПК.

Случаите, в които гражданите са освободени от заплащане на такси и разноски в исковото производство по преценка на съда, са свързани с невъзможността на лицата да заплатят тези суми поради липса на достатъчно средства. Въпреки това гражданите дължат такса за вписване на исковата молба в производството по вписване, ако тя подлежи на вписване. Предвид факта, че липсата на достатъчно средства е призната от съда, отправих препоръка до министъра на правосъдието да обсъди този въпрос и ако прецени, че е необходимо, да предприеме съответни действия.

Резултат: От Министерството на правосъдието ме информираха, че препоръката е изпратена до сформирана работна група, която трябва да анализира нормативната уредба, свързана с дейността на Агенцията по вписванията и да направи евентуални предложения за изменения и допълнения.

По отношение на нормативната уредба и защитата на правата на гражданите искам да обърна внимание на народните представители върху проблеми в следните закони:

Закон за потребителския кредит

За пореден път насочвам вниманието върху този нормативен акт и дефиницията на референтен лихвен процент, която не е прецизна и създава предпоставки при недобросъвестното ѝ прилагане на практика да се засегнат права на потребителя. Предвид жалби на граждани и констатирани проблеми, както и липсата на адекватен контрол върху начина на определяне на методологията за изчисляване на индекса, през 2011 г. се обърнах с препоръка до министъра на финансите и управителя на Българска народна банка да предприемат съответни действия, включително промяна на нормативната уредба, с оглед по-добра защита на потребителите. В Доклада за дейността на омбудсмана на Република България за 2011 г. акцентирах отново върху проблема и препоръчах на Народното събрание да инициира изменения в съответните закони. За съжаление, независимо от изразеното намерение в началото на 2012 г. на

министъра на финансите Симеон Дянков да внесе предложение за промени в нормативната уредба, свързани с лихвения процент по кредити, такива предложения не са внесени.

Кодекс за социално осигуряване и Закон за здравното осигуряване

В чл. 9, ал. 3, т. 2 от Кодекса за социално осигуряване (КСО) е регламентирано, че осигурителят внася за своя сметка осигурителни вноски за времето от датата на уволнението до възстановяването на работа на лица, чието прекратено трудово/служебно правоотношение е признато за незаконно от компетентните органи, освен ако не са били осигурени на друго основание. Според чл. 9, ал. 5 от КСО тези осигурителни вноски са в размерите за фонд „Пенсии” и за допълнително задължително пенсионно осигуряване.

Намирам, че липсата на задължение за работодателя да внася осигурителни вноски за фонд „Безработица”, както и здравноосигурителни вноски за периода на незаконно уволнение, на практика води до несправедливо понасяне от гражданите на негативните последици от неправомерните действия на работодателя. С подобна уредба се прегражда правото на достъп до обезщетенията за социална сигурност и социалните служби, прогласено от Хартата на основните права на Европейския съюз.

Закон за енергетиката

Предвид многобройните жалби на граждани с искания за промени в този закон или сезиране на Конституционния съд на Република България, както и стартиралата процедура от Европейската комисия за неизпълнение на задължението на Република България за транспониране на директивите от т. нар. Трети енергиен пакет в срок, намирам, че действащата нормативна уредба не защитава в достатъчна степен правата на гражданите като потребители, създава усещането за липса на справедливост и право на избор у гражданите и привилегирова монополите в сектора. Във връзка с това апелирам към цялостен преглед на енергийната политика на страната.

Закон за отговорността на държавата и общините за вреди

Съгласно установената практика на Върховния административен съд наказателно постановление, което е отменено по реда на Закона за административните нарушения и наказания (ЗАНН) със съдебно решение, не е основание за ангажиране на отговорността на държавата и общините по реда на чл. 1, ал. 1 от Закона за отговорността на държавата и общините за вреди (ЗОДОВ).

Намирам, че не е редно гражданите да водят дела пред административните съдилища с искане за обезщетение за вреди от незаконни актове на административни органи и след като искът се отхвърли като неоснователен, тъй като дейността по налагане на наказания не е типична административна дейност, да предявят претенцията си евентуално по общия ред пред гражданските съдилища. Поради тази причина се обръщам към народните представители с препоръка в ЗОДОВ изрично да се посочи редът, по който гражданите могат да търсят обезщетения за вреди от отменени наказателни постановления по реда на ЗАНН.

По отношение на жалбите, свързани с нормативната уредба прави впечатление, че за съдействие към омбудсмана на Република България все по-често се обръщат

търговци или лица, осъществяващи стопанска дейност, както и професионални сдружения по повод на проблеми в съответния сектор, възникнали в резултат на промени в нормативната уредба. Конкретни примери в тази насока през изминалата година са жалби относно разпоредби на Закона за автомобилните превози; Наредба № 1 за изискванията за търговия с яйца за консумация; Наредба № Н-18 от 2006 г. за регистриране и отчитане на продажби в търговските обекти чрез фискални устройства; Наредба № 4 за условията и реда за вписване в регистъра и изискванията към обменните бюра; Наредба № 1 от 16 януари 2008 г. за вписването, квалификацията и възнагражденията на вещите лица и др.

Тези случаи са извън правомощията ми и независимо от доверието в институцията на омбудсмана на Република България, законът не ми позволява да се намесвам.

При предприемане на промени в нормативната уредба, особено такива, които предвиждат задължения за гражданите или бизнеса, моята констатация е, че общественото обсъждане протича формално и липсва адекватна разяснителна кампания. Обществото трябва да е информирано предварително и по подходящ начин кое налага измененията, върху кои субекти или кои отношения те ще окажат въздействие, очакваният ефект от промените в нормативната уредба, какви задължения налагат или какви права пораждаат и как трябва съответно да се изпълняват или упражняват те. Пример в тази насока е въведеният данък върху лихви по депозити на физически лица с измененията на Закона за данъците върху доходите на физически лица през 2012 г. Десетки граждани се обърнаха към институцията с жалби, защото не разбраха какъв е този данък, защо не се ползват данъчни облекчения, защо се удържа данък от търговските банки върху цялата сума от лихвите, при условие че договорът за депозит е сключен през 2012 г. Без предварителна и подходяща разяснителна кампания, подобни изменения засилват недоволството на гражданите, характерно в случаите на въвеждане на нов данък или нови задължения и предизвикват възмущение.

В допълнение искам да припомня, че при промяна на нормативната уредба трябва да се отчита и принципът на правната сигурност – лицата трябва да познават правните норми, за да могат да планират своите действия съобразно тези норми. Целта на принципа е гражданите да не бъдат поставени в положение на несигурност заради неизвестност или промяна на последиците на правните норми. Този принцип изисква мерките, предвидени в нормативната уредба, да бъдат ясни, точни и предвидими.

Сезиране на Конституционния съд на Република България

През 2012 г. по мое искане за установяване на противоконституционност на разпоредбата на чл. 417, т. 2 от Гражданския процесуален кодекс (ГПК) Конституционният съд (КС) образува конституционно дело № 4/2012 г.

Според чл. 417, т. 2 от ГПК в изпълнителното производство заявителят може да поиска издаване на заповед за изпълнение въз основа на документ или извлечение от счетоводни книги, с които се установяват вземания на държавните учреждения, общините и банките. С цитираната разпоредба се поставят в по-благоприятно положение определени кредитори – държавни учреждения, общини и банки.

С Решение № 12 от 02.10.2012 г. Конституционният съд отхвърли искането.

В края на 2012 г. отправих още две искания до Конституционния съд.

Едното е свързано с установяване на противоконституционност на чл. 43, ал. 1, т. 2 и т. 3 от Закона за чужденците в Република България поради противоречие с чл. 35, ал. 1 и чл. 26, ал. 2 от Конституцията на Република България, както и на чл. 182, ал. 2, т. 2, б. „а” и чл. 221, ал. 6, т. 1 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс поради противоречие с чл. 35, ал. 1 от Конституцията на Република България.

Второто искане, отправено до КС, е за установяване на противоконституционност на разпоредбите на чл. 38, ал. 1, ал. 2 и ал. 3, чл. 39, ал. 1, изречение второ и Раздел II „Обезщетение за ползване на имот – частна собственост” в Глава трета „Принудително отчуждаване на имоти – частна собственост, за държавни нужди” от Закона за държавната собственост и чл. 27, ал. 1, чл. 29, ал. 3, т. 1 и чл. 30 от Закона за общинската собственост (ЗОС) поради противоречие с чл. 56, чл. 17, ал. 3 и ал. 5, чл. 4, ал. 1 и чл. 5, ал. 1 от Конституцията на Република България, както и чл. 6, Параграф 1 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи.

По тези искания Конституционният съд образува конституционни дела съответно № 4/2013 г. и № 5/2013 г.

Искания на граждани и организации за сезиране на Конституционния съд, отклонени от омбудсмана

През 2012 г. гражданите се обърнаха към мен с още редица жалби за сезиране на Конституционния съд с искане за установяване на противоконституционност на различни законови разпоредби. Не установих, че е налице основание да упражня правомощието си по чл. 150, ал. 3 от Конституцията по отношение на разпоредби на Закон за енергетиката, Закон за Министерството на вътрешните работи, Закон за собствеността, Кодекс за социално осигуряване, Закон за кредитните институции, Граждански процесуален кодекс, Закон за потребителския кредит, Закон за данъците върху доходите на физическите лица.

Участие на омбудсмана на Република България в тълкувателната дейност на съдилищата на основание чл. 125 от Закона за съдебната власт

През 2012 година сезирах върховните съдилища на Република България с две искания за тълкувателни решения.

Върховен касационен съд

С оглед на по-добрата защита на гражданите в изпълнителното производство се обърнах с искане към Общото събрание на Гражданската и Търговската колегии при Върховния касационен съд да приеме тълкувателно решение по въпроса с кое процесуално действие се насочва изпълнението върху недвижимо имущество, което длъжникът смята за несеквестрируемо, съгласно чл. 435, ал. 2 от Гражданския процесуален кодекс и което действие съответно длъжникът може да обжалва в срока по чл. 436, ал. 1 от Гражданския процесуален кодекс.

Върховен административен съд

Поради противоречива практика при прилагането на Закона за административните нарушения и наказания (ЗАНН) сезирах Общото събрание на колегиите при Върховния административен съд с искане да приеме тълкувателно решение по следните въпроси:

Какъв е характерът на сроковете по чл. 34 от Закона за административните нарушения и наказания?

Препраща ли разпоредбата на чл. 11 от ЗАНН към уредбата относно погасяване на наказателното преследване по давност в Наказателния кодекс?

С Тълкувателно решение № 1 от 25.01.2013 г. ВАС се произнесе по тълкувателно дело № 3 от 2011 г., образувано по искане на омбудсмана с въпрос „Прилага ли се административното производство по чл. 34 от ЗСПЗЗ за имотите, възстановени по реда на ЗСПЗЗ, които се намират в урбанизирана територия (населени места и селищни образувания) и не представляват земеделски земи, или е приложимо само в случаите, когато възстановените по реда на ЗСПЗЗ имоти представляват земеделски земи по смисъла на чл. 2 от закона?“

Общото събрание на колегиите на ВАС реши, че административното производство по чл. 34, ал. 1 от ЗСПЗЗ се прилага само в случаите, когато възстановените по реда на Закона за собствеността и ползуването на земеделските земи имоти представляват земеделска земя по смисъла на чл. 2 от ЗСПЗЗ.

МЕЖДУНАРОДНИ СТАНДАРТИ И СЪТРУДНИЧЕСТВО

През изминалата 2012 г. България отново бе сред водещите страни по брой дела в статистиката на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ). Предвиждането на отговорност на държавата за вредите, причинени на граждани и на юридически лица от нарушение на правото на разглеждане и решаване на делото в разумен срок съгласно чл. 6, § 1 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи в Закона за отговорността на държавата и общините за вреди, ще допринесе за решаването конкретно на този т. нар. системен проблем, но тази мярка не е достатъчна, за да се намали трайно броя на делата в Страсбург.

Предвид сериозността на проблема, в доклада обърнах внимание на по-важните решения на Европейския съд по правата на човека от 2012 г., в които съдът установява нарушения на Конвенцията, както и на необходимите общи мерки, препоръчани от ЕСПЧ за отстраняване на съответното нарушение.

Международни актове, към които институцията на омбудсмана препоръчва България да се присъедини

Като независима институция за защита на правата на човека бих искал да насоча вниманието към някои важни международни актове в областта на човешките права, към които е необходимо Република България да се присъедини.

Актове на Организацията на обединените нации:

- Международна конвенция за защита на всички лица от насилствено изчезване;

- Факултативен протокол към Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания;

- Трети факултативен протокол към Конвенцията на ООН за правата на детето относно процедура за подаване на жалби за нарушаване на правата на детето.

Протоколите са свързани с признаване на компетентността на Комитета за правата на хората с увреждания и респективно Комитета за правата на детето да разглеждат индивидуални жалби срещу държавата за нарушения на съответната конвенция.

Актове на Съвета на Европа:

- Протокол № 12 към Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи, който урежда обща забрана за дискриминация, като разширява защитата срещу дискриминация, която дава чл. 14 от Конвенцията;

- Европейска конвенция за упражняване на правата на детето. Целта на тази Конвенция е да защити интересите на децата. Тя съдържа редица мерки, предназначени да гарантират и улеснят упражняването на правата на детето в процедури пред правораздавателен орган;

- Конвенция за предотвратяване и борба с насилието срещу жени и домашното насилие. Този нов акт е открит за подписване през 2011 г. и още не е влязъл в сила, но е подписан от почти всички държави – членки на Европейския съюз.

Участия в международни форуми

През декември 2012 г. участвах в конференция на тема „Правосъдие по време на криза – предизвикателства и възможности за достъп до правосъдие”, организирана от Агенцията за основни права на Европейския съюз със съдействието на Европейския парламент. На форума бяха обсъдени проблемите, възникнали в съдебните системи на страните членки във време, когато Европейският съюз и неговите граждани са дълбоко засегнати от икономическата криза. Основна цел на конференцията беше да се открият механизми, които да гарантират, че основните права няма да станат жертва на бюджетни ограничения и други антикризисни мерки. За първи път омбудсманът на Република България участва като панелист на подобен форум – в работната група, посветена на подобряването на достъпа до правосъдие чрез органите за защита на правата на човека.

В рамките на международното сътрудничество, освен участието в допитвания в рамките на Европейската мрежа на омбудсманите, институцията предостави информация на следните международни органи и организации:

- Служба на Върховния комисар за правата на човека – информация относно правото на децата на здравословен живот във връзка с препоръка 19/37 на Съвета на ООН за правата на човека;

- Специален докладчик по свободите на сдружаване и мирно събиране към Службата на Върховния комисар за правата на човека – информация относно правото на свобода на сдружаване и правото на свобода на мирно събиране;

- Съвещателен комитет по Рамкова конвенция за защита на националните малцинства – допълнителна информация във връзка с Третия национален доклад, представен от България по Рамковата конвенция за защита на националните малцинства;

- Агенция на Европейския съюз за основните права – информация за ролята на омбудсмана като национална институция за правата на човека във връзка с основните права на имигрантите в неуредено положение.

ПОПУЛЯРИЗИРАНЕ НА ПРАВАТА НА ЧОВЕКА И ПРЕВЕНЦИЯ СРЕЩУ НАРУШАВАНЕТО ИМ

През 2012 г. институцията на омбудсмана продължи да полага сериозни усилия за развиването на един от важните аспекти в дейността на националния орган за защита на правата на човека – популяризирането на човешките права като основен елемент от превенцията срещу нарушаването им. Опитът ми от последните години и срещите ми с хората в приемните ми дни показват, че колкото по-добре са запознати гражданите с правата си, толкова по-активно ги отстояват, защото не ги възприемат като далечни виртуални юридически понятия, а като задължителен аспект от живота си в една демократична правова държава.

Наблюдавайки прекия ефект от дейността на институцията, свързана с популяризирането на човешките права, през 2012 г. с експертите на омбудсмана анализирахме най-подходящите средства за целта и ги съобразихме със специфичните характеристики и потребности на целевите ни групи – тяхната възраст, образование и интерес към конкретни права, свързани с ежедневието им – от учениците през студентите и гражданите в активна възраст до пенсионерите.

През изминалата година с цел повишаване на информираността на хората за техните права започнахме разпространяването и на специално подготвени издания от институцията, посветени на правата на човека.

Популяризиране на правата на човека сред децата и младите хора

През 2012 г. продължи инициативата на институцията на омбудсмана, започнала в края на 2010 г., за популяризиране на правата на децата и на функциите и правомощията на националния омбудсман сред ученици от столицата и от училища в страната.

Тъй като моето мнение е, че за да бъдат децата граждански активни, когато пораснат, те трябва да се подготвят за това още в училище, категорично твърдя, че е необходимо гражданското образование задължително да бъде част от учебната програма на учениците. Затова активно подкрепям националната кампания за учебната 2012/2013 г. на Министерството на образованието, младежта и науката „Участвам и променям!“. Инициативата е ориентирана към осъществяване на гражданско образование в училище, а институцията на омбудсмана участва в нея като организира разговори с ученици на тема: „Познаването на правата на човека като гаранция срещу нарушаването им“.

През 2012 г. продължих да използвам и друга подходяща форма за популяризиране на правата на човека сред младите хора – разговорите със студенти и изнасянето на лекции, посветени на човешките права, пред представители на различни университети.

Редовна студентска програма за провеждане на учебни стажове в институцията на омбудсмана

Студентската програма за провеждане на учебни стажове в институцията на омбудсмана вече се превърна в един от традиционните и ефективни начини за популяризиране на човешките права не само сред самите студенти, които се включват в нея, но чрез тях – и сред колегите им, членовете на техните семейства и приятелите им.

Всяка година с желание за стаж на студенти в институцията на омбудсмана към мен се обръщат както самите студенти, така и преподаватели от различни висши училища в Република България, а от 2011 г. и от чужбина. Най-застъпените специалности, в които се обучават студентите – стажанти при омбудсмана, са „Право”, „Публична администрация”, „Международни отношения”, „Европеистика”, „Политически науки” и „Социални дейности”. Висшите училища, от които идват стажанти в институцията, са Софийският университет „Св. Климент Охридски”, Техническият университет – София, Университетът за национално и световно стопанство, Нов български университет и Университетът на Уорлик, Великобритания.

В отговор на проявения интерес към институцията за 2012 г. през обучение са преминали 42 студенти. За всички студенти, участващи в стажантската програма на омбудсмана, се поддържа база данни, съдържаща индивидуална информация за обратна връзка с тях.

Редовната студентска програма за провеждане на учебни стажове е специално обмислена и осъвременявана през годините, за да бъде представителна за институцията, съдържателна и конкретно полезна за участниците. Тя започва със задължително определяне на мотивацията на студентите за провеждането на стажа и включва редица последващи тематични дейности.

По време на обучението студентите се запознават с историята на института на омбудсмана в Европа, създаването, утвърждаването и дейността на институцията в България, правозащитните стандарти и как те се прилагат на практика. В рамките на програмата студентите получават сериозни познания за правата на човека, за институциите, които са ангажирани с тяхната защита, както и за най-честите прояви на нарушаване на тези права.

Сътрудничеството на институцията на омбудсмана с висшите училища в Република България има и редица други проявления като участие на студенти във форумите, организирани от институцията. Опитът от тези съвместни дейности е станал системна част от самите академични програми по учебните стажове. По този начин освен пряко стажувалите студенти в институцията на омбудсмана, косвено се ангажират всички студенти.

Медиите като партньор при популяризирането на човешките права и средствата, които предоставя интернет

Омбудсманът няма правомощия да наказва административните органи, нито да издава задължителни предписания към тях. Неговият най-мощен инструмент за въздействие в полза на правата на човека е публичността, правото да говори. Затова е много важно той да може чрез медиите ясно и разбираемо да отправя своите послания

към хората и към институциите и то по начин, който да е атрактивен за аудиторията на тези средства за масово осведомяване. Мисля, че големият интерес на медиите към институцията показва, че омбудсманът има успех в това отношение.

За да популяризира конкретни човешки права институцията много внимателно подбира адекватни за аудиторията на съответната медия, предаване или рубрика теми за интервюта на омбудсмана и на негови експерти. Индивидуалният и гъвкав подход към спецификата на всяка медия е характерен за омбудсмана, като по този начин институцията успява да привлече вниманието на широк спектър от журналисти и водещи към въпросите, свързани със защитата на човешките права. Пример за подобен индивидуален подход е участието ми дори в различни ток шоу предавания (например „Комисията Павлов” по TV7). По този начин информация за дейността на омбудсмана и за позициите му достига и до гражданите, които обичайно не следят информационните и аналитични страници на вестниците и публицистичните предавания в телевизиите и радиостанциите.

Като обществен защитник, който чрез срещите си с хора се запознава с най-сериозните им проблеми, свързани с нарушаването на човешки права, през 2012 г., осъзнавайки, че монополите създават най-много притеснения за гражданите, отделих специално внимание на популяризирането на правата на потребителите и средствата за тяхната защита. Освен че в редица интервюта говорих за конкретни нарушения на правата на потребителите, институцията предприе действия за много тясно сътрудничество с двете потребителски предавания в националните медии – „Потребителската кошница” на БНТ2 и „Баркод” на TV7.

Във връзка с необходимостта и възрастните хора да бъдат добре информирани за правата си, като национален омбудсман често давам интервюта за вестниците, които хората на пенсионна възраст четат – „Ретро”, „Трета възраст”, „Минаха години” и др. По отношение на правата на учениците и младите хора давам интервюта за специализираните медии – вестник „Аз Буки” и сайта akademika.bg. За проблемите на хората, свързани с правото на собственост, през 2012 г. дадох няколко интервюта за в. „Строител”, а за проблемите с ползването на земеделската земя говорих с журналисти от в. „Земя”.

Въпреки много добрите отношения на институцията със средствата за масова информация, няколко пъти през година остро реагирах на нарушаването на човешки права от страна на самите медии, защото моята позиция е, че те трябва да бъдат особено внимателни и чувствителни по отношение на правата на човека. Подробна информация за конкретните случаи е публикувана в доклада.

През 2012 г. за популяризиране на правата на гражданите институцията продължи да използва и съвременните средства, които дава интернет. Публикуваме записи от форуми и от предавания, популяризиращи различни права на човека, включително и потребителски, в Канала на омбудсмана на Република България в YouTube (<http://www.youtube.com/user/BulgarianOmbudsman/videos>).

Експерти на институцията внимателно следят публикациите на различни групи в социалните мрежи и ако констатират наличието на оплаквания на хората за нарушени или застрашени права аз като омбудсман се самосезирам.

Работа с неправителствените организации и провеждане на дискусии, кръгли маси и обсъждания

И през 2012 г. неправителствените организации бяха активен партньор на институцията, тъй като техният практически опит в различни сфери на защита на човешките права, направените от тях анализи, изследвания и обобщения за налични проблеми при реализирането на тези права са много полезни за омбудсмана при защитата на правата на човека. Често представители на неправителствения сектор се обръщат към институцията с конкретни въпроси, за решаването на които може да помогне омбудсманът, а аз реагирам съобразно правомощията си. По този начин работя с потребителски асоциации, сдружения на хора с увреждания, НПО, работещи в сферата на правата на децата, пациентски организации, университети, синдикати и други правозащитни организации.

Сътрудничеството се изразява в организиране от институцията на омбудсмана на обсъждания, кръгли маси, срещи, консултации, работа по сигнали, получени от НПО, съвместни действия и други. Освен това активно участвам в организирани от неправителствените организации конференции и дискусии по различни проблеми, свързани с правата на човека. В доклада е включена информация за много форуми, организирани от омбудсмана и с участието на представители на неправителствения сектор, посветени на популяризирането и защитата на човешките права.

СЪДЪРЖАНИЕ

ГЛАВА ПЪРВА ЗАЩИТА НА ПРАВАТА НА ХОРАТА С УВРЕЖДАНИЯ	3
ГЛАВА ВТОРА ЗАЩИТА НА ПРАВАТА НА ДЕТЕТО – ЗАКОНОВ И ОБЩЕСТВЕН МАНДАТ НА ОМБУДСМАНА	14
ГЛАВА ТРЕТА ЗАЩИТА СРЕЩУ ПРОЯВИ НА НЕТОЛЕРАНТНОСТ И ДИСКРИМИНАЦИЯ	32
ГЛАВА ЧЕТВЪРТА ЗАЩИТА НА ПРАВАТА НА ПАЦИЕНТИТЕ.....	37
ГЛАВА ПЕТА ОПАЗВАНЕ НА ОКОЛНАТА СРЕДА И ОБЩЕСТВЕНОТО ЗДРАВЕ	45
ГЛАВА ШЕСТА ОМБУДСМАНЪТ КАТО НАЦИОНАЛЕН ПРЕВАНТИВЕН МЕХАНИЗЪМ	51
ГЛАВА СЕДМА ПРАВО НА СПРАВЕДЛИВ СЪДЕБЕН ПРОЦЕС. НАРУШЕНИЯ ОТ СТРАНА НА АДМИНИСТРАЦИЯТА НА ПРАВОРАЗДАВАТЕЛНИТЕ ОРГАНИ	62
ГЛАВА ОСМА ЗАЩИТА НА СОЦИАЛНИТЕ ПРАВА НА ГРАЖДАНИТЕ	67
ГЛАВА ДЕВЕТА ЗАЩИТА НА ПРАВОТО НА СОБСТВЕНОСТ И ИКОНОМИЧЕСКА СВОБОДА НА ГРАЖДАНИТЕ	92
ГЛАВА ДЕСЕТА ЗАЩИТА НА ПРАВОТО НА ДОСТЪП ДО КАЧЕСТВЕНО ОБРАЗОВАНИЕ	113
ГЛАВА ЕДИНАДЕСЕТА ЗАЩИТА НА ПРАВАТА НА ПОТРЕБИТЕЛИТЕ НА ОБЩЕСТВЕНИ УСЛУГИ	121
ГЛАВА ДВАНАДЕСЕТА ЗАЩИТА НА ПРАВОТО НА ГРАЖДАНИТЕ НА ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ И ДОБРА АДМИНИСТРАЦИЯ	150
ГЛАВА ТРИНАДЕСЕТА ОМБУДСМАНЪТ ПРИ ХОРАТА И ЗА ХОРАТА. РАБОТАТА ПО ИНДИВИДУАЛНИ ЖАЛБИ И СИГНАЛИ – СТАТИСТИЧЕСКА ИНФОРМАЦИЯ	171

ГЛАВА ЧЕТИРИНАДЕСЕТА ВЪЗДЕЙСТВИЕ НА ОМБУДСМАНА ВЪРХУ НОРМАТИВНАТА СРЕДА В ЗАЩИТА НА ПРАВАТА НА ГРАЖДАНИТЕ	181
ГЛАВА ПЕТНАДЕСЕТА МЕЖДУНАРОДНИ СТАНДАРТИ И СЪТРУДНИЧЕСТВО.....	190
ГЛАВА ШЕСТНАДЕСЕТА ПОПУЛЯРИЗИРАНЕ НА ПРАВАТА НА ЧОВЕКА И ПРЕВЕНЦИЯ СРЕЩУ НАРУШАВАНЕТО ИМ	197
ГЛАВА СЕДЕМНАДЕСЕТА ОТЧЕТ НА РАЗХОДИТЕ НА ОМБУДСМАНА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ ЗА 2012 г.	205
РЕЗЮМЕ НА ДОКЛАДА ЗА ДЕЙНОСТТА НА ОМБУДСМАНА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ ПРЕЗ 2012 г.	212