

Д О К Л А Д

**ЗА ДЕЙНОСТТА НА ОМБУДСМАНА
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ ПРЕЗ 2013 г.**

ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА

НА ОМБУДСМАНА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ ПРЕЗ 2013 г.

„Не сме доволни от работата на институциите и повече няма да им позволяваме да действат непрозрачно, несправедливо и в нарушение на правата ни”, „Време е за спешни реформи в съдебната система и в здравеопазването”, „Регулаторните органи не защитават правата ни на потребители, а държавата не прави нищо, за да премахне неравноправието в отношенията ни с монополите и банките”, „Администрацията се държи с нас надменно и без уважение”... По този начин през 2013 г. звучеше гласът на гражданите не само в приемната ми, в жалбите и сигналите, постъпили в институцията на омбудсмана на Република България, но и на улицата, под прозорците на държавните и общинските органи, съдебните палати и офисите на монополите.

В миналогодишния доклад написах, а и в много свои публични изяви предупредих, че разумните и мъдри български граждани са дълбоко огорчени от липсата на справедливост, а българските институции с бездействието и надменността си насила ще ги накарат да излязат на улицата. И това се случи. Цялата година мина под знака на протести и контрапротести, имаше жертви – хора се самозапалиха. В справедливия си гняв всички граждани поставяха редица с години нерешени от институциите и регулаторните органи проблеми, за съществуването на които, като национален омбудсман, съм писал в много доклади, препоръки, становища, но без реакция от страна на компетентните органи.

През 2013 г. институцията на омбудсмана бе сред малкото, на които хората продължиха да вярват, а тази вяра я направи много по-силна и затова към края на годината много повече държавни и общински органи започнаха да се съобразяват с отправените препоръки. Признак за доверието е безпрецедентното увеличение на сигналите до омбудсмана – през 2013 г. сме оказали непосредствено съдействие и защита на 17 775 граждани, което е с 26 % повече спрямо 2012 г.

В Доклада за дейността на омбудсмана на Република България през 2013 г. има много сериозни констатации за нарушаване или застрашаване на човешки права, за неравноправни текстове в нормативни актове в различни сфери, за бездействие на конкретни администрации. Специално внимание е отделено на правата на потребителите в отношенията им с монополистите, мобилните оператори и банките.

Убеден съм, че ако този път държавните и общинските органи, регулаторите и доставчиците на обществени услуги се вслушат в препоръките на омбудсмана, имаме шанс да върнем част от доверието на хората в институциите и да започнем да възстановяваме справедливостта и върховенството на закона!

КОНСТАНТИН ПЕНЧЕВ –
ОМБУДСМАН НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ



ГЛАВА ПЪРВА

ЗАЩИТА НА ПРАВАТА НА ХОРАТА С УВРЕЖДЕНИЯ

Като една от най-уязвимите групи в обществото, хората с увреждания винаги са били във фокуса на вниманието на омбудсмана. Тези граждани се сблъскват с редица проблеми и фактори, водещи до тяхното неравно третиране и социалната им изолация.

Най-честите причини за това са предразсъдъците, ниската степен на информираност на обществото за техните личностни и професионални качества и капацитет, недоброто познаване на специфичните им потребности, недостъпната среда, ниската правна култура, непознаването на възможностите на съвременните технологии за преодоляване на зависимостта от увреждания и т.н. Като защитник на правата на гражданите, полагам усилия за преодоляване на тези обществени нагласи и явления и същевременно търся разрешение за всяко подадено до мен оплакване от човек с увреждане.

Конвенция за правата на хората с увреждания

Ратифицирайки през 2012 г. Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания (Конвенцията), българската държава се задължи да спазва регламентираните в този документ принципи и стандарти, целящи постигането на равнопоставеност и социално приобщаване на гражданите с увреждания. Изпълнението на ангажиментите на страната ни по Конвенцията налага привеждането на съществуващата нормативна уредба и административни практики в съответствие с регламентираните в нея принципи. Това е заложено и в първия двугодишен план на правителството по прилагане на Конвенцията, чието изпълнение започна през изминалата година.

Като омбудсман, имах възможност, чрез участие на експерти от институцията, да наблюдавам работата по изпълнението на двугодишния план в различни работни групи и форуми.

През 2013 г. постъпиха 152 жалби, свързани с правата на хората с увреждания. Техният брой през последните три години се запазва постоянен и не наблюдавам рязко увеличаване или намаляване на оплакванията. Трябва обаче да отбележа, че в други сигнали, свързани със заетост, здравни услуги, достъп до жилища и др., много често има и аспекти на права на хората с увреждания.

През годината приключи проверката по 150 оплаквания. При 21 от тях бе констатирано нарушение. Отправени бяха препоръки по 20 жалби, като 12 от тях са изпълнени, 5 не са изпълнени, а 3 са частично изпълнени. По една жалба е осъществено успешно посредничество. Неизпълнените препоръки основно са свързани с достъпа до включване в национални и общински програми за асистентски услуги, продължителността на предоставяните услуги, регламентирането на реда за изплащане на месечните добавки за социална интеграция. В няколко от случаите нарушаването на правата на гражданите бе оправдавано от отговорните органи с лошата социално-икономическата обстановка в страната. Трябва да отбележа, че за част от препоръките институциите, най-вече

Министерството на труда и социалната политика (МТСП), пое ангажимент да ги изпълнят чрез приемане на нормативни промени.

При 117 жалби бе констатирана липса на извършено нарушение. По 26 от тези сигнали бе установена възможност за подобряване на процеса на работа на компетентните институции и по този начин – гарантиране по по-добър начин на правата на гражданите. С оглед на това по тези случаи бях отправени препоръки, като 13 от тях са изпълнени, 11 – не са изпълнени, а 2 са изпълнени частично. Четири от жалбите са приключени с успешно посредничество, при една посредничеството е частично успешно, и при друга – посредничеството не е успешно. По 57 от жалбите бяха дадени съвети в различни области. По всеки отделен случай експерти на институцията разясняваха правата на гражданите в социалната сфера, възможните източници на финансиране, пред които нуждаещите биха могли да кандидатстват за подкрепа. По оплакванията, засягащи неспазени от гражданите с увреждания изисквания за реализиране на техни права (кандидатстване за общински жилища, пенсиониране, включване в асистентски програми, програми за заетост и др.), експертите даваха съвети на хората относно необходимите действия, които трябва да предприемат.

Останалите 12 жалби бяха извън правомощията на омбудсмана, като екипът на омбудсмана отново не се ограничаваше до формален отговор, а съветваше хората за възможните способности за решение на проблемите им.

Оплакванията на хората с увреждания през 2013 г. бяха свързани предимно с предоставянето на социални услуги, достъпа до социално подпомагане, здравеопазване, достъпна среда, жилищно настаняване, финансови облекчения и др.

Социални услуги

Национални и общински програми за асистентски услуги

Постъпилите в институцията на омбудсмана жалби и през 2013 г. бяха свързани с изискването кандидатите за лични асистенти да отговарят на подходящия праг за подпомагане по реда на чл. 9 от Правилника за прилагане на Закона за социално подпомагане, определян въз основа на настоящия размер на гарантирания минимален доход. В жалбите гражданите изразяваха своето недоволство също и от обстоятелството, че дори когато отговарят на изискванията за включване по програмата, много често бе необходимо да чакат дори с месеци, докато бъде отпуснато ново работно място към съответното териториално поделение на Агенцията по заетостта и да бъдат назначени. Имаше оплаквания и във връзка със заплащането по програмата и наемането на личните асистенти единствено на непълно работно време.

Не на последно място бяха жалбите срещу практиката да бъдат прекратявани трудовите договори на личните асистенти, когато експертните решения от ТЕЛК/НЕЛК са изтекли и е налице забавяне при преосвидетелстването, но не по вина на ползвателите на услугата. Такива оплаквания получих от граждани от Варна, с. Байлово, община Горна Малина, с. Градешница, община Криводол, с. Стоян Михайловски, община Нови пазар.

По повод на изложеното отправих препоръка до министъра на труда и

социалната политика да разгледа тези въпросите и да вземе необходимите мерки за разрешаването им. Препоръката все още не е изпълнена.

Програма „Асистенти за независим живот” на Столичната община

През 2013 г. в институцията на омбудсмана отново постъпиха голям брой жалби от граждани с увреждания от гр. София – ж.к. „Люлин”, ж.к. „Младост”, ж.к. „Бъкстон”; ж.к. „Дружба”, ж.к. „Овча купел”, кв. Горна баня, кв. Банкя, с. Бистрица, които се оплакват от изискванията и реда за предоставяне на социалната услуга на Столичната община „Асистенти за независим живот”.

При извършените проверки бе установено, че от Столичната община и Столичния общински съвет са изпълнили изискването на чл. 2, ал. 6 от Закона за администрацията и чл. 11, ал. 2 от Закона за защита от дискриминация, като са поискали писмените становища и са получили подкрепата на национално представените организации на и за хора с увреждания, членовете на Националния съвет за интеграция на хората с увреждания към Министерския съвет и Агенцията за хората с увреждания, преди да пристъпят към определянето на приоритетните групи, на които ще се предоставя социалната услуга „Асистент за независим и активен живот”.

Независимо от изложеното, като национален омбудсман и застъпник за правата на гражданите, изразих силната си тревога от нарастващия брой оплаквания на лица с тежки увреждания, които остават извън обхвата на социалната услуга „Асистенти за независим живот”. Това бяха случаи на лица с тежки психически и физически увреждания, чието здравословно състояние значително ограничава възможностите им за самообслужване и извършване на ежедневните дейности.

Убеждението ми, изразено в препоръка до кмета на Столичната община и председателя на Столичния общински съвет, е, че органите на местното самоуправление трябва да полагат последователни усилия за пълноценно въвеждане на принципите, заложи в Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания. Необходимо е да бъдат предприети ефективни и подходящи мерки за изпълнение на изискванията на чл. 19 от международния акт, ратифициран от Република България през 2012 г., по силата на който се регламентира правото на всеки човек с увреждане на независим живот и активно включване в общността. Тези мерки трябва да зачитат правата на всички хора с увреждания и да гарантират равнопоставеността им пред закона.

Затова смятам, че Столичната община и Столичният общински съвет трябва да предприемат допълнителни действия, за да бъдат създадени необходимите условия за включване в програмата на повече лица с тежки увреждания, които не могат да работят или учат, но извършват други дейности, насочени към подобряване на тяхното здравословно и психо-емоционално състояние и за активно социално включване. Подчертавайки отново положителните изменения през 2012 г. в наредбата, изразявам увереност, че местната власт ще намери най-подходящите решения, с които ще се гарантира по-широк достъп на посочената група лица с увреждания.

В отправената препоръка обърнах внимание на кмета на Столичната община и на председателя на Столичния общински съвет върху необходимостта от извършване на непрекъснат и ефективен мониторинг при предоставянето на социалните услуги по програмата, както и върху изразходването на определените

за това публични средства. Смятам, че по този начин ще се изпълнят и законовите изисквания, установени в чл. 2, ал. 6 и ал. 7 от Закона за администрацията и чл. 11, ал. 2 от Закона за защита от дискриминация.

Услуги в специализирани институции

И през 2013 г. бяха получени жалби с оплаквания за ограничения капацитет на тези институции, качеството на обслужването, бездействието на компетентните органи за предприемане на мерки за задължително лечение или настаняване в специализирани институции.

Конкретен пример:

В жалбата си гражданка от Варна се оплака, че от дълги години чака за настаняване на болния ѝ син в Дома за възрастни хора с психични разстройства в с. Петково, община Смолян. Сигналът беше по повод на разминаването на действията на Дирекция „Социално подпомагане” и специализираната институция при настаняване на лицето. След извършената проверка и дадените препоръки, синът на жалбоподателката бе настанен в този дом.

С подобни оплаквания и искане на съдействие към институцията на омбудсмана се обърнаха и други граждани от Варна, София, Шумен.

Социално подпомагане

Интеграционни добавки

Оплакванията, свързани с интеграционните добавки, бяха основно за липсата на срок на изплащането им, банковите такси, отпускането на интеграционни добавки при преосвидетелстване, месечната добавка за обучение, картите за пътуване в градски транспорт.

Граждани с увреждания от Бургас, София, Копривщица и Варна потърсиха подкрепата ми за разрешаването на проблема с липсата на установена дата за изплащане на месечните добавки за социална интеграция на лицата с увреждания. С тревога хората споделяха в писмата си, че липсата на информация за конкретна дата или поне минимален срок, в който да има сигурност, че парите са преведени, обрича хората с увреждания на несигурност, води до напрежение и многократни проверки от тяхна страна в пощенските станции или банкоматите, като по този начин се накърнява достойнството им. Друго често оплакване бе срещу начисляването от банките такси върху получаваните месечни добавки за социална интеграция, тъй като се нарушават разпоредбите на чл. 45, ал. 1 и 3 от Закона за интеграция на хората с увреждания (ЗИХУ).

Следя описания проблем от няколко години и за неговото разрешаване съм отправял препоръки до няколко министри на труда и социалната политика. Препоръките ми обаче не са изпълнени.

По повод на новопостъпилите през 2013 г. в институция оплаквания отново отправих препоръка към настоящия министър на труда и социалната политика да предприеме необходимите действия, за да се осигури по-голяма правна сигурност за гражданите при получаването на отпусканите месечни добавки за социална интеграция, като нормативно бъде предвидена конкретна дата, на която да бъдат

превеждани по банков път или да се изплащат от пощенските станции. Препоръчах да се извършва по-сериозен контрол по отношение на банките, които участват в изплащането на месечните добавки за социална интеграция на лицата с увреждания, за изпълнение на задълженията по чл. 45, ал. 1 и 3 от ЗИХУ. Препоръчах и да бъде предвиден по-дълъг срок, в рамките на който пощенските станции да изплащат отпуснатите средства.

С удовлетворение отбелязвам, че министърът на труда и социалната политика пое ангажимент да се съобрази с препоръката, като при инициране на промяна на ЗИХУ бъде обмислена правната възможност за създаване на текст, подобен на този в Закона за социално подпомагане, с който да се регламентира точно редът за изплащане на месечните добавки за социална интеграция.

Конкретни примери:

Майка на дете с увреждане от Стара Загора ме сезира по повод на ограничителното действие на чл. 37, ал. 1 от Правилника за прилагане на ЗИХУ за отпускане на интеграционни добавки при преосвидетелстване.

Пред министъра на труда и социалната политика изразих становището си, че обвързването на правото на месечна добавка с липсата на промяна, особено в степента на трайно намалена работоспособност или вид и степен на увреждане, не е в съответствие с текста на чл. 42, ал. 1 от ЗИХУ и изведеното с него правило за отпускане на средствата според индивидуалните потребности на лицата и съобразно вида и степента на увреждането. В писмото до министъра подчертах, че дори при преосвидетелстването да е налице намаляване на определения процент, след като лицата отговарят на определението за „човек с трайно увреждане”, уредено в § 1, т. 2 от Допълнителните разпоредби на ЗИХУ, включително и на условията на чл. 42, ал. 2 от закона, месечните добавки трябва да им се отпускат още от месеца, следващ месеца на прекратяването на добавките. Приемам, че още по-категорична е ситуацията при хората с увреждания, на които е определен по-висок процент на трайно намалена работоспособност след повторното явяване пред ТЕЛК/НЕЛК. При тях дори състоянието им е влошено и съответно правото им по ЗИХУ намира още по-голямо основание. Препоръката ми все още не е изпълнена.

Гражданин с увреждане от София сезира институцията на омбудсмана за проблема с ограничителното тълкуване и прилагане на разпоредбата на чл. 27, ал. 1 от Правилника за прилагане на Закона за интеграция на хората с увреждания (ППЗИХУ) във връзка с чл. 42, ал. 2, т. 3 от ЗИХУ от директорите на дирекции „Социално подпомагане” в страната относно месечната добавка за обучение. Мотивите, с които директорите на дирекциите отказват да предоставят месечните добавки за социална интеграция за обучение, са, че кандидатстващите за помощта хора с увреждания не отговарят на правилата, установени по Методиката за определяне на индивидуалните потребности на хората с трайни увреждания за отпускане на месечна добавка за социална интеграция (Методиката), утвърдена със Заповед № РД01-230 от 14.03.2011 г. на министъра на труда и социалната политика.

В хода на извършеното проучване по проблема установих, че в повечето случаи на отказ за отпускане на месечните добавки за социална интеграция по реда на чл. 27 от ППЗИХУ лицата с увреждания са се записали за обучение във висшите училища, които са извън системата на общообразователната подготовка и не

попадат в кръга на специалните училища. Предприетите от гражданите действия не са с цел преодоляване на негативите от увреждането, а са насочени към придобиване на възможно най-високата образователна и професионална квалификация, която да им помогне да се интегрират по-добре в обществото. Поради неправилното тълкуване на чл. 27 от ППЗИХУ обаче, насърчавани от дадените примери в т. 3.3. от Методиката от 2011 г., се получава парадоксалната ситуация, че лицата отговарят на ППЗИХУ, но получават откази от директорите на дирекциите „Социално подпомагане” в страната, тъй като правото им се преценява през призмата на допълнително въведен критерий – обучението да е във връзка с увреждането на молителя.

По повод на тази жалба се обърнах към министъра на труда и социалната политика с препоръка да вземе необходимите мерки за привеждане на практиката на всички дирекции „Социално подпомагане” в страната в съответствие с разпоредбите на чл. 42, ал. 2, т. 3 от ЗИХУ и чл. 27 от ППЗИХУ, без да се въвеждат допълнителни изисквания.

Препоръката бе изпълнена, като министърът на труда и социалната политика изпрати указание до изпълнителния директор на Агенцията за социално подпомагане (АСП) да предприеме необходимите действия за изменение на Методиката в съответствие с разпоредбата на чл. 27 от ППЗИХУ.

Проблемът с обвързването на преференциалните карти за пътуване с изискването за получаване на пенсия е сред наблюдаваните от институцията на омбудсмана от години. Още в доклада ми за 2010 г., по повод на конкретни жалби на граждани, изразих становище, че редакцията на чл. 21, ал. 1, т. 1 от Наредбата за превоз на пътници и условия за пътуване с масовия градски транспорт на територията на Столичната община лишава хората с увреждания с 50 и над 50 на сто намалена работоспособност от правото им на преференциална карта, когато все още не са придобили право на пенсия или пенсията им е спряна по повод на изтичане на срока на експертното решение от ТЕЛК/НЕЛК, както и при неговото обжалване.

През 2013 г. отново постъпиха жалби, свързани с достъпа до карта за пътуване в градския транспорт и аз отправих отново препоръка до председателя на Столичния общински съвет и кмета на Столичната община да предприемат необходимите действия, с които да бъде осигурено правото на всички хора с увреждания с право на пенсия, при преосвидетелстване от ТЕЛК/НЕЛК безпроблемно да им бъде издавана преференциална карта за пътуване с масовия градски транспорт на територията на Столичната община, веднага след постановяването на експертното им решение от ТЕЛК/НЕЛК.

Препоръката ми обаче отново не бе изпълнена.

В жалба до омбудсмана гражданин от Варна се оплака, че лицата с увреждания в града ползват масовия градски транспорт в общината на цени, на които пътуват и останалите граждани. По този начин не са съобразени потребностите им от допълнителна социално-икономическа защита за компенсиране на дефицита и увеличаване на възможностите им за активно включване в общността.

При извършеното предварително проучване бе установено, че в действителност на територията на община Варна не е приет нормативен административен акт, с който да се регламентира транспортното обслужване на

гражданите. Преференциалното пътуване на различните групи е уредено чрез решения, приети от Общинския съвет – Варна. Чрез социални програми община Варна предвижда специализиран превоз за хората с двигателни увреждания над 71%. С решения на Общинския съвет са осигурявани средства и за безплатни карти за различни категории лица с увреждания, но само ако са членуващи в определени организации. За останалите граждани с увреждания, които не са членове на някоя от определените организации, не са създадени преференциални условия за ползване на градския транспорт, което ги възпрепятства при упражняването на предоставените им права и ги обрича на социално изключване и неравнопоставеност. Това е пряко нарушение на правото на свободно сдружаване съгласно чл. 12 от Хартата на основните права на Европейския съюз и чл. 11 от Конвенция за защита на правата на човека и основните свободи.

В защита на правата на хората с увреждания се обърнах към кмета на община Варна и към председателя на Общинския съвет – Варна, с препоръка да разгледат поставения проблем и да предприемат необходимите действия, за да бъдат осигурени възможности за всички хора с увреждания на преференциално пътуване с масовия градски транспорт на територията на община Варна, като това право се регламентира в изричен нормативен акт.

В отговор на отправените препоръки от община Варна поеха ангажимент приоритетно да разрешат описаните проблеми, като се осигурят възможности за преференциално пътуване с масовия градски транспорт на хората с увреждания за 2015 г.

Помощни технически средства

В постъпилите жалби гражданите отново се оплакаха от ценовата достъпност и качеството на помощните технически средства.

Конкретни примери:

Жалбоподател от с. Изворище, община Бургас, се оплака от неточно изпълнение на поръчка за ортопедични обувки и стелки от специализирана фирма, която отказала да възстанови заплатената за поръчката сума. Гражданинът се обърнал и към Агенцията за хората с увреждания (АХУ), но не получил отговор.

След отправена от мен препоръка бе констатирано, че въпросната фирма е преустановила дейността на своите обекти в община Пловдив, без да информира АХУ. По случая Агенцията е сезирала и Изпълнителната агенция по лекарствата, която е компетентна да извършва надзор по качеството на предлаганите медицински изделия.

Гражданка с увреждане на долните крайници от София сигнализира институцията на омбудсмана за това, че инвалидната ѝ количка сериозно се е повредила поради неосигурена достъпност на тротоарите в столичен квартал. Обърнала се към районния кмет за финансова подкрепа за ремонта на количката, но не получила никакъв отговор. След извършената проверка бе установено, че кметът е информирал гражданката за своите правомощия и я насочил към съответната дирекция „Социално подпомагане”. След подаване на необходимите документи, от дирекцията бе отпусна целева помощ за ремонт на помощно техническо средство.

Постъпи жалба от гражданин от Варна, който се оплака, че от дирекция „Социално подпомагане” в град Варна отказват да му отпуснат целева помощ за слухов апарат, съобразен с влошеното състояние на слуха му. След отправената от мен препоръка, експерти на дирекцията го консултираха за възможността да му бъде подменен слуховият апарат, след като представи протокол от лекари-специалисти. Фирмата-доставчик прие да адаптира слуховия апарат на гражданина.

Месечни помощи за дете с увреждане

И през 2013 г. постъпиха жалби от родители, които изпитват затруднения при получаването на месечните помощи за деца с увреждания. Оплакванията се отнасят до отпускането на месечните помощи при преосвидетелстване и сроковете, за които се получават. Конкретните примери са представени в Глава втора „Защита на правата на детето и на неговия най-добър интерес”.

Карти за паркиране

Постъпила жалба от гражданин от Шумен ми даде повод да отправя препоръка до Общинския съвет – Шумен, за съобразяване на общинска наредба с нормата на чл. 99а от Закона за движение по пътищата. Въпреки че в този текст изрично е посочена формата на картите за паркиране на превозни средства, обслужващи лицата с увреждания, в общинската наредба са добавени допълнителни изисквания и реквизити на картата, което поставя жителите с увреждания от община Шумен пред сериозния риск да не им бъдат признавани картите за паркиране в останалите общини от страната и в Европейския съюз.

Здравеопазване

Експертиза на работоспособността

Тъй като голяма част от проблемите, свързани с експертизата на работоспособността, не бяха разрешени и през 2013 г. продължиха да постъпват оплаквания на гражданите от работата на ТЕЛК/НЕЛК.

Конкретен пример:

В писмо гражданин от Варна сподели силната си загриженост за състоянието и функционирането на органите на медицинската експертиза на работоспособността и по-специално на СТЕЛК за очни заболявания – Варна, като изложи тревожни данни за неспазване на регламентирания 3-месечен срок.

Като омбудсман, нееднократно през годините съм акцентирал върху огромното значение на медицинската експертиза на работоспособността за лицата с увреждания и тяхната успешна интеграция в обществото, като съм отправял многобройни препоръки до Министерството на здравеопазването (МЗ) и Националната експертна лекарска комисия и съм изразявал становището си за необходимостта от спешно предприемане на адекватни действия за разрешаване на проблемите. По повод на новопостъпилата жалба отново се обърнах с препоръка към настоящия министър на здравеопазването да разпорежи извършване на

обстойна проверка, като ме информира и относно взетите мерки за разрешаване на проблемите със забавянията при освидетелстването и преосвидетелстването от ТЕЛК в цялата страна.

В отговора си министърът ме информира, че един подготвен и приет в началото на 2013 г. от МС законопроект за изменение на Закона за здравето е бил архивиран, но министерството има готовност да внесе предложения за изменения, засягащи именно медицинската експертиза на работоспособността.

Медицинска рехабилитация

През 2012 г. извърших проверката „По пътя на пациента” по оплаквания на граждани с тежки физически увреждания от организацията на дейността и качеството на услугите в специализираните болници за медицинска рехабилитация. Въпреки отправените от мен препоръки до отговорните институции, промени все още няма.

Конкретен пример:

Родител на човек с увреждане от гр. Свищов се обърна към институцията на омбудсмана с молба за съдействие за разрешаване на проблема със статута на придружителите на деца и възрастни, болни от „детска церебрална парализа” (ДЦП), които ползват рехабилитационни услуги в специализираните болници за рехабилитация (СБР). Жалбоподателят отбелязваше с тревога, че към момента на подаване на сигнала придружителите на болните от ДЦП, които в повечето случаи са техни родители или близки, срещат сериозни затруднения да покриват разходите за пътуване (най-малко 12 пъти в годината) до болниците и разходите за престоя.

Конкретната жалба ми даде повод да поставя пред министъра на здравеопазването отново въпросите за правото на подходяща рехабилитация на деца и възрастни с тежки увреждания, както и за статута на придружителя. В отговор на отправената препоръка министърът ме информира, че към настоящия момент престоят на придружител в лечебно заведение за болнична помощ не може да бъде осигурен безплатно от лечебното заведение, особено в случай, при които се ползва леглова база, необходима за осигуряване на потребностите на други пациенти. Увери, че от министерството ще бъдат взети под внимание изтъкнатите в доклада констатации и препоръки от извършената проверка „По пътя на пациента”.

Достъпна среда

Достъпността на средата е важно условие за социалната интеграция на хората с увреждания. Според чл. 5 от Закона за защита от дискриминация изграждането и поддържането на архитектурна среда, която затруднява достъпа на лица с увреждания до публични места, се смята за дискриминация.

Постъпилите през годината жалби са по добре познати проблеми, като например липсата на подходящи трамвайни спирки в София, негарантиран достъп на хората с увреждания до подземния паркинг на метростанция „Джеймс Баучер”, неосигурен достъп до сграда, в която се помещават лекарски кабинети, неизграждане на достъпни тротоари при ремонт на път. Тези проблеми са разгледани подробно в Глава трета „Защита от дискриминация и от прояви на нетолерантност”.

Жилищно настаняване

Съгласно чл. 28 от Конвенцията за правата на хората с увреждания, държавите – страни по Конвенцията, признават правото на хората с увреждания на подходящ жизнен стандарт за тях и техните семейства, включително на подходяща храна, облекло и жилище и на непрестанно подобряване на условията им на живот, като се задължават да предприемат съответни стъпки за обезпечаване и подпомагане на упражняването на това право без дискриминация по причини на увреждане.

Много граждани с увреждания, поради бедност, не могат да си позволят нито да плащат свободен наем, нито да закупят жилище. Както през предходните, така и през 2013 г. броят на жалбите с оплаквания за затруднения при упражняване на правото на хората с увреждания на общинско жилище не бе малък. Оплакванията се отнасяха основно до затруднения при кандидатстване и набавяне на необходимите документи.

Конкретни примери:

Гражданка от София с увреждане се оплака от изискване на Район „Студентски” в София ежегодно кандидатите да представят всички документи за кандидатстване за общинско жилище. Тя и съпругът ѝ са напълно незрящи и за тях набавянето на изискваните документи от различни общини в страната е непосилно. При проверката бе установено, че кметът на столицата е издал през 2010 г. указателно писмо за преустановяване на практиката да се изискват всяка година всички документи, което не се изпълнява от администрацията на Район „Студентски”. След отправената препоръка от Район „Студентски” се съобрази с препоръката ми и не изискаха от жалбоподателката представяне на всички документи за оставане в картотеката.

Майка на дете с увреждане от Сливен потърси съдействие за разрешаване на жилищния проблем на семейството. Сподели, че с дъщеря ѝ живеят в помещение без прозорци, при много лоши битови условия и постоянна влага, като от седем години са картотекирани съобразно изискванията на общинската наредба.

След отправена от мен препоръка, кметът на община Сливен пое ангажимент комисията за картотекиране на крайно нуждаещи се от общинско жилище да предложи настаняване на семейството в жилище от резервния фонд, предвид здравословното състояние на детето и с цел откъсване от средата, в която досега е живяло. Препоръката бе изпълнена.

Като пример за добра администрация мога да посоча разрешаването на два случая от кмета на община Видин. Като се съобрази с крайно тежкото социално положение на наемателите в общински жилища, кметът предложи сключване на договор за разсрочване на натрупаните задължения към общината и наемателите не бяха принудително извадени.

Заетост и предприемачество

Безработицата сред хората с увреждания е значително по-голяма в сравнение с другите граждани. Същевременно заетостта е най-важното условие за социално

включване и личностно развитие на човека с увреждане.

Работодателите от частния сектор, както и държавата и общините – в качеството им на работодатели, могат да назначават хора с увреждания не само защото Кодексът на труда или Законът за държавния служител ги задължава, но и защото могат да бъдат стимулирани по различните програми на Агенцията по заетостта.

Конкретен пример:

Трайно безработен гражданин с увреждане от Монтана се обърна към мен за съдействие. След проведените разговори с представители на Дирекцията „Бюро по труда” – Монтана, жалбоподателят беше назначен в община Монтана по Националната програма за заетост на лица с увреждания.

При подобен случай в Добрич, кметът назначи лице с увреждане в Центъра за социална рехабилитация и интеграция.

Административно обслужване

Като ярък пример за нарушаване на правата на хората с увреждания при тяхното обслужване от администрацията, мога да посоча жалба от гражданин с увреждане от София. От СДВР – „Български документи за самоличност”, не са признали валидността на експертното му решение, издадено от ТЕЛК, поради което се е наложило да заплати такса в пълен размер за услугата по издаване на нов паспорт. Гражданинът се оплака още, че голям брой държавни институции, включително и МВР, лишават хората от право на избор по какъв начин да заплатят съответната такса – по банков път или в брой в съответната институция. Установено бе, че експертното решение на жалбоподателя попада в хипотезата на § 3 от Преходните и заключителни разпоредби (ПЗР) на Закона за здравето (ЗЗ) и трябва да се приема, че е с пожизнен срок.

По повод на допуснатото нарушение се обърнах с препоръка към министъра на вътрешните работи да разпорежи проверка, като бъдат предприети необходимите действия за признаване на валидността на експертни решения, които попадат в приложното поле на хипотезата на § 3 от ПЗР на ЗЗ, в т.ч. и на жалбоподателя. В писмото изразих отново становището си, че държавните и общински органи трябва да предприемат подходящи мерки, за да се осигурят справедливи и съобразени с изискванията на Закона за ограничаване на плащанията в брой начини за заплащане на административните услуги, без да се натоварват с излишни тежести гражданите.

В отговор на препоръката ми от Дирекция „Български документи за самоличност” изпратиха указания (рег. № Б-691/27.01.2014 г.) до всички структури, имащи отношение към тази дейност, какви действия да предприемат при прием на заявления за издаване на български лични документи на лица с трайно намалена работоспособност, желаещи да се ползват от предвидения за тях преференциален размер на таксите за издаване на българските лични документи.

От МВР ме информираха, че са признали валидността на експертното решение от ТЕЛК на жалбоподателя и са му възстановили надвзетите средства за издаване на паспорта.

Констатации и препоръки по отношение на правата на хората с увреждания

От жалбите, постъпили в институцията на омбудсмана, както и от общото наблюдение върху работата на държавната и местните администрации, може да бъде направен извод, че през изминалата 2013 г. няма съществено подобрене в реализирането на правата на хората с увреждания в България.

Програмите за асистентски услуги са ограничени по отношение на финансиране, територия и са с критерии и процедури, затрудняващи гражданите. Необходимо е да се предвиди разширяване на обхвата на тези програми както по отношение на кръга на правоимащите, така и с цел достигане до гражданите в повече общини.

Програмата „Асистенти за независим и активен живот“ на Столичната община не обхваща лицата, които поради тежкото си здравословно състояние не могат да работят и учат. Необходимо е да бъде предвиден механизъм, позволяващ тези граждани също да получат реална подкрепа от Столичната община.

Месечните добавки за социална интеграция са с много нисък размер, защото са обвързани с размера на гарантирания минимален доход (65 лв.) – актуален към 2009 г. Добавките не се изплащат на конкретно определена дата, удържат се такси. Необходимо е процедурата за получаване на добавките да се измени така, че да гарантира винаги навременното им получаване на конкретна дата или фиксиран период, без удръжки за банкови такси.

Многобройни са проблемите в медицинската експертиза на работоспособността. През годините, в множество изготвени от омбудсмана доклади, изразени становища и отправени препоръки, са анализирани и описани затрудненията, които срещат гражданите.

Медицинската рехабилитация на хората с увреждания трябва също да бъде подобрена чрез изменения в нормативната уредба и усъвършенстване на административните практики. Изводите и препоръките, направени в изготвения по проверката „По пътя на пациента“ доклад, са разпратени до отговорните институции.

Макар и да са налице конкретни резултати от изпълнението на двугодишния план по прилагане на Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания (КПХУ) – сформирана междуправителствена работна група по координация, разработени концепции по някои членове, предложения за законодателни промени и др., някои важни въпроси все още не са разрешени. Такъв въпрос е изграждането на институционалната рамка по прилагане на международния акт (чл. 33 от КПХУ). Определянето на органите по изпълнение и мониторинг на Конвенцията и гарантирането на участието на хората с увреждания в тези процеси са ключово условие за нейното ефективно прилагане. Необходимо е да бъдат посочени институциите и техните компетенции по изпълнение на функциите на контактна точка и на координационен механизъм (по чл. 33, ал. 1), независим механизъм за мониторинг (по чл. 33, ал. 2) и участието на гражданите с увреждания и техните организации в работата на тези органи (чл. 33, ал. 3).

Все още не е ратифициран Факултативният протокол към Конвенцията. За да се гарантира и защити правото на българските граждани с увреждания и техните представители да се обръщат към Комитета по правата на хората с увреждания към ООН, когато са жертва на нарушения на разпоредби на Конвенцията, е необходимо да бъде ратифициран и Факултативният протокол.

ГЛАВА ВТОРА

ЗАЩИТА НА ПРАВАТА НА ДЕТЕТО И НА НЕГОВИЯ НАЙ-ДОБЪР ИНТЕРЕС

Защитата и съблюдаването на правата на децата в България отново се очерта като един от основните приоритети в работата на институцията на омбудсмана през изминалата 2013 г. Това стана на фона на бурните обществени събития, на все по-задълбочаващата се демографска криза, на сложните социално-икономически процеси, в резултат на които много семейства се разпадат, родителите стават икономически емигранти, а грижата за децата се разпределя между членовете на разширеното семейство. При работата по различни жалби с голяма тревога все по-често се натъквам на неразбиране и по тази причина на незачитане на нуждите на детето – дори от неговите родители, най-вече в случаите на раздяла, развод и родителски конфликти, в които детето често се превръща в заложник. През 2013 г. продължи процесът на деинституционализация на грижите за деца – процес, който е сложен и предизвикателен по отношение на намирането на най-правилното решение за всяко дете, настанено в институция или в риск от попадане в такава. Със съжаление трябва да отбележа, че в случаите от изминалата година забелязвам обезпокоителна тенденция за незачитане на правата на децата с увреждания и неспособност да се погледне отвъд увреждането.

Темата за правата на децата се превръща в тема с нарастващо значение, а обществото не проявява достатъчно разбиране по нея и не винаги намира точните реакции по определени случаи. Това поставя на дневен ред необходимостта както от повишаване на информираността на гражданите и работещите с деца, така и на самите деца за техните права, отговорности, начини за избягване на нарушенията и насърчаване на активността на цялото общество. Прави впечатление, че на децата все още се гледа като на обекти на грижа, а не като на правоимащи субекти и преди всичко като на най-уязвимата и важна част от обществото. На преден план излизат отново проблемите във всички, свързани с децата системи – здравната, образователната, социалната, съдебната. Висшите интереси на детето все още са удобно клише, зад което се крият различни професионални и системни дефицити и зад което интересите на възрастните много често вземат превес над тези на детето.

На фона на тази картина насочих своите усилия не само към произнасяне по конкретни жалби и сигнали, а и към извършване на проверки в институции за деца, предприемане на действия по своя инициатива, провеждане на срещи по наболели проблеми, разговори с представители на държавни и общински институции и на неправителствения сектор. Тези инициативи помогнаха да се назоват трудностите, да се потърсят и намерят решения за подобряване на положението на децата.

Общ преглед на жалбите, постъпили и разгледани през 2013 г.

За пръв път от 2008 г. насам, през 2013 г. бе нарушена тенденцията за увеличаване на броя на жалбите, свързани с права на децата, като общият им брой през 2013 г. е 152, което е с 11 по-малко от 2012 г. Част от жалбите са адресирани и до други институции, като президента на Република България, министър-председателя, главния прокурор и др., което може да се тълкува и като желание да се ангажират най-висшите институции в държавната йерархия и като израз на безсилие

за справяне с проблема на ниско и средно оперативно ниво. По 30 от жалбите са констатирани нарушения, като по тях са отправени 29 препоръки, от които 11 са изпълнени, 5 – неизпълнени, а 13 са частично изпълнени. В останалите 122 случая нарушения не са констатирани, но гражданите са изразили своята неудовлетвореност и накърнено чувство за справедливост. В 38 от тях са отправени препоръки към компетентните институции за подобряване на техните практики, а в 36 – съвети към гражданите, най-често свързани с начини, по които да реализират правата си.

Преобладаващата част от постъпилите жалби бяха изпратени от жители на София, което е характерно и за всички останали оплаквания. Намирам, че това е най-вече заради повишената информираност за правата на децата и решимост за тяхната защита.

Най-често сигнали за нарушени детски права постъпват от родители, близки и роднини, както и от професионалистите. Все повече са жалбите, подадени от граждански организации, като Комплекс за социални услуги на деца и семейства – София, Асоциация „Бон Мин”, Фондация „Родителски и детски права”, Областен съвет по наркотични вещества – гр. Благоевград, Сдружение „Национална мрежа на родителите”, Фондация „Стъпка за невидимите деца на България”. През 2013 г. има само една жалба, подадена от дете, и това тревожно наблюдение ми дава повод да продължа усилията си за повишаване на информираността на децата и младите хора за техните права за изразяване на мнение, оплаквания и търсене на подкрепа от независим орган при разрешаване на конкретни въпроси, свързани с техния живот.

Права на детето при семейно-правни конфликти

Значителна част от жалбите, които засягат правата на децата през 2013 г., са свързани с правото на децата на осъществяване на лични контакти с родителите им при раздяла или развод. Все повече и по-тревожни стават случаите, при които вследствие на разпадането на семейството, се разпада и връзката дете – родител поради влошаване на отношенията между майката и бащата и използването на детето като инструмент за отмъщение или наказание на другия родител. В резултат на това при много от децата се наблюдава синдромът на родителското отчуждаване (СРО) – нарушение, характеризиращо се с комплекс от симптоми в резултат от процес, при който родителят трансформира възприятия и поведение от себе си върху детето си, насочени към разрушаване на неговата връзка с другия родител, докато техните чувства станат противоречиви на тези, които би трябвало да се очакват. В жалбите на родителите прозират класическите симптоми, съпътстващи СРО – най-често се започва с разсейване на комуникацията между дете и родител (не се позволяват телефонни обаждания на детето), както и ограничен физически контакт – късно идване на определения режим, включване на болести, ангажменти, забравяне и т.н. Това разсейване обхваща много полета – не се информира другият родител за различни дейности на детето, свързани с неговото развитие, като училищни дейности, културни прояви, спорт, рождени дни, събирания и т.н. После или паралелно се започва очернящата кампания, атаки към другия родител пред самото дете. Освен това продължават и се разширяват обектите на атака – обезценяване и подиграване с новия партньор на другия родител, пълно изваждане от живота на детето с извинения като „забравяне” и др. Малко по малко отчуждаващият родител оказва влияние във всички посоки на развитието на детето и включва в участие цялата си фамилия, държи ключа за всички решения в живота на детето, без да се консултира с другия родител. В желанието си да отстрани отчуждения родител от

живота на детето, отчуждителят превзема все повече територии – възпрепятства достъпа на отчуждения родител до информацията за успеха в училище или за ежедневието на детето. Когато процесът на живеене само с единия родител напредва, се достига до момента, в който детето взема инициативата на мразене на другия родител и няма нужда от наблюдаващ. Отчуждаващият родител твърди, че не може нищо да се направи, за да се промени решението на детето и създава една картина на безпомощност пред органите за закрила на детето. Вече самото дете използва тежки аргументи, което обръква професионалните психолози и социални работници и се отразява на обективността на социалните доклади. Професионалистите създават доклад на базата на затворения контакт на отчуждаващия родител и детето, на невъзможност на отхвърления родител да отговори на обвиненията на своето дете.

В цялата ситуация са намесени много хора и институции, като висшият интерес на детето често се пренебрегва, а оттук и едно основно негово право – правото да поддържа пълноценен контакт и с двамата си родители, освен в изключителни случаи на заплаха за неговото здраве, живот и благоденствие.

Не са редки случаите, при които последица от влошените отношения между родителите е и отказът за изплащане на издръжка на детето. По този въпрос бих искал да отбележа, че отказът за осигуряване на финансовата издръжка на децата от родителите несъмнено пряко рефлектира върху интересите на детето. Важно е да подчертая, че целта на издръжката на детето не е само да му се осигури съответстващ жизнен стандарт, а тя е свързана и с по-широки възможности за развитие. Към мен се обръщат родители с искане да им съдействам децата им да получат издръжката от другия родител. Оплакванията им са основно за липсата на ефективни механизми за събиране на издръжката, както и за размера на издръжката. Въпреки че тези случаи формално са извън правомощията на омбудсмана, експерти на институцията консултират гражданите за действащата нормативна уредба и за възможните действия, които могат да предприемат.

Конкретни примери:

Дете се обърна към мен с оплакване, че майка му не осигурява издръжката му, въпреки влязлото в сила съдебно решение, в резултат на което баща му е сезирал прокуратурата. Поради неизвестното местожителство на майката, от прокуратурата няколко пъти прекратяват образуването на производство. В случая детето търсеше съдействие от институцията на омбудсмана, за да може да получи присъдената издръжка и прокуратурата да предприеме необходимите действия. С оглед на обстоятелството, че майката не живее в България, а в държава – членка на ЕС, детето бе консултирано от експерти на омбудсмана за възможността да се обърне към Министерството на правосъдието и да поиска предприемане на действия по реда на Регламент ЕО № 4/2009 г. на Съвета на Европа от 18 декември 2008 г. относно компетентността, приложимото право, признаването и изпълнението на съдебни решения и сътрудничество по въпроси, свързани със задълженията за издръжка.

Майка на дете се обърна към мен с искане да бъдат предприети действия спрямо бащата, който отказва да дава полагащата се на детето издръжка. Въпреки че искането е извън правомощията на омбудсмана, жалбоподателката беше информирана за правната уредба и за реда, по който може да се търси издръжка от бащата. Съгласно разпоредбата на чл. 146, ал. 1 от Семейния кодекс издръжката се

заплаща ежемесечно, като при забавено плащане се дължи законна лихва. С оглед на тази разпоредба, издръжка се дължи за дните и за месеците, в които съгласно определения от съда режим на лични контакти децата са при родителя, осъден да заплаща издръжка. В случай че издръжката не се заплаща доброволно, жалбоподателката може да подаде молба до съдебен изпълнител, който да пристъпи към принудително събиране на вземането за издръжка.

В действащото законодателство са уредени няколко гаранции за събирането на присъдена издръжка. Длъжникът за издръжка не може да се ползва от въведената забрана принудителното изпълнение да се насочва върху вещи, посочени в разпоредбата на чл. 444, т. 5 и т. 7 от Гражданския процесуален кодекс (ГПК). Също така, съгласно разпоредбата на чл. 446, ал. 3 от ГПК ограниченията за удръжки, в случай че принудителното изпълнение е насочено върху трудовото възнаграждение или върху друго каквото и да е възнаграждение за труд, както и върху пенсия, не се отнасят до задължения за издръжка. Има обаче доста случаи, в които нищо и никой не може да накара някой да плаща издръжка. Точно заради това неплащането на издръжка е обявено за престъпление. Съгласно чл. 183 от Наказателния кодекс, който съзнателно не изпълни задължението си в размер на две или повече месечни вноски, се наказва с лишаване от свобода до една година или пробация. Същото наказание се налага и ако някой нарочно се постави в невъзможност да дава издръжка, като например прехвърли имуществата си. Тук е необходимо да се знае, че производството започва не по инициатива на прокурора, а по тѣжба на пострадалия.

Права на детето на съответстващ жизнен стандарт

От постъпилите жалби в институцията на омбудсмана през 2013 г., засягащи правата на децата, съществена част заемат оплакванията от семейства за неосигурена подкрепа от държавата и по този начин нарушаване на правото на детето на съответстващ жизнен стандарт. Безспорно е, че в условията на продължаваща икономическа и финансова криза държавата е принудена да прави значителни съкращения на бюджетните разходи. Тези мерки обаче не трябва да бъдат вземани за сметка на правата на децата. Дори напротив, водещо в политиките на държавата трябва да бъде гарантирането на техния най-добър интерес, което включва и обезпечаване на правото им на жизнен стандарт, съответстващ на нуждите на тяхното физическо, умствено, духовно, морално и социално развитие. Това е една от най-важните предпоставки, основополагащ принцип по смисъла на Конвенцията за правата на детето, за пълноценното му развитие, за неговата успешна социализация и достойно съществуване. Мярата за това дали усилията на отговорните държавни органи са насочени към обезпечаване на правото е оказваната подкрепа на семействата, в които се отглеждат деца. През призмата на съществуващата нормативна уредба, държавата осигурява помощи на семействата основно по Закона за социално подпомагане, Закона за семейни помощи за деца (ЗСПД) и чл. 44, ал. 2 от Закона за закрила на детето. Помощите обаче много често се оказват недостатъчни, за да отговорят на действителните потребности на семействата, в които се отглеждат деца, а в други случаи – дори не могат да достигнат до нуждаещите се поради съществуващите ограничения в критериите за достъп до системата на социалното подпомагане. Анализирани от гледна точка на жалбите в институцията през 2013 г., най-много са оплакванията, свързани с размера на отпусканите помощи. С голяма загриженост отбелязвам, че често родители и деца се оказват в тежката ситуация да разчитат единствено на отпусканите им социални помощи, които са недостатъчни да

задоволят основните жизнени потребности на семейството. Независимо от приетите решения за увеличаване на размера на голям брой от помощите по Закона за семейни помощи, все още основен критерий за достъп до системата на социалното подпомагане е гарантираният минимален доход, който не е променян от 2009 г. Както и през 2013 г., така и през предходните години, като омбудсман, многократно съм изразявал становището, че гарантираният минимален доход е необходимо да се актуализира по-често и съобразно реалните разходи, за да се гарантира спазването на правата на гражданите и семействата, намиращи се в най-тежко социално положение.

Други оплаквания са свързани с ограничения достъп до системата на социалното подпомагане на семейства, когато единият родител е в неизвестност и не е възможно да се удостовери доходът му. Не на последно място по значение са жалбите срещу изискването за отпускане на социалните помощи единствено по постоянен адрес – проблем, поставян многократно от мен, включително и в годишните доклади, който и до настоящия момент не е намерил адекватно разрешение.

Права на детето при рисковете от бездомност и жилищно изключване

Общоизвестен тревожен факт са затрудненията, които срещат общините при реализирането на социалната си политика и осигуряването на необходимия дом на всички социално уязвими граждани, живеещи на територията на съответното населено място. Липсата на ефективни действия за разрешаване на проблемите несъмнено рефлектира върху правата на всички членове на семейството, но най-уязвими отново се оказват децата. До предоставянето на подходящи общински жилища те често са отглеждани в помещения, несъобразени с техните потребности, свързани с физическото, емоционалното и когнитивното им развитие, при нарушаване на основни човешки права.

От друга страна, голяма част от настанените семейства в общинските жилища са на прага на дълбока социална криза, родителите са без работа и доходи, с които биха могли да задоволяват основните жизнени потребности на семействата си, и без възможност да покриват възникващите разходи за наем и консумативи. Тези граждани са изправени пред реалната опасност да бъдат изведени на улицата, а понякога и през зимния сезон, и да чакат с години в списъците с картотекирани за повторно настаняване.

През 2013 г. в институцията на омбудсмана постъпиха и бяха разгледани голям брой жалби, засягащи тези проблеми, свързани с деца със самотен родител и деца в многодетни домакинства, в т.ч. на ромски семейства. По всяка една от жалбите експертите на институцията търсиха и препоръчваха индивидуален подход, като за разрешаване на въпроса отговорните общини използват всички законови възможности за оказване на необходимата подкрепа на нуждаещите се. В писмата до кметовете на общини изразявах и становище, че при разрешаването на жилищни проблеми на семейства с деца, трябва да се отчитат потребностите на децата, техният най-добър интерес, както и какво ще бъде въздействието на взетите решения върху нормалното им развитие, върху правото им на живот в семейна среда.

Констатациите от направените проверки бяха, че повечето общини съобразяват действията си с правата на децата и спазват законовите изисквания. За съжаление, има и лоши практики, при които определени общини, като район „Възраждане” и район „Витоша” към Столичната община, община Пловдив и др., не проявяват достатъчна чувствителност към потребностите на децата, не ги поставят в центъра на

своите жилищни политики и вземат решения, които са в грубо нарушаване на техния най-добър интерес.

Конкретни примери:

Самотна майка на пет деца се обърна към институцията на омбудсмана, недоволна от действията на столичния район „Витоша”. Тя сподели, че семейството ѝ е с установени жилищни нужди от години, като от районната администрация са отлично запознати с потребностите им. Независимо от това, със заповед, издадена от кмета на район „Витоша”, на шестчленното им семейство е предложено настаняване в общинско жилище с обща жилищна площ – 17,52 кв. м, която не отговаря на установените жилищни норми за подобно семейство. Поради тази причина гражданката е отказала настаняване в описания имот. Търси съдействие за предоставяне на друго подходящо жилище.

По повод на констатираното нарушение отправих препоръка към кмета на район „Витоша”, като изисках при вземане на решение по случая и настаняването на семейството в общинско жилище да се съобразят потребностите на семейството при спазване на установени жилищни норми.

В отговор на отправената препоръка кметът на район „Витоша” ме информира, че районът не разполага със свободно общинско жилище, отговарящо на потребностите на семейството и петте деца. Увери ме, че семейството ще бъде настанено в общински имот в съответствие с установени жилищни норми. Препоръката все още не е изпълнена.

Самотна майка отбеляза, че от години семейството ѝ е с установени жилищни нужди. Многократно е търсила съдействие от кмета на община Стара Загора за предоставяне на подходящо общинско жилище, но без резултат. Самонастанила се е в необитаем общински апартамент и независимо от обстоятелството, че редовно е заплащала дължимия наем и консумативи за жилището, настанителна заповед не ѝ е била издадена.

По повод на жалбата отправих препоръка да бъдат използвани всички законови възможности, за да се окаже необходимата подкрепа на жалбоподателката и детето ѝ.

В изпълнение на отправената препоръка от община Стара Загора предприеха действия за разрешаване на жилищния проблем на семейството. Поради факта, че жилището, в което се е самонастанило, е било свободно, както и в интерес на детето, бе издадена заповед за настаняване на семейството именно за този апартамент.

Права на децата с увреждания

Вече две години за България е в сила Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания, в която водещо място заемат правата на децата с увреждания. Констатациите ми са, че в изпълнение на Конвенцията държавните органи и неправителствените организации полагат усилия да променят негостоприемната социална среда, в която живеят децата с увреждания. Процесът обаче е бавен, като обществото ни все още дължи много както на самите деца, така и на онези родители, които независимо от трудностите са решили да отглеждат децата си в семейна среда. Основните оплаквания пред институцията на омбудсмана за 2013 г. бяха именно от родители на деца с увреждания. Жалбите засягат предимно:

- неосигурено финансиране за качествени помощни средства, приспособления и съоръжения за децата с увреждания и медицински изделия, като в това число е и неразрешеният въпрос относно финансирането на поддръжката и енергийното обезпечаване на кохлеарните импланти на деца с двустранна невросензорна (пълна) глухота;

- недостатъчни програми и проекти за предоставяне на асистентска помощ на децата с увреждания;

- месечни помощи и добавки за деца, отпускани по Закона за семейни помощи при преосвидетелстване и сроковете, за които се получават.

Трябва да подчертая, че по всяка една от жалбите, по която съм констатирал нарушение, съм отправял препоръки до компетентните органи за вземане на подходящи мерки за разрешаване на проблемите при съобразяване с потребностите на децата и спазване на техните права. С удовлетворение отбелязвам, че в резултат на предприетите от институцията на омбудсмана действия, в края на 2013 г. бяха направени първите стъпки за разрешаване на въпроса с поддръжката и енергийното обезпечаване на кохлеарните импланти на деца с двустранна невросензорна глухота. Сформирана бе работна група по инициатива на Държавната агенция за закрила на детето, в която участваха представители на различни институции, родители на деца с увреждания, експерти на омбудсмана. Бе взето решение да се създаде механизъм за финансиране на ремонта и поддръжката на кохлеарни импланти на децата с двустранна невросензорна глухота.

Проблемите, засягащи програмите и проектите за предоставяне на асистентска помощ на хората с увреждания, както и други общи въпроси за правата на хората с увреждания, в т. ч. и на децата, са подробно разгледани в Глава първа „Защита на правата на хората с увреждания“.

Конкретен пример:

Майка на дете с увреждане сподели, че при първото освидетелстване на сина ѝ му е определена дата на инвалидизиране 08.08.2011 г. Посочва, че на 19.02.2013 г., след изтичане на валидността на експертното решение, детето ѝ е преосвидетелствано от ТЕЛК, като в новото му експертно решение е извършена корекция на датата на инвалидността и е вписана 16.06.2010 г., което е датата на раждането му. Изразява недоволство, че независимо от обстоятелството, че не е изтекла погасителната давност, от Дирекция „Социално подпомагане“ – Димитровград, отказват да изплатят със задна дата месечните добавки на сина ѝ по реда на чл. 24 а, ал. 6 от Правилника за прилагане на ЗСПД за периода от 16.06.2010 г. до 08.08.2011 г.

По повод на жалбата се обърнах с препоръка към изпълнителния директор на Агенцията за социално подпомагане. В писмото отбелязах, че в действителност случаят засяга преосвидетелстване на дете с увреждане, но при положение че майката и още повече невръстният ѝ син нямат вина за грешката на органа на медицинската експертиза на работоспособността, е необходимо случаят да бъде преразгледан и да бъде потърсено справедливо разрешение на въпроса. Становището ми бе продиктувано и от: обстоятелството, че самият административен орган признава допуснатата от него грешка; че не е изтекла погасителната давност за вземанията и не на последно място – наличието на конституционно установено задължение на държавата да осигурява особена закрила на децата и на лицата с физически и психически увреждания.

Препоръката ми, за съжаление, не бе изпълнена. Според становището на изпълнителния директор на агенцията, поради обстоятелството, че в експертното решение на детето от 19.02.2013 г. е вписано, че е налице „преосвидетелстване”, не е допустимо да се изплатят средствата от момента на раждане на детето.

Детето и съдебната система

Детето – участник в производства, засягащи неговите права и интереси

Много от жалбите, които засягат правата на децата в семейни конфликти и правата на децата – жертви или свидетели на насилие, всъщност засягат темата за начина, по който детето участва в производства, свързани с неговите права и интереси. В тези случаи се появява необходимостта от щадящи детската психика практики за интервюиране в подходяща среда от обучени и опитни специалисти. Все още са малко местата, пригодени за разговори с деца – жертви или свидетели на насилие, с цел получаване на информация по начин, който не накърнява достойнството и чувствата им и не налага повтаряне на травмираща за децата информация многократно и пред различни хора.

Детето в конфликт със закона

Друга болезнена тема, която забелязвам в някои от жалбите, е тази за правото на децата, които са правонарушители, на справедливо третиране, съобразено с тяхната възраст, състояние и тежест на правонарушението. В България все още съществуват три социално-педагогически интерната (СПИ) и четири възпитателно-учебни интерната (ВУИ), в които се настаняват деца, нарушили закона. В тези места се предполага, че децата продължават образованието си и осмислят постъпките си. На практика обаче се оказва, че в СПИ и ВУИ заедно се настаняват деца – жертви на насилие, и деца – насилници, нивото на образователния процес е силно занижено, персоналът е крайно недостатъчен и неподготвен за работа с тези уязвими деца, здравословното състояние на децата е negliжирано. Не на последно място, поради отдалечеността на интернатите от семействата на децата, се прекъсва връзката дете – родител. През 2009 г. Министерството на образованието пое ангажимент за промяна в статута и дейността на училищата за деца с девиантно поведение с приемането на План за действие в изпълнение на Програмата за развитие на образованието, науката и младежките политики в Република България (2009 – 2013 г.). През м. март 2013 г. тази реформа беше заложена в Пътната карта за изпълнение на концепцията за държавна политика в областта на правосъдието за детето (2013 - 2014), в която се предлага разработване на цялостен план за закриване на социално-педагогическите интернати и реформирането на възпитателно-учебните интернати. Изпълнението на тези мерки е крайно наложително, тъй като е доказано, че настаняването и третирането на децата в тези заведения от затворен тип нарушава редица човешки и детски права. И въпреки че настаняването на малолетни и непълнолетни във ВУИ и СПИ представлява лишаване от свобода на непълнолетно лице, с цел осигуряване на надзор с възпитателна цел, за да бъде законно лишаването от свобода държавата е длъжна да създаде подходящи институционни гаранции, които да отговарят на изискванията на сигурността и на целите на възпитанието. При мен постъпват сигнали, които са доказателство за необходимостта от закрила на децата, настанени в СПИ и ВУИ, но поради факта, че настаняването е извършено по реда на Закона за

борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните (ЗБППМН), социалните работници от отделите „Закрила на детето” не предприемат съответните мерки по Закона за закрила на детето.

Конкретен пример:

В жалба до мен гражданка пише, че синът ѝ е настанен в Социално-педагогическия интернат в гр. Стралджа по предложение на Местната комисия за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните. Майката изразява тревога, че детето ѝ е с проблеми в развитието и престоят в институцията не му се отразява добре.

Тъй като момчето е настанено в СПИ с решение на районен съд за определен срок, решението, с което се налага възпитателна мярка по чл. 13, ал. 1, т. 11 или 13 от ЗБППМН, може да бъде обжалвано или протестирано пред съответния окръжен съд в 14-дневен срок от постановяването му.

Престоят във възпитателното училище-интернат и в социално-педагогическия интернат може да бъде прекратен по изключение и преди края на учебната година по предложение на съответната местна комисия за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните или по здравословни причини с протокол на лекарска консултативна комисия. В случаите, когато оценката е положителна, въз основа на доклада на педагогическия съвет местната комисия прави предложение до районния съд по местонахождението на възпитателното заведение за прекратяване изпълнението на наложената възпитателна мярка. Към предложението се прилага възпитателното дело. Районният съд се произнася еднолично в закрито заседание в тридневен срок с мотивирано решение, с което прекратява изпълнението на възпитателната мярка по чл. 13, ал. 1, т. 11 или т. 13 или оставя без уважение направеното предложение.

Омбудсманът не е от кръга на лицата, които могат да сезират съда и да поискат прекратяване на наложената възпитателна мярка.

Социален доклад

В случаите, които разглеждам по повод на оплаквания от работата на органите по закрила на детето, полагам усилия с предоставените ми правомощия да въздействам върху тях за повишаване на собствената им чувствителност към проблемите на децата и търсене на пътища за прилагане на духа и принципите на закона. Изготвеният социален доклад, представен пред съда, играе понякога ключова роля при формирането на решението на съда. По тази причина, както и поради липсата на изрично нормативно установено изискване относно това какво трябва да съдържа социалният доклад, взискателността към социалните работници трябва да е още по-голяма. Длъжен съм да отбележа, че съм поставял този въпрос многократно пред компетентните институции, извеждал съм го и в годишните си доклади. Аргументът, че все пак съдът е органът, който има решаваща роля, като постановява решение след преценка на всички доказателства и експертизи, в това число и представения социален доклад, не изключва отговорността на социалните работници да изготвят доклад след пълно, безпристрастно и обективно проучване на фактите и обстоятелствата от живота на детето и да формират становище, ръководейки се от неговия висш интерес.

В заключение бих искал да изразя надежда, че с общите усилия на родителите, професионалистите, институциите, неправителствените организации, гражданите, общността и най-вече на самите деца и млади хора, познаването, зачитането и спазването на правата на децата ще продължи да се превръща в приоритет на местните и държавните политики, защото това е единственият път към отглеждане и изграждане на активно гражданско общество.

ГЛАВА ТРЕТА

ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ И ОТ ПРОЯВИ НА НЕТОЛЕРАНТНОСТ

Защита от дискриминация

През изминалата 2013 г. жалбите и сигналите, подадени до омбудсмана с оплакване за дискриминация и нетолерантност, са по-малко в сравнение с предходни години, но това далече не означава, че проблеми с такъв характер не съществуват. Изводът, направен въз основа на оплакванията на гражданите, е, че в повечето случаи не се разпознава проявата на дискриминация. Нито лицето, извършило дискриминационното действие, осъзнава, че дискриминира, нито лицето, което е било дискриминирано. Това е така, защото в нашето общество все още са действащи установените през годините стереотипи и най-обезпокоителното е, че действия, базирани на тях, се възприемат като напълно закономерни. Все още не се разбира, че дискриминацията е обективен факт и мотивите на лицето, извършило дискриминационните действия, са без значение. Вярно е, че съдът и независимият държавен орган за защита от дискриминация натрупаха практика и защитата от дискриминация става все по-ефективна. Въпреки това смятам, че ако не се полагат усилия за промяна на вкоренените предразсъдъци, борбата срещу дискриминацията ще бъде по-скоро декларативна.

Дори омбудсманът да не се намесва в случаи, при които оплакванията не са от действия на органи, пред които има правомощие да се застъпва за правата на гражданите, всеки, потърсил моето съдействие през 2013 г., бе посъветван за възможните действия, които може да предприеме, за да се защити от дискриминация.

Конкретни примери:

Жители на град Кюстендил се обърнаха към мен с оплакване, че са дискриминирани от общинската администрация. Гражданите се самоопределят като роми и твърдят, че лица от ромски произход не са били допускани на общинския плаж в гр. Кюстендил. Според жалбоподателите след този случай роми не са допускани във все повече заведения на територията на гр. Кюстендил.

С друго оплакване за дискриминация бях информиран, че са въведени ограничения за движение на каруци на територията на град Кюстендил. Жалбоподателят посочва, че повечето собственици на каруци са лица от ромски произход, като въведеният режим се отразява по-неблагоприятно върху тях.

С оглед на твърденията поисках от кмета на община Кюстендил да предостави своето становище по случаите. Съвсем лаконично кметът ме информира, че е извършена проверка и твърденията на гражданите не отговарят на действителността. Друга информация не бе предоставена, въпреки настояването ми. Смятам, че отношението на кмета към поставените въпроси е недопустимо. С непредставянето на убедителни доказателства за това, че не е осъществена дискриминация спрямо жалбоподателите, се създава убеждението, че умишлено тези въпроси се пренебрегват от страна на местната власт.

Затова е нужно да напомня, че местните власти трябва да защитават правата и свободите на гражданите и действията им не трябва да бъдат съобразени с оценката на общественото мнение за тези права.

В институцията постъпи жалба от граждани, живеещи в квартал „Баталова воденица”. Те са изградили постройки върху терен – общинска собственост, които са незаконни, но са техни единствени жилища. Известни са опитите на администрацията да освободи терена и да премахне незаконните постройки. В препоръка до кмета на район „Възраждане” и до кмета на Столичната община подчертах, че, когато не може да бъде избегнато извеждането и се отнема единственият дом, задължение на властите е да намерят компенсации и да се предложи алтернативно жилищно настаняване. По случая има произнасяне и на Европейския съд по правата на човека (делото „Йорданова и други срещу България”) и администрацията трябва да се съобрази и с това решение.

За съжаление действията, които предприема районната администрация, не са в съответствие с правозащитните стандарти. На гражданите са предоставени декларации по образец, които да попълнят и да декларират, че:

- ще освободят общинския терен, върху който са изградени незаконните им жилища, както и че ще пристъпят към доброволното им премахване;

- изразяват желание да бъдат настанени в социален дом за временно настаняване, след което да се картотекират и да получат общинско жилище.

Предложеният от районната администрация вариант за алтернативно настаняване не би решил жилищния проблем на засегнатите, тъй като настаняването в център за временно настаняване е услуга, която се предоставя за срок не повече от три месеца в рамките на календарната година. След изтичането на този срок, гражданите ще бъдат принудени да напуснат дома. По този начин предлаганото настаняване, което по своята същност е вид социална услуга, не покрива правозащитните стандарти. Действията на администрацията не могат да бъдат оценени като адекватни на ситуацията и това безспорно води до задълбочаване на проблемите в района. Условието в него създават напълно основателно безпокойство за живота и здравето на живеещите там, поради което властите трябва да предприемат спешни мерки за решаването на този проблем.

Посочването на ромите единствено като нарушители създава убеждението в останалата част от обществото, че това тяхно поведение се толерира. За още по-обезпокоително намирам, че проблемът започва да се разглежда, като на преден план се изтъква и етническата принадлежност на живеещите там и се поражда напрежение, което крие риск от подхранване на враждебност между две социални и етнически групи. Особено важно е властите да не се повлияват от враждебното отношение на една група срещу друга, като действията им не трябва да имат за цел удовлетворяване на исканията само на едната група.

До омбудсмана бе подадено оплакване от жалбоподател, чиято съпруга е чужд гражданин и не се е осигурявала съгласно българското законодателство. Той е поискал по силата на чл. 70, ал. 5 от Кодекса за социално осигуряване (КСО) да получи парично обезщетение при раждане на дете в размера, определен по реда на чл. 49, след навършване на 6-месечна възраст на детето за остатък до 410 календарни дни, през време на отпуска по чл. 163, ал. 8 от Кодекса на труда, ако отговаря на условията по чл. 48а. Получил е отказ с мотива, че титуляр на правото на отпуск за бременност и раждане е майката, като отпускът на бащата е

произведен от нейното право. В жалбата имаше твърдение за дискриминация заради различното третиране на жалбоподателя в сравнение с гражданите, чиито съпруги са български граждани. В хода на проверката експерти на институцията установиха, че Националният осигурителен институт (НОИ) тълкува и прилага неправилно нормата на чл. 70, ал. 5 от КСО, като аргумент в тази посока беше и установената съдебна практика. Съдът приема, че това е самостоятелно право на бащата и не зависи от правото на майката. НОИ не изпълни препоръката ми да промени наложената практика и да съобрази действията си с постановените съдебни решения.

Друг случай, който беше оценен като нарушение на забраната за дискриминация, бе оплакване за противоконституционност на разпоредбите на чл. 7, ал. 9, чл. 8, ал. 9 и чл. 10а, ал. 4, т. 2 от Закона за семейните помощи за деца. По този повод се обърнах към Конституционния съд с искане да се обяви противоконституционността на тези разпоредби в частта относно думата „жив”. Един от аргументите ми пред съда бе, че се нарушава принципът на равенство, закрепен в чл. 6, ал. 2 от Конституцията, в резултат на което законът допуска дискриминация по отношение на други родители, които по една или друга причина са поставени в ситуация, аналогична на преживелия родител, които отглеждат също децата си сами.

В няколко поредни годишни доклади обръщам внимание на проблема, свързан с правото на хората с увреждания на достъпна архитектурна среда. Налага се и в този доклад да напомня, че неизграждането и неподдържането на достъпна за хората с увреждания инфраструктура е дискриминация. Крайно време е всички компетентни органи да положат необходимите усилия за изпълнение на вменените им законови задължения за осигуряване на достъпна за хората с увреждания среда.

В това отношение е позитивен фактът, че администрациите се съобразяват с препоръките ми, отправяни по повод на конкретни проверки по жалби за недостъпна архитектурна среда.

Конкретни примери:

Гражданин се оплака, че подземният паркинг за автомобили на метростанция „Джеймс Баучер” не е достъпен за хора с намалена подвижност. При извършената проверка по случая експерти на омбудсмана установиха, че изградените асансьори в подземния паркинг не са пуснати в действие и по стълбите не са монтирани рампи, поради което придвижването на хора с намалена подвижност е силно затруднено. Препоръчах на кмета на Столичната община да предприеме необходимите действия за изпълнение на задълженията по Наредба № 4 от 01.07.2009 г. и Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания. Препоръката беше изпълнена, като асансьорите в подземния паркинг на метростанция „Джеймс Баучер” от месец юли 2013 г. работят.

В резултат на намесата ми бяха скосени тротоарите на кръстовището срещу ресторант „Пещерата”, разположени на Път I-5 „Кърджали – разклон Джебел”, като по този начин хората с намалена подвижност получиха възможност да достигат до намиращите се в близост аптека, поща и банкомат.

При няколко проверки по конкретни жалби на граждани отговорните институции признаха, че не са изпълнени изискванията за осигурена достъпна среда и поеа ангажимент да предприемат действия. Например от Столичната община ме увериха, че ще осигурят достъпна среда до кабинетите на общопрактикуващите лекари в „Диагностично-консултативния център II – София” ЕООД (ДКЦ-II). Поеа ангажимент и да бъдат изградени спиркови комплекси, задължително оборудвани и с пейки за сядане, пригодени за хора с увреждания, на трамвайните спирки, разположени по бул. „България”, на Централната железопътна гара и на ул. „Козлодуй”.

И през 2013 г. нормативната база, свързана с деяния против личността и против равенството на гражданите, извършени по хомофобски подбуди, отново не беше изменена. Налага се да напомня, че в законодателството на повечето държави – членки на ЕС, хомофобията се определя като утежняващо вината обстоятелство или като елемент от състава на престъплението. Българският законодател все още не е посочил сексуалната ориентация сред защитените срещу престъпления от омраза признаци в Наказателния кодекс.

Прояви на нетолерантност

Като много сериозен проблем от гледна точка на правата на човека през 2013г., се очертаха процесите на противопоставяне в обществото, което доведе и до изблици на омраза, дори и до насилие спрямо чужденци и бежанци. Катализатор на това противопоставяне беше бежанският поток и липсата на адекватна държавна политика, известен хаос и неподготвеност на ангажираните институции за намиране на бързи и ефективни решения за справяне с възникналия проблем.

В своя публична позиция изразих особена тревога заради възраждащи се идеологии, политики и език, подбуждащи към расова ненавист, насилие и дискриминация. В документа категорично се противопоставих на всяко действие, което може да засили страха и напрежението сред различните етнически, национални, религиозни или социални групи и да направи невъзможни цивилизования диалог и разбирателството между тях. За пореден път в позицията си обърнах внимание на компетентните държавни органи, натоварени с разследването на прояви на ксенофобия и расизъм, че е необходимо да проявяват особена вискателност. Напомних, че не трябва автоматично да свеждат тези прояви до формалните белези на престъпления, извършени по „хулигански подбуди”, както неведнъж е ставало при предишни подобни случаи, а да разпознават и разследват евентуалното наличие на „престъпления, извършени от омраза”.

През 2013 г. институцията на омбудсмана отново беше сигнализирана за случаи на прояви, свързани с използването на език на омразата.

Конкретни примери:

Към мен се обърнаха представители на Европейската мрежа срещу расизма и Инициативата срещу неонацизма, расизма и ксенофобията „ХОРА” с искане за забрана на провеждането на „Луковмарш”, предвиден за 16 февруари 2013 г. В изложението до омбудсмана се посочваше, че при провеждането на „Луковмарш” през последните няколко години открито се проповядва неонацистка и расистка

идеология. Съгласно предоставените ми законови правомощия се обърнах към кмета на Столичната община – като компетентен орган по Закона за събранията, митингите и манифестациите, да извърши прецизна проверка на искането за провеждане на „Луковмарш“ съобразно изискванията на разпоредбата на чл. 12, ал. 2, т. 4 от закона.

В сигнал до мен представител на Българския хелзинкски комитет описва акция, състояла се по време на мача между професионалните футболни клубове „Литекс“ и „Левски“ на 20 април 2013 г. в гр. Ловеч, изразяваща се в отбелязване на 124-та годишнина от рождението на Адолф Хитлер. По този повод в свое становище изразих позицията си, че не само по време на визираната конкретна спортна проява, но и в редица други публични събития в страната продължава да се забелязва използването на враждебна реч. Тази реч, наричана още слово на омразата, все още няма легална дефиниция във вътрешното ни законодателство. Затова в практиката на институцията на омбудсмана използваме определението, 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. Затова многократно, включително и в годишните доклади, изразявам мнението, че прояви, в които активно се пропагандира словото на омраза, са недопустими и неприемливи в нашето общество, възприело демократичните принципи и ценности.

Воден от това разбиране се обърнах към ръководството на Българския футболен съюз с препоръка да разпространи моята принципна позиция сред ръководствата на всички професионални футболни клубове, като ги призове да информират своите привърженици да се въздържат от подобни прояви.

Посочените примери показват, че все още съществуват обезпокоителни тенденции в българското общество, свързани с проповядването на езика на омразата и проявите на дискриминация. Всеки един подобен случай трябва внимателно да бъде разглеждан от компетентните органи на държавната власт, с цел предотвратяване на насаждането на противопоставяне в обществото. Безспорно е, че това е мисия и на националния омбудсман.

ГЛАВА ЧЕТВЪРТА

ЗАЩИТА НА ПРАВАТА НА ПАЦИЕНТИТЕ

За българските граждани здравеопазването винаги е било приоритетна сфера от обществения живот, чувствителна и постоянно обсъждана тема. За съжаление, състоянието на системата на здравеопазване у нас към настоящия момент е далече от желаното ниво, като са налице сериозни организационните и финансови проблеми, което все повече разочарова хората и разрушава доверието им.

Ясно е, че за постигане на добри резултати е необходима положителна нагласа на обществото към извършваните промени, адекватно законодателство и достатъчен финансов ресурс. Същевременно кризата и финансовият недостиг не могат да оправдаят случаите на нарушаване на правата на пациентите – права, залегнали в Конституцията на Република България и в Европейската харта за правата на пациента. Необходими са още много усилия на държавата и общините в тази посока, като промените трябва да са добре обмислени и предхождани от конструктивен диалог и обсъждане с неправителствените организации – пациентски и съсловни, имащи отношения към съответния проблем.

Защитата на правата на гражданите в сферата на здравеопазването е моя приоритетна цел не само поради определените ми от Закона за омбудсмана задължения, а и заради особено чувствителността на гражданите и обществото към тази тема, засягаща пряко живота и здравето им.

През 2013 г. постъпилите жалби, свързани с правата на пациентите, са 247, което е с 38 % повече от тези през предходната година.

Анализът на постъпилите жалби през последните четири години показва, че техният брой се е променял несъществено в началото на периода, с леко изразена тенденция за намаляване, последвана от съществено увеличаване през 2013 г. Запазва се сравнително постоянен дялът на жалбите за нарушени права в здравеопазването спрямо общия брой постъпили жалби през отделните години.



През 2013 г. постъпиха жалби както от отделни граждани, търсещи съдействие по различни въпроси, така и от неправителствени организации,

представляващи големи групи от хора и защитаващи общи права и интереси. Много болка и отчаяние имаше в голяма част от оплакванията. Сигналите до институцията на омбудсмана често бяха и последна надежда на хората, че проблемът им ще бъде разрешен в благоприятна за тях посока.

Право на медицинска експертиза, извършена в съответните срокове, обем и качество, при зачитане на правата на лицата с увреждания

Броят на жалбите от граждани, свързани с недоволство от ТЕЛК и НЕЛК, остава постоянно висок и нараства, особено през последните месеци на 2013 г. Основният поставян проблем бе за продължителното време на изчакване за явяване пред ТЕЛК и НЕЛК. Най-драстичен бе този проблем за повечето специализирани ТЕЛК и за НЕЛК. Резултатите от проверките показаха, че причините са свързани главно с големия брой граждани, явяващи се пред комисиите, както и с недостатъчния брой състави на специализираните ТЕЛК (една комисия обслужва няколко области) и НЕЛК.

Гражданите се оплакваша и от недобра организация на работа на ТЕЛК, затруднен достъп до кабинетите, отказ на комисията да извърши освидетелстването в дома им. Немалко бяха оплакванията срещу лекари – членове на ТЕЛК, за неетично, нередко и грубо отношение към гражданите. Това накърнява достойнството им и поражда съмнение за корупционни практики.

Често застъпван проблем бе неудовлетвореността на гражданите от обжалването на експертните им решения от страна на медицинските комисии на териториалните поделения на Националния осигурителен институт. Обясняват си това не толкова с професионалната преценка на комисията (която се произнася само по документи), а с тенденциозност или желание да ги оцелят за сметка на икономии в бюджета на НОИ. Макар и по-рядко, граждани се оплакваша от непризнаване, въпреки законовите разпоредби, на правото им на социално подпомагане и други права и придобивки, в случаите, когато експертните им решения са обжалвани.

Друг проблем, макар и не толкова често поставян, бе свързан с неопределянето на пожизнения срок на инвалидност при дефинитивни състояния, когато са налице и други заболявания, за които се определя по-кратък срок на инвалидност. Гражданите негодуваха, тъй като са принудени периодично да извървят отново процедурата по експертизата, без да има положителна промяна в здравословното им състояние. Пишеха: „Нима след три години отрязаният ми крак ще порасне?“.

Конкретни примери:

Гражданка от гр. Пазарджик, подаде молба за явяване пред Специализираната ТЕЛК за очни заболявания – гр. Пловдив, в края на 2009 г., се оплака за това, че не получава писмо с определена дата за явяване пред комисията.

При образуваната проверка беше констатирано, че Специализираната ТЕЛК за очни заболявания в гр. Пловдив към момента на проверката освидетелства лицата, подали документи през втората половина на 2008 г. – т. е. налице е забавяне от почти 5 години.

Отправих препоръка до министъра на здравеопазването за предприемане на мерки за скъсяване на сроковете за освидетелстване на лицата от специализираните

ТЕЛК. Бях уведомен, че Министерството на здравеопазването е изготвило „поредни“ проекти за нормативни промени, свързани с решаването на проблема и оптимизиране на медицинската експертиза, засягащи Закона за здравето и съответните подзаконовни нормативни актове. Писмото е от месец юли 2013 г., но все още визираните в него промени не са приети.

Гражданка се обърна за съдействие по повод на отказ на НЕЛК да приеме нейна молба за обжалване на издаденото ѝ от ТЕЛК експертно решение. Причината е, че жалбоподателката от незнание е изпратила жалбата си в ТЕЛК, където е била задържана, без да се препрати незабавно на НЕЛК.

След отправени препоръки до РЗИ – Плевен, и извършена проверка от инспекцията, Националната експертна лекарска комисия образува административно производство по преписката.

Право на достъп до спешна медицинска помощ

И през 2013 г. продължиха да постъпват жалби, свързани с оказването на спешна медицинска помощ. Най-чести остават оплакванията от продължителното време от подаване на сигнала до пристигането на екип на адреса.

Този проблем засяга главно живеещите в гр. София, като времето за пристигане на екипа понякога е над един час. Причините са общоизвестни и освен с натоварения трафик в столицата, са свързани основно с недостатъчния брой екипи, което пък от своя страна се дължи на недостига на лекари за окомплектоване на екипите.

Въпреки обективните причини за късното пристигане на екипи на адресите, намирам за недопустимо подобно забавяне и смятам, че е необходимо спешно да бъдат предприети ефективни мерки за решаване на този проблем.

През последните две години бяха предприети някои стъпки, свързани с известно увеличаване на трудовите възнаграждения на служителите в сектора и облекчаване на условията за специализация на лекарите, работещи в спешната помощ, но от жалбите на гражданите и данните от извършените проверки е очевидно, че тези мерки не са достатъчни.

През 2013 г. част от оплакванията бяха свързани със случаи на грубо, неетично или незаинтересовано отношение от страна на служители на Дирекция „Национална система 112“ на МВР, които приемат обажданията, и по-често – от служителите на Центровете за спешна медицинска помощ, към които се насочва разговорът след въвеждането на гласовата конферентна връзка.

Някои от жалбите произтичаха от неразграничаване от гражданите на разликата между „спешна“ и „неотложна“ медицинска помощ, като последната би следвало да се поема от общопрактикуващите лекари съгласно нормативно определения ред. Впечатленията ми са, че контролът за това доколко общопрактикуващите лекари се отзовават при неотложни случаи, не е достатъчен.

Конкретни примери:

Гражданка от София се оплака, че след като на тел. 112 е потърсила спешна помощ във връзка с проблем с баба ѝ и екип на ЦСМП – София, е посетил адреса, на мобилния ѝ телефон е получено обаждане от непознат номер. Отправен ѝ е упрек, че е извикала линейка и е била заплашена, че ще има проблеми, ако отново

потърси спешна медицинска помощ.

След отправена препоръка към директора на ЦСМП – София, за извършване на проверка по случая и предприемане на съответни мерки, бях уведомен, че служител на центъра наистина е употребил некоректен и непрофесионален тон в разговора, за което му е наложено дисциплинарно наказание. Служителят поднесе извинения за случилото се, а ръководството на ЦСМП увери жалбоподателката, че и за в бъдеще ще може да разчита на техните услуги.

Гражданка се оплака от получен отказ за оказване на спешна помощ на баща ѝ от ЦСМП – Пловдив, след обаждане на тел. 112. Била е насочена към личния лекар и частна спешна помощ. С личен транспорт гражданинът е закаран в УМБАЛ „Свети Георги” ЕАД, а оттам е пренасочен към друга болница, където е починал.

След отправена от мен препоръка до директора на Регионалната здравна инспекция – Пловдив, беше извършена проверка по случая. За констатираните нарушения са връчени предписания на директора на ЦСМП – Пловдив, и на изпълнителния директор на УМБАЛ „Свети Георги” ЕАД. Сезирана е и Изпълнителната агенция „Медицински одит” за предприемане на административни действия.

Право на спазване на стандартите за качество на медицинското обслужване и на достъп до медицински грижи

През 2013 г. продължиха оплакванията на граждани от качеството на предоставената им медицинска услуга. В част от случаите изразяваха недоволство от условията и хигиената в лечебните заведения, в други – от отношението на медицинския персонал, а най-чести бяха случаите на неудовлетвореност от качеството и резултата на проведеното лечение.

Хората смятат, че нередко медицинското обслужване, при това в реномирани болници, е подчинено на стремежа за усвояване на средствата по клиничната пътека при възможно най-малко направени разходи, а не на качеството на проведеното лечение.

Много болка и разочарование има в жалбите на роднини на починали пациенти, при които, въпреки констатациите на контролните органи, остава усещането за непрофесионални действия на медицинския персонал, допринесли за смъртта на техните близки.

През годината постъпиха оплаквания от граждани, които са близки на хора, нуждаещи се от палиативни грижи. По различни причини жалбоподателите нямат възможност да полагат сами грижи за болния, като към момента осигуряването на такава грижа е изцяло за тяхна сметка. Очертава се задълбочаване на проблема, тъй като нацията застарява, младите хора напускат страната, а често заболелите граждани са с ниски доходи, ако въобще разполагат с такива.

Конкретен пример:

Гражданка се обърна към мен във връзка с проведеното лечение на 16-годишната ѝ дъщеря в МБАЛ „Иван Скендеров” ЕООД, гр. Гоце Делчев, където е постъпила по повод на получена травма – фрактура на дясната срамна кост, след падане от колело. След извършената операцията е възникнало сериозно усложнение, заради което детето е закарано в УМБАЛ СМ „Н. И. Пирогов” ЕАД.

Там по спешност е оперирано, но по-късно състоянието му рязко се е влошило и е починало.

След отправена от мен препоръка беше извършена проверка от Изпълнителната агенция „Медицински одит“, при която бяха констатирани нарушения и пропуски на нормативната уредба, извършени от персонала на МБАЛ „Иван Скендеров“ ЕООД. За допуснатите нарушения бе образувано административно-наказателно производство. Констатирани бяха и несъответствия, и разминавания при воденето на медицинската документация, за което бе сезирана районната прокуратура.

Право на достъп до първична и специализирана медицинска помощ, персонализирано лечение и достъп до иновации

Макар и по-малко спрямо предходните години, и през 2013 г. постъпиха жалби от граждани, свързани с недостиг на направления за консултация със специалист и медико-диагностични изследвания. Има оплаквания и от лекари, на които са наложени санкции от РЗОК за превишаване на определените лимити.

Позицията ми по отношение на проблема с регулативните стандарти (лимити) изразих в Доклада за дейността на омбудсмана на Република България през 2012 г. Намирам, че трябва да продължат действията за оптимизиране на условията за издаване на направления за изследвания и консултации, така че ограниченията да не водят до отнемане на конституционно гарантираното право на лечение при условията на здравно осигуряване. Съгласен съм, че е необходим механизъм за контрол, с оглед на ограничаване на порочните практики по изразходване на средствата от бюджета на НЗОК, особено за болничната помощ, но в същото време смятам, че това не трябва да се отразява на достъпа на гражданите до качествено медицинско обслужване. Категоричен съм, че здравето и живота на хората не може и не трябва да бъдат функция от прогнозни обеми на дейност и ограничени бюджети.

Особено болезнени за гражданите са проблемите, свързани с липсата на лекарствени продукти в аптечната мрежа, както и с незаплащането – напълно или частично, на лекарствени продукти от НЗОК. Смятам, че държавата трябва да използва максимално регулативните механизми и да не допуска продължителната липса на пазара на даден лекарствен продукт, както и да се реагира по-бързо на навлизането на българския пазар на нови лекарствени продукти с доказана ефективност при трудно лечими заболявания.

През годината остро беше поставен въпросът за правото на гражданите на достъп до необходимите им лекарствени продукти в по-малките населени места, където липсва аптека. По този повод изразих публично моето становище. Препоръчах на компетентните държавни органи, съвместно със съсловните организации в здравната сфера, да предприемат мерки за създаване на реални възможности за безпрепятствен достъп на гражданите до лекарствени продукти, без да се прави компромис с качеството на предлаганата им фармацевтична услуга. За съжаление, все още няма данни за предприети действия за решаване на проблема в полза на гражданите.

Конкретни примери:

Жалбоподателка потърси съдействието на институцията във връзка с

липсващ в аптечната мрежа животоспасяващ лекарствен продукт, необходим за лечението на нейното дете.

По моя препоръка от Изпълнителната агенция по лекарствата беше извършена проверка по случая и бяха предприети спешни мерки. В резултат на намесата на институцията на омбудсмана фирмата производител внесе необходимите количества субстанция и възобнови производството на продукта.

Към мен се обърна гражданка във връзка с проблем при осигуряването на лекарствен продукт за лечение на онкологично заболяване на нейния 40-годишен син. Препаратът е липсвал в „Комплексния онкологичен център Бургас“ ЕООД първоначално заради липса на продукта на пазара, а впоследствие заради обжалване на процедурата за доставка.

С тревога за правата на граждани с подобни проблеми при лечението, се обърнах към министъра на здравеопазването с препоръка да предприеме действия за обсъждане на механизъм за осигуряване на необходимите количества от даден лекарствен продукт в случаите, когато вносът или производството му в страната временно са спрени, както и за ревизиране на сега действащия ред за закупуване на лекарствените продукти за лечение на онкологични заболявания от лечебните заведения.

От Министерство на здравеопазването ме информираха, че при направена от НЗОК проверка по случая е установено, че няма причини онкологичните центрове да отказват лекарствена терапия. Няма обаче данни за търсене на варианти лечебните заведения да осигуряват нужните продукти при обжалване на проведена процедура за доставка от участник в процедурата.

За съжаление, синът на жалбоподателката е починал, без да дочака евентуалното предприемане на мерки за решаване на проблема.

Права на работещите в здравеопазването

Неправителствени организации, представляващи професии, осъществяващи дейности в здравеопазването, се обърнаха към мен за съдействие по повод на нарушени, според тях, права на техните членове. В някои от случаите бяха констатирани пропуски в законодателството, водещи до нарушаване на права на практикуващите съответната професия. В други – ръководствата на неправителствените организации настояваха за постигане на повече възможности за професионална реализация и дейности на техните членове, идентични с тези, уредени в държави от Европейския съюз, смятайки, че същите задължително трябва да бъдат установени и у нас.

От Асоциацията на физиотерапевтите в България поискаха промяна в Националната класификация на професиите и длъжностите на наименованието на единична група професии „физиотерапевт“ на „физиотерапевт“, както и нормативното регламентиране и включване в списъка на регулираните професии на специалността „медицински рехабилитатор – ерготерапевт“. Поискана от Министерството на здравеопазването да искат и да се съобразяват с мнението на асоциацията по въпроси, засягащи техните членове, както и регламентиране на възможността за самостоятелна дейност и частна практика.

Уведомих ръководството на асоциацията, че приемам за притеснителна липсата на нормативно регламентиране на специалността „медицински рехабилитатор – ерготерапевт“, като също смятам за уместно активното участие на

нейни представители при обсъждане в МЗ на въпроси, засягащи пряко или косвено техните членове.

Представители на Националното сдружение на логопедите в Република България потърсиха съдействие за регламентиране на статута на логопедите в страната. Посочиха, че България е единствената държава в Европейския съюз, в която професията „логопед“ е извън системата на здравеопазването и не е регулирана.

Отчитайки, че логопедите участват при лечението и на някои остри и хронични заболявания, както и че професията вече е включена в раздел „Други медицински и здравни специалисти“ на Националната класификация на професиите и длъжностите в Република България, се обърнах към министъра на здравеопазването с препоръка да инициира обсъждане на предложенията на Националното сдружение на логопедите в Република България и да предприеме мерки в посока на законово регламентиране на тяхната дейност в системата на здравеопазването.

Не получих отговор на препоръката, но допълнително бе изяснено, че е взето решение от ръководството на Министерството на здравеопазването, съгласно което трябва да бъде създадена работна група с участието на представител на сдружението, която да разгледа и обобщи всички постъпили предложения, свързани с регламентирането на статута на логопедите в страната.

Към мен се обърнаха и от Националното сдружение на бакалавър фармацевтите в България за съдействие по повод на неравностойното, според тях, положение на работещите в аптечната система помощник-фармацевти.

Препоръчах на министъра на здравеопазването да предприеме мерки за разглеждане на искането на сдружението за законодателно уреждане на въпроса за устройството, организацията и дейността на съсловна организация на помощник-фармацевтите. Отбелязах също, че е добре да се потърси възможност на заседанията на Висшия съвет по фармация да се кани техен представител, което би допринесло становищата на съвета да бъдат подготвяни при наличие на повече мнения по въпросите от фармацевтичния сектор.

В отговор на препоръката бях информиран, че би могло да се обмисли регламентирането на членството на помощник-фармацевтите в Българската асоциация на професионалистите по здравни грижи, като останалата част на информацията не показваше да са разгледани поставените от сдружението въпроси.

Препоръки в областта на защитата на правата на пациентите

Постъпилите през годината жалби и констатациите от извършените проверки недвусмислено показват, че все още са необходими много усилия за гарантиране на правата на гражданите в областта на здравеопазването.

Проблемите продължават да съществуват, без да са предприети конкретни стъпки или предприетите са бавни и неефективни. Заради това се налага да напомня някои от препоръките, отправени от мен в миналогодишния доклад:

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

- да бъде законодателно уредена възможността граждани, останали здравнонеосигурени за продължителен период и непопадащи в системата за социално подпомагане, да имат допълнителен достъп до медицинска помощ и

лечение, извън тази по чл. 82 от Закона за здравето;

- да бъде приет Закон за закрила на правата на пациентите, като израз на ангажимент и воля за спазване на правата на гражданите като пациенти;

- да бъде създаден ефективен механизъм за контрол на пазара на лекарствени продукти и медицински изделия, позволяващ своевременно реагиране и осигуряване на нужните количества при спиране на производството или вноса на даден лекарствен продукт или медицинско изделие без аналог на пазара;

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

- да се ускори приемането на организационни и финансови мерки, както и на съответните нормативни промени, които да осигурят своевременно освидетелстване на гражданите от ТЕЛК и НЕЛК;

- да бъдат предприети действия за оптимизиране на организацията и за подобряване на капацитета на спешната медицинска помощ в страната и особено в гр. София, които да гарантират навременно оказване на помощ и подобряване на комуникацията с гражданите;

- да се осигури подходящ механизъм за частично или пълно финансиране на полагащите палиативни грижи от хосписи и други лечебни заведения;

- да бъдат предприети спешни мерки за оптимизиране на осигуряването от лечебните заведения на необходимите лекарствени продукти за лечение на онкологични и други заболявания със злокачествено протичане и предотвратяване на случаите на липса на един или друг лекарствен продукт в аптечната мрежа или в лечебното заведение.

В заключение бих искал да подчертая спешната необходимост от промяна, която да гарантира на гражданите реално, достъпно и качествено здравеопазване – както в професионален, така и в морално-етичен аспект. Националната здравна стратегия 2014-2020 г. е стъпка в тази посока. Реализирането на добрите намерения изисква много работа и конкретни действия в условията на широк консенсус по основните параметри на предстоящите реформи, при зачитане на правата на всички участници в процеса. Категоричното ми настояване е държавните органи при вземането на решения да привличат възможно най-широк кръг от представители на обществеността за обсъждане на значими за нацията въпроси, какъвто безспорно е здравеопазването.

Смятам, че за преодоляване на недъзите в здравеопазването решаващо е постигането на съгласие за дългосрочна политика, която да се следва независимо от смяната на мнозинствата в Народното събрание.

ГЛАВА ПЕТА

ОПАЗВАНЕ НА ОКОЛНАТА СРЕДА И ОБЩЕСТВЕННОТО ЗДРАВЕ

Опазването на околната среда и човешкото здраве се утвърждава като водещ приоритет за обединена Европа. Стремешът е за осигуряване на здравословна и устойчива околна среда. В Седмата програма за действие за околната среда на Европейския съюз са изложени приоритетните цели на политиката на Европа в областта на околната среда до 2020 г. и е въведена дългосрочна визия до 2050 г. за решаване на основните проблеми. Околната среда е определена като интегрална и неразделна част от нашето здраве и нашата икономика. Подчертано е, че въздействието, което оказваме върху околната среда днес, е от голямо значение за света на бъдещите поколения. Изтъкната е ролята на всяка една страна за постигане на набелязаните цели.

У нас много често през годината граждани и неправителствени организации в защита на околната среда алармираха за неприлагане на екологичното законодателството и за евентуални неблагоприятни последици от това. Често се противопоставяха екологичните и икономическите цели, без да бъде отчетено, че днес околната среда не може и не трябва да бъде разглеждана отделно от икономиката.

През 2013 г. в институцията на омбудсмана постъпиха 82 жалби и сигнали на граждани и сдружения в тази сфера. Голяма част от тях – 31 жалби, са свързани с наличието на безстопанствени кучета и нарушеното право на хората на безопасна среда, а също така и със случаите на насилие срещу животни. Получих 10 жалби, свързани с шум над допустимите норми от увеселителни заведения, резачки за дърва, самолети и др., като например: нарушаване на обществения ред от дейността на кафе-бар в София; шум от извършвани полети от летищна площадка „Ихтиман” и зачестили полети на самолети от летище София в посока кв. „Васил Левски”. Имаше оплаквания срещу изграждането на АЕЦ „Белене”, издаването на комплексно разрешително на „РУА България” ЕООД за изграждане и експлоатация на „Инсталация за производство на пелети”, срещу инвестиционното предложение за „Изграждане на преносен газопровод „Южен поток” на територията на Република България” и несъгласие с доклада за оценка на въздействието върху околната среда (ОВОС), а също и против изграденото и разширено хвостохранилище „Бенковски II” на „Елаците мед” АД и др. Получих няколко жалби с искане за прекратяване на концесионни договори и сигнали за ненужно оскъпяване на регионално депо за битови отпадъци на територията на община Луковит, за спиране на изграждането на депото за битови отпадъци в землището на село Баня, община Разлог. Макар и значително намалели в сравнение с предходните години, все още има жалби, свързани с базови станции за комуникация на оператора „Мобилтел” ЕАД.

Както става ясно, много от жалбите са свързани с решение на компетентен орган, но въпреки това, предвид голямото значение на взетите решения за опазването на околната среда и здравословния начин на живот, а и в зависимост от случаите, бяха предприети проверки във връзка с изпълнение на задължението по уведомяване на засегнатото население за инвестиционните намерения в най-ранен етап, с осигуряване на обществен достъп до доклади по ОВОС, проведени обществени обсъждания и др. Извършени бяха и проверки във връзка с осъществяване

последващ контрол от компетентните органи за спазване на екологичното законодателство.

В предходни години често констатирах случаи, при които не беше гарантирано правото на гражданите на реален достъп до информация по въпроси, свързани с околната среда. В момента, като имам предвид резултатите от извършените проверки, мога да направя извод, че Министерството на околната среда и водите и общините по-стриктно изпълняват задължението си за оповестяване и запознаване на заинтересованите лица с инвестиционните намерения за дадения район. Въпреки това, в много от случаите, особено при големи инвестиционни намерения, гражданите остават с усещането, че процедурите по общественото обсъждане са формални, че независимо от изразените становища мнението им не се взема предвид и често оспорват решенията на компетентните органи. Има и случаи, при които, според гражданите, решенията на директорите на регионалните инспекции по околната среда и водите (РИОСВ) и на министъра на околната среда и водите не са съобразени с правото на гражданите на чиста околна среда и здравословен начин на живот. Това личи и от проведените през годината гражданските протести.

Конкретни примери:

Към мен се обърнаха представители на неправителствени организации с настояване да бъде отменено като незаконосъобразно решението на РИОСВ – Хасково, според което не е необходима оценка на въздействието върху околната среда за инвестиционно предложение „Изграждане на МВЕЦ „Поточница” – ново разположение на бента на река Арда в землището на с. Морянци, общ. Крумовград, обл. Кърджали”. Като имах предвид подробно изложените мотиви за необходимостта от оценка, се обърнах към министъра на околната среда и водите с молба за проверка по случая и преценка на необходимостта да бъде отменено решението.

За съжаление, все още няма отговор от министъра на околната среда и водите по въпроса.

По повод на силното недоволство от одобрения Общ устройствен план на община Царево, както и на фона на многобройните протести, свързани с този казус, изпратих писмо до министъра на регионалното развитие с молба да обмисли възможностите за извършване на екологична оценка на Общия устройствен план на община Царево, като се имат предвид изискванията на българското законодателство.

Обнадежен съм от предприетите действия в защита на опазването на природен парк „Странджа”.

Има случай, при които е ясно, че въпреки спазените процедури и извършения последващ контрол, взетите решения от компетентните органи са недалновидни и във вреда на хората и околната среда.

Например, поради множеството предоставени концесии за добив на инертни материали от находище „Студена” и близостта на кариерите до село Студена, община Перник, хората намират обстановката, в която са принудени да живеят, за недопустима и във вреда на здравето им. И до момента представителите на Сдружение „Граждански комитет да спасим Студена” изразяват надежда

омбудсманът да им окаже съдействие и да се стигне до отнемане на концесиите и забрана на добива.

Друг показателен пример бе възникналият проблем за хората от село Петърч и гр. Костинброд вследствие на интензивния трафик от преминаващи през населените места тежкотоварни автомобили, обслужващи асфалтовата база, намираща се в местността „Твърдака” в землището на гр. Костинброд.

При проверката беше установено, че пътищата не са пригодени за подобно натоварване, използваните два моста – също. Поради разположението на асфалтовата база, единственият възможен вариант за разрешаване на проблема е преместването ѝ на друга площадка или изграждането на обходен път, за което общината няма финансов ресурс. В случая констатирах, че поради недалновидни решения на компетентните органи, свързани с разположението на асфалтовата база и наличната инфраструктура, е допуснато нарушаване на правата на гражданите на благоприятни условия на живот, които да гарантират тяхното здраве и сигурност. Затова се обърнах към министъра на регионалното развитие и благоустройство с молба да се запознае със случая и да съдейства за разрешаването му. Подкрепих предприетите действия за организиране на работна среща с представители на отделни институции за разрешаване на проблема и за ограничаване на работното време на асфалтовата база и скоростта и теглото на тежкотоварните автомобили, преминаващи през населените места.

Граждани и гости на гр. Момин проход, община Костенец, се обявиха против предприета гола сеч на дъбова гора, намираща се в непосредствена близост до града. Въпреки че голата сеч се извършваше по утвърден проект, след проведените разговори с директора на Регионалната дирекция по горите – София, и последвалите обществени обсъждания, бяха предприети действия за обособяването на буферна зона около границите на града.

По време на участието ми в сутрешния блок на Българската национална телевизия „Денят започва” беше излъчен репортаж от село Куцина, община Полски Тръмбеш, в който жител на селото информира, че е принуден да живее в лятна постройка на двора, след като за четвърти път тежкотоварен камион навлиза в имота му.

Самосезирах се по случая, а при проверката беше установено, че оплакването на гражданина е основателно и че е нарушено правото на членовете на семейството му на благоприятни условия на живот, които да гарантират тяхното здраве и сигурност. Затова препоръчах на изпълнителния директор на Областното пътно управление – Велико Търново, да предприеме необходимите мерки за възстановяване на банкета на пътя и за осигуряване на безопасността на движението. Обърнах се и към директора на Областната дирекция (ОД) на МВР – Велико Търново, с препоръка за по-засилен контрол за спазване на правилата за движение в населеното място. На фона на доказания ефект от наличието на мобилни камери за заснемане на нарушенията на Закона за движение по пътищата, препоръчах монтиране на такава за населеното място.

След оглед на пътния участък и анализ на пътнотранспортните произшествия в района и причините за това, беше освежена хоризонталната пътна маркировка и поставен забранителен знак „B27”. Очаквам, при наличие на подходящи метеорологични условия, да бъдат предприети действия за възстановяване на

банкета и да се потърси нужният финансов ресурс за поставяне на еластична ограда. Според директора на ОД на МВР – Велико Търново, на този етап е нецелесъобразно поставянето на стационарна камера за контрол на скоростта.

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

От работата в институцията на омбудсмана през 2013 г. по жалби на гражданите в областта на околната среда и общественото здраве могат да се направят няколко важни констатации:

- наблюдава се повишена чувствителност на хората по въпросите на околната среда и желание активно да участват в процесите по взимане на решения в интерес на околната среда и общественото здраве;

- липсва доверие към компетентните органи по отношение на взети решения, свързани със защита на околната среда;

- не са предприети своевременни действия на месно и държано ниво във връзка с изпълнение на изискванията, свързани с изграждането на регионални депа за битови отпадъци. В някои случаи (например регионалното депо за битови отпадъци в землището на село Баня, общ. Разлог) дори не е постигнато обществено съгласие за мястото, където да е разположено депото и напрежението сред гражданите е налице. Това затруднява осъществяването на проектите и поставя страната ни в изключително неблагоприятна ситуация от гледна точка на принципа „Замърсителят плаща”, прилаган на европейско и международно равнище;

- не се предоставя достатъчна информация на гражданите, свързана с инвестиционни намерения, с цел постигане на обществен консенсус по въпроси от регионално значение и за гарантиране на опазването на околната среда и здравето на хората;

- не се полагат необходимите усилия от институциите за разрешаване на конкретни, единични случаи, на нарушени права на гражданите на благоприятни условия на живот, които да гарантират тяхното здраве и сигурност.

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

- компетентните органи да осигурят реална възможност на гражданите да вземат участие в решаването на въпроси от обществено значение като елемент от спазването на принципите на добро демократично управление. Институциите да положат усилия за спазване на посочения в Закона за опазване на околната среда принцип за интегриране на политиката по опазване на околната среда в секторните и регионалните политики за развитие на икономиката и обществените отношения;

- министърът на околната среда и водите да предприеме действия за прецизиране на условията, при които не е необходима оценка на въздействието върху околната среда за планове, програми и инвестиционни предложения, като се има предвид значението ѝ за постигане на целите и принципите за опазването на околната среда и защитата на здравето на хората, а и поради честото оспорване на взети от компетентен орган решения, както и поради съмненията за неприлагане на екологичното законодателство;

- да се положат максимални усилия на местно и държавно ниво за преодоляване на проблема с организиране и управление на битовите отпадъци.

Проблемът, свързан с наличието на безстопанствени животни

През 2013 г. продължиха да пристигат жалби срещу наличието на безстопанствени кучета и липсата на адекватни мерки от страна на отговорните институции за справяне с проблема. Продължиха да постъпват и жалби за проява на особена жестокост към животни.

Оплакванията за наличие на безстопанствени кучета засягат основно Столичната община. Гражданите недоволстват, че в оживените райони в столицата, каквито са парковете, метростанциите, спирките на градския транспорт, детските заведения, търговските обекти и т.н., има глутници от кучета. Смятат, че служителите на ОП „Екоравновесие” пренебрегват сигналите.

По повод на конкретни жалби препоръчах на кмета на Столичната община да бъдат потърсени механизми за подобряване на дейността на ОП „Екоравновесие”, като например: редовни обходи на местата с наличие на голям брой кучета; почести проверки на местата, за които има подадени сигнали за наличие на агресивни кучета или глутници; създаване на процедура за установяване на агресивно поведение на безстопанствени кучета, която да позволи това да се извършва не само по подадени сигнали от пострадали граждани; създаване на такава организация на работа на екипите, която да осигури възможност за бърза и ефективна реакция през цялото денонощие. Препоръчах още по-строг контрол спрямо стопаните на домашни любимци и възобновяване на информационната кампания, указваща задълженията и отговорностите на собствениците на кучета.

Пред мен беше поставен и въпросът за случаите на масови отравяния на кучета, за бездействието на органите на реда и за отказа им да разследват подобни случаи.

По проблема експертите ми предприеха обстойна проверка не само поради факта, че за подобно жестоко отношение към животните виновните лица трябва да понесат наказателна отговорност по смисъла на Наказателния кодекс, но и поради съществуващия риск за здравето на хората.

Установих, че освен случаите в столицата, има сигнали за отровени животни в гр. Силистра, гр. Сандански, с. Долна Липница (общ. Павликени), с. Баничан (общ. Гоце Делчев), с. Крайници (общ. Дупница). Оповестен беше и случай за отравяне с отровна тестена закуска на 63-годишна жена от гр. Гоце Делчев и кучето ѝ.

По този повод се обърнах към министъра на вътрешните работи и министъра на земеделието и храните с препоръка да бъдат предприети съответните действия на експертно ниво, съвместно с неправителствени организации, ангажирани с проблема, за анализ на ситуацията и търсене на решение на проблема. Препоръчах действия за предотвратяване на опитите за отравяне на животни и за разследване на извършените, за да бъде спазено законодателството в защита на животните и да не остане усещането за безнаказаност при жестоко отношение към тях. Предоставих и направено проучване от Фондацията „Четири лапи” за най-често използваните препарати за отравяне на животни.

През 2013 г. получих много сигнали от страната и чужбина с явно изразена нетърпимост към проявеното насилие над животно в село Тополово. Този случай шокира много хора и беше осъден публично както от представители на държавните органи и неправителствени организации в защита на животните, така и от гражданите.

В заключение искам да подчертая, че на фона на притесненията на някои

хора да се прибират вечер и на зачестилите акции за отравяне на кучета, твърденията, че се предприемат мерки за преодоляване на проблема с безстопанствените кучета трябва да бъдат подкрепени с по-активни действия. Наблюдава се разрастване и на друг проблем – безстопанствените котки, на който също не се отдава нужното внимание. Налага се в пореден доклад на омбудсмана да призова компетентните органи на държавно и местно ниво да не подценяват проблема, а да предприемат бързи, съгласувани и повсеместни мерки за преодоляването му. Само чрез масова шокова кастрация, ежедневен строг контрол на собствениците на домашни любимци, информационна кампания сред деца и възрастни, разследване на извършени престъпления срещу животни, ще се постигнат целите по опазване на здравето на хората и осигуряване на хуманно отношение към кучетата.

ГЛАВА ШЕСТА

ОМБУДСМАНЪТ КАТО НАЦИОНАЛЕН ПРЕВАНТИВЕН МЕХАНИЗЪМ

С присъединяването си към Факултативния протокол към Конвенцията против изтезанията и други форми на жестоко, нечовешко или унижително отнасяне или наказание (ФПКИ) Република България пое ангажимента да създаде независим орган, който да извършва постоянен мониторинг на местата, в които лица са ограничени в свободата си.

Функцията на Национален превантивен механизъм (НПМ) беше делегирана на омбудсмана на Република България с изменения и допълнения на Закона за омбудсмана (ЗО), обнародвани в „Държавен вестник”, бр. 29 от 10 април 2012 г.

Омбудсманът, като НПМ, извършва редовни посещения с подчертана превантивна насоченост. Целта на тези проверки е да се засили защитата на лицата, ограничени в свободата си, срещу изтезания, жестоко, нечовешко или унижително отнасяне или наказание или друг вид малтретиране. След всяко посещение НПМ изготвя доклад със своите констатации и препоръки, за да предприемат компетентните органи определени мерки и действия за отстраняване на причините и предпоставките, водещи до нарушаване на правата на настанените в тези места лица.

Работата на НПМ в областта на защита на лицата, ограничени в свободата си, трябва да доведе до предотвратяване на малтретирането и формулиране и отстояване на определени стандарти за третиране на тези лица, които трябва да бъдат следвани от администрациите на различните институции, обект на проверките на НПМ.

За тази цел омбудсманът или упълномощени негови представители имат 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 в тези места и тяхното местонахождение; да избират местата, които желаят да посетят, и лицата, с които желаят да разговарят; да провеждат 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 НПМ, може да предостави съответната информация; на достъп до цялата информация, свързана с отнасянето с лицата и с условията в местата за задържане; да изискват 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.

Статистически данни за извършените проверки

В периода 01.01.2013 – 31.12.2013 г. екипът на Националния превантивен механизъм извърши следните проверки, представени в таблицата по-долу, по обекти:

Извършени проверки през 2013 г., по обекти	
Места за задържане към МВР и МО	87
Места за задържане към Министерство на правосъдието	49
Институции за социални и медико-социални услуги	43
в т.ч. за деца	25
за възрастни	18
Държавни психиатрични болници и центрове за психично здраве	13
Структури към Държавната агенция за бежанците	7
Общо	199

След всяка извършена проверка бе изготвен доклад с констатации, изводи и препоръки към отговорните институции.

Брой отправени препоръки според институцията	
Орган	Брой препоръки
Министерство на труда и социалната политика	145
Министерство на вътрешните работи	91
Министерство на здравеопазването	77
Министерство на правосъдието	48
Министерство на образованието и науката	15
Министър-председател на Република България	8
Министерство на отбраната	2
Министерство на финансите	2
Общо	388

На 15 февруари 2014 г. в страницата на институцията в интернет (www.ombudsman.bg/documents/prevantiven%20mehanizam%202014.pdf) бе публикуван Докладът на омбудсмана за дейността му през 2013 г. като Национален превантивен механизъм. В него подробно са отразени конкретните констатации, изводи и препоръки на НПМ към съответните държавни и общински власти, както и информация за реакциите по тях.

Защита на лицата, търсеци закрила, и на незаконните мигранти

През втората половина на 2013 г. миграционният поток към България се засили многократно. Основната причина за тази масирана вълна на влизачи през Турция лица е продължаващата война в Сирия. Наред с бежанския поток на сирийски граждани и семейства, търсеци закрила, има голям брой незаконни имигранти, идващи предимно от африкански държави и Афганистан.

Във връзка с тези процеси омбудсманът, като НПМ, извърши проверки на всички места, в които се настаняват лица, търсеци международна закрила и незаконни имигранти. Екипът на НПМ констатира сериозни проблеми, свързани с приемането, регистрацията и настаняването на бежанците и имигрантите, престоя, медицинското обслужване и спазването на правата на тези лица.

Омбудсманът, като НПМ, изпрати специален доклад с препоръки за спешни действия до министър-председателя, министъра на вътрешните работи, министъра

на здравеопазването, министъра на правосъдието, Държавната агенция за бежанците (ДАБ) и Държавната агенция за закрила на детето (<http://www.ombudsman.bg/national-prevention/2819#middleWrapper>). Част от препоръките включваха:

- преустановяване на задържането на лица след изтичането на 24-часовото задържане в Граничното полицейско управление – гр. Елхово;
- привеждане на всички сгради на ДАБ в съответствие с нормативните изисквания;
- назначаване на достатъчен персонал – обща и специализирана администрация, в центровете в кварталите „Враждебна” и „Военна рампа”; допълнителен персонал в Транзитния център – с. Пъстрогор, и Регистрационно-приемателния център – с. Баня; назначаване на преводачи;
- поставяне на видно място в центровете в Харманли, „Враждебна” и „Военна рампа” на информация на различни езици за правата и задълженията на търсещите закрила, както и телефонни номера за спешна помощ;
- приоритетно осигуряване на места с нормални битови условия за настаняване на семействата с малки деца;
- своевременно разкриване на медицински кабинети за педиатрична помощ в центровете за настаняване или в непосредствена близост до тях и сформирани на педиатрични екипи, които да обслужват децата на търсещите закрила, без значение от това дали са регистрирани или не.

Като НПМ, изразих особена загриженост по отношение на непридружените малолетни и непълнолетни лица във връзка с техния статут и мерките за закрила, които се прилагат спрямо тях съгласно Закона за закрила на детето. От началото на 2013 г. до 29.10.2013 г. са регистрирани 144 непридружени малолетни и непълнолетни лица, подали молби за закрила.

НПМ ще продължи и през 2014 г. да изследва и тези проблеми при последващи проверки в бежанските центрове.

Проверки в държавни психиатрични болници и центрове за психично здраве

Проблемите, констатирани при извършените проверки, са идентични с тези, които бяха описани вече в Доклада на омбудсмана за дейността му през 2012 г. като Национален превантивен механизъм. Въпреки публикуваните данни от проверките за 2012 г. обаче НПМ установи, че Министерството на здравеопазването не е предприело никакви мерки по отстраняване на констатираните проблеми. Затова отново подчертавам общите проблеми и недостатъци, свързани с предоставянето на психиатричната помощ:

- в нито една от държавните психиатрични болници (ДПБ) не е правена действителна оценка на нивото на компетентност съгласно изискванията, отразени в Наредба № 24/07.07.2004 г. за утвърждаване на Медицинския стандарт „Психиатрия”. Не се спазват условията за изпълнение на медицинските дейности, свързани с наличното и изправно медицинско оборудване и обзавеждане, с броя и разпределението на медицинските специалисти, с хигиенните и битовите условия, при които са поставени пациентите и др.;
- в състава на някои лечебни заведения за психиатрична помощ са включени звена, които не са регистрирани съгласно съществуващата нормативна уредба, но въпреки това функционират;

- липсва достатъчен квалифициран персонал – лекари, медицински сестри, психолози и др., което значително затруднява навременното и качествено лечение на пациентите и създава риск по отношение на наблюдението и грижите за пациенти с агресия и автоагресия;

- медицинската документация не се води съгласно изискванията, отразени в т. IV, т. 2.3.3.2 и т. 2.3.4.2 от Наредба № 24 от 7.07.2004 г. за утвърждаване на Медицинския стандарт „Психиатрия“;

- психиатричните болници са принудени да изпълняват и социални функции, вместо тези дейности да се поемат от специализираните социални заведения – домове за лица с психични разстройства, които са подчинени на кметовете на съответните общини и методически ръководени от АСП при Министерството на труда и социалната политика. Очевидна е липсата на адекватна комуникация и провеждане на обща политика от страна и на двете министерства – МЗ и МТСП, по проблемите на психичното здраве. Дори нещо повече – НПМ по повод на конкретен сигнал констатира, че дирекции „Социално подпомагане“, позовавайки се на Указателно писмо 9100-286/19.11.2010 г. на изпълнителния директор на Агенция за социално подпомагане, отказват да изпълняват Наредба № 49/18.10.2010 г. на Министерството на здравеопазването и по-конкретно на чл. 26. Според текста при изписването на пациент, чието състояние налага придружител, същият се предава на близките му. При липса на близки, при невъзможност да се осъществи контакт с тях или при изразено от тях несъгласие да приемат изписваното лице, персоналят на лечебното заведение предава пациента на служител от съответната дирекция „Социално подпомагане“. По този повод се обърнах към министъра на труда и социалната политика да предприеме необходимите действия за изпълнение на предвидените действия в Наредба № 49/18.10.2010 г. на МЗ от служителите в дирекциите „Социално подпомагане“.

Част от препоръките, които, като НПМ, отправих към лечебните заведения и компетентните органи, са:

- МЗ и МТСП да стартират процедури за решаване на проблемите на психичното здраве, съобразно своите компетенции;

- да се задействат процедури (нормативни промени и други) за създаване на женско отделение по чл. 89, б. „в“ от НК;

- да се задействат процедури за издаване на документ с определени нива на компетентност на държавните психиатрични болници в съответствие с чл. 6, ал. 1 от Закона за лечебните заведения и Медицинския стандарт „Психиатрия“, утвърден с Наредба № 24/07.07.2004 г. на МЗ;

- да се изготвят съответните нормативни актове, свързани с подобряване на работата главно на ДПБ (например Наредба за трудотерапията и др.);

- да се задействат процедури за преместване на пациенти в съответстващи на състоянието им социални институции;

- да се положат усилия за намиране на решения за адекватно финансиране на здравните заведения от системата на психиатричната медицинска помощ;

- да се въведе практика на стриктен контрол на лечебните заведения за психиатрична помощ от страна на компетентните органи;

- да се предприемат мерки за превеждане на болничните лаборатории в съответствие с действащата нормативна база и изискванията на Наредба № 35 от 6 август 2010 г. за утвърждаване на Медицинския стандарт „Клинична лаборатория“, като се обезпечат с необходимия за дейността специалист по „Клинична лаборатория“;

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

- да се извършва редовно наблюдение на пациентите както в психиатрично, така и в соматично отношение, като консултациите, изследванията и назначените терапии да се отбелязват в историята на заболяването.

Социални и медико-социални институции за деца, домове за деца с увреждания

През 2013 г. екипът на НПМ провери 13 дома за деца с увреждания и 2 центъра за настаняване от семеен тип. През 2014 г. предстои да бъдат закрити всички домове за деца с увреждания и на тяхно място да бъдат изградени центрове за настаняване от семеен тип (ЦНСТ) и защитени жилища. През изминалата година проверките на екипа на НПМ бяха насочени не само към сега действащите домове, но и към проследяването на последния етап от процеса на деинституционализацията при децата с увреждания.

През 2013 г. НПМ проследи процеса на закриване на 4 от пилотните домове за медико-социални грижи (ДМСГД), включени в проекта „Посока – семейство” и механизмите за сътрудничеството между ангажираните институции, свързани с предоставянето на грижа и закрила на децата.

Като НПМ, установих, че съществува неяснота при прилагане разпоредбите на Семейния кодекс (СК), уреждащи реда за осиновяване. В чл. 93 на СК е посочено, че осиновяване без съгласие на родителя се допуска, когато той трайно не полага грижи за детето и не дава издръжка или го отглежда и възпитава по вреден за развитието му начин.

Осиновяване без съгласие на родителя се допуска и когато детето е настанено в специализирана институция и родителят в срок до 6 месеца от датата на настаняването по административен ред съгласно Закона за закрила на детето (ЗЗД) без основателна причина не е поискал прекратяване на настаняването или промяна на мярката и връщане на детето, или настаняването му в семейство на роднини или близки по реда на ЗЗД. Искането може да бъде направено и в производството за настаняване по съдебен ред, образувано съгласно Закона за закрила на детето.

Осиновяване без съгласие на родителя при посочените условия се допуска и когато на детето е предоставена социална услуга – резидентен тип, или е настанено в приемно семейство и е вписано в регистъра на деца за пълно осиновяване.

Липсата на конкретна дефиниция на условието „основателна причина” е повод за прилагането на различен подход на служителите в дирекциите „Социално подпомагане” в случаите, когато родителите не са поддържали контакт с децата от ДМСГД за период от 6 и повече месеца след настаняването им.

Становището ми, като НПМ, е, че трябва да се предприемат незабавни мерки за уеднаквяване на практиката по вписване в регистрите за пълно осиновяване на деца, чиито родители не са положили усилия за подобряване на семейната среда или не са ги потърсили в рамките на 6 месеца от настаняването им в ДМСГД.

През 2013 г. бе запазена негативната тенденция голяма част от мултидисциплинарните екипи на ДМСГД да не преминават курсове на квалификация и допълнително обучение за работа с деца от 0 до 3 години, както и за работа с деца с увреждания (над 50 % от децата, настанени в тези домове, са със

средни и тежки увреждания). Известно е, че екипите на домовете за деца и техните ръководители имат определяща роля за адекватната грижа за децата и защитата на техния най-добър интерес. По повод на сигнал от Коалиция „Детство 2025“ за намерение за назначаване на конкретно лице за директор на Дома за медико-социални грижи за деца „Св. Иван Рилски“ – гр. София, за което има данни, че е крайно неподходящо за тази длъжност, в свое становище изразих позицията си, че при избора сред кандидати за заемане на ръководни длъжности, ангажирани с полагането на грижи за деца в риск, трябва да се преценява дали притежават неоспорими морални и етични качества.

Социални институции за възрастни

За съжаление, отрицателните изводи, които, като Национален превантивен механизъм, посочих в доклада си за 2012 г. за този тип институции, се утвърждават като тенденция в държавната политика по отношение на полагането на грижи за възрастни хора, нуждаещи се от социални услуги. Този извод буди основателни притеснения и с оглед на факта, че по данни на самите специализирани институции и статистиката за страната броят на ползвателите на тези услуги е приблизително равен на броя лица, които кандидатстват за ползването им.

Големият брой на нуждаещи се от социални услуги възрастни хора е предпоставка за (а в някои случаи вече е довело до) разбирането на държавните и местните власти за това, че значимостта на резидентната услуга е оправдание в случаите на negliжиране на грижите за възрастните хора.

Основни констатации на НПМ във връзка с предоставянето на услуги за възрастни в социални институции са:

- на много места материалната база на резидентните услуги не е приведена в съответствие с изискванията на нормативната уредба в тази област;

- налице е очевидна липса на воля и визия на компетентните институции за преместване на услугите в общността. Вместо това се наблюдава противоположна тенденция – материалната база на услугите, разкрити на разстояние от големите населени места и съответно без съпътстваща инфраструктура за полагане на качествена грижа за лица с увреждания, се преустройва с минимални средства за разкриване на защитени жилища. Това води до практиката защитените жилища да се разполагат фактически в същата сграда или в двора на съответната резидентна услуга;

- НПМ поставя под съмнение желанието за реална ресоциализация и включване в обществото на лицата с умствена изостаналост, психични разстройства и деменции;

- на много места не са предвидени средства за провеждане на обучения на служителите в специализираните институции с оглед на спецификата на работа с хора с деменции, умствена изостаналост и психични разстройства;

- в преобладаващата част от случаите не се извършва патологоанатомична експертиза на починалите граждани в социалните институции, въпреки препоръките на НПМ. От проверките на досиетата на потребителите става ясно, че в много случаи не е отразено предшестващо заболяване, което в последствие може да бъде възможна причина за смъртта;

- в някои случаи е налице negliжиране при воденето на документацията в домовете. Повечето индивидуални планове за социална работа са бланкови и с идентично съдържание. На някои от плановете за дългосрочни нужди на

потребителите не е отбелязана дата на изготвяне и срок за актуализация, като често липсва план за напускане на институцията. Сключването на безсрочни договори за ползване на услугата също е индикация за водещото разбиране, че с лицата не трябва да се работи в насока социализация и реинтеграция, а за „отглеждане” в рамките на институционалната грижа;

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

Места за задържане в структурите на Министерството на вътрешните работи

При извършените проверки екипът на НПМ установи следните трайни проблеми в местата за задържане на лица в полицейските управления: недостатъчен брой помещения за задържане и лошо оборудване; пренаселеност; липса на достатъчно пространство; липса на отделни санитарни възли само за задържаните лица; липса на достатъчен достъп до естествена светлина и адекватно изкуствено осветление, както и вентилация на помещенията; липса на достатъчно материали за почистване на помещенията и за поддържане на хигиена.

В районните управления отчетността на документите по задържането се извършва по различен начин. Не се води нормативно регламентирана документация. Различна е практика на полицейските служители, работещи със задържани лица, относно реалното отбелязване на момента, в който се ограничава правото им на свободно придвижване и освобождаването им. Пропуски и различия има при осигуряването на храна, медицинското обслужване, режима по време на задържане и информираността на задържаните лица с техните права.

Като НПМ, смятам, че е налице спешна необходимост от обособяване на нови места за настаняване на задържани лица в отделни районни полицейски управления. Това може да се постигне чрез:

- предприемане на мерки по реконструиране на сгради, проектиране и обособяване на помещения за задържане и обслужващи помещения съобразно Инstrukция № ІЗ-1711 от 15 септември 2009 г. за оборудването на помещенията за настаняване на задържани лица в структурите на Министерството на вътрешните работи и реда в тях (Инstrukцията). В докладите на НПМ са посочени конкретните препоръки за подобряване на материалнобитовите условия за всеки инспектиран обект;

- финансиране на изготвените и утвърдени проекти по обособяване на помещенията за настаняване на задържани лица в структурните поделения на Министерството на вътрешните работи (МВР).

Съществуват и редица проблеми, свързани с осигуряването на медицинско обслужване в тези места. С оглед на гарантирането на правото на медицински преглед, като НПМ, направих редица препоръки в изготвените текущи доклади, сред които:

- да се установят регулирани взаимоотношения между органите на МВР и служителите на Министерството на здравеопазването;

- да се водят книги за медицинските прегледи, в които да се вписват

резултатите и евентуалните медицински предписания от полицейски служител и да се подписват от лекаря.

Експертите на НПМ констатираха, че няма установено нормативно изискване относно реда за запознаване на задържаните с правилника в отделните структури на МВР. Установената практика е да бъде поставян на достъпно и видно за задържаните лица място.

Негативна е констатацията ми, като НПМ, по отношение на спазването на реда за предоставяне на правна помощ. В нито едно от проверените структурни подразделения на МВР не бе спазено изискването на чл. 14, ал. 8 от Инструкцията. Честа практика е в декларациите да не се отбелязва точният час на уведомяване на защитника при декларирано желание на задържаното лице за назначаване на защитник по реда на Закона за правната помощ. Не са отбелязани точният час на явяване на защитника и редът, по който е извикан.

В някои от инспектираните места екипът на НПМ установи неправилно отбелязване на точния час в заповедите за задържане.

В някои полицейски управления не се водят от години книга за проведените свиждания и получените вещи и хранителни продукти и книга за изетите, получените и изразходваните суми от/за задържаните лица. В книгите, които са налични в някои РУП, не се отразяват правилно предоставените хранителни продукти или изобщо не се отразяват.

Като НПМ, смятам, че трябва да бъде приета нова методология, с която да бъде облекчен установеният режим на отчетност на документацията.

Места за задържане в съдебните сгради

През 2013 г. екипът на НПМ започна серия от последователни проверки на съдебните сгради в страната, които са охранявани от служители на Главната дирекция „Охрана” (ГДО) към Министерството на правосъдието (МП).

Всички съдебни сгради в България трябва да отговарят на общите нормативни изисквания, а отделно са категоризирани според разпоредбите на специални подзаконовни нормативни актове. Например Приложение № 1 към чл. 3, ал. 2 от Наредба № 4 от 10 януари 2008 г. за правилата и нормите за безопасност и охрана при проектиране, строителство, реконструкция, модернизация и експлоатация на обектите на съдебната власт (издадена от МП, обн. ДВ, бр. 8 от 25 януари 2008 г.) разграничава 5 категории съдебни сгради. Експертите на НПМ, извършили проверките, посетиха 3 от тези категории сгради: II категория; III категория и IV категория.

Констатациите ми, като НПМ, по отношение на помещенията за временна изолация и престой са, че в повечето случаи не са обособени необходимият брой оборудвани помещения за временно пребиваване и изолация на конвоирани лица в съответствие с установения минимум за помещения и капацитет.

Необходимо е да се предприемат мерки за подобряване на материалнобитовите условия в помещенията, както и изграждане на помещения, съобразени с нормативните изисквания.

Защита на лишените от свобода в затворите

През изминалата 2013 г. екипи на НПМ извършиха три планирани посещения и една проверка по подаден сигнал за употреба на сила в местата за

лишаване от свобода (МЛС), за да проверят изпълнението на дадените през предходната 2012 г. препоръки до органите на държавната власт. Сред избраните обекти за проверка попаднаха затворите в градовете Бобов дол, Бургас и Варна.

В съпоставителен план на констатациите и препоръките от проверките, извършени през 2012 г. и 2013 г., се открояват няколко тревожи тенденции. Те могат да бъдат обобщени в следните две категории: първо, масово несъобразяване с отправените към МП и Главната дирекция „Изпълнение на наказанията” (ГДИН) препоръки, свързани с МЛС, и второ, непредприемане на действия от страна на пенитенциарната администрация за решаването на проблеми от нейната компетентност, които не изискват санкцията на по-горестоящ орган. Към посочените категории спадат наблюденията на НПМ по отношение на липсата или недостига на информация от страна на лишените от свобода за полагащата им се жилищна площ, медицинско обслужване, работа и условия за промяна на изпълнение на наказанието. Общ за цялата система на МЛС е проблемът с информираността относно промяна на режима, преминаване в общежитие и условно предсрочно освобождаване (УПО). Значително напрежение се създава в микросредата в МЛС и по повод на немотивираното отказване на последващо преразпределение на лишени от свобода. Отказите за преместване не се предоставят на лишените от свобода, като те биват информирани единствено устно срещу подпис. Тази практика значително затруднява правото на обжалване и ползването на правна защита. Все още е налице негативната констатация на НПМ от проверките през 2012 г., че решенията за преместване, промяна на режима и УПО на комисиите по чл. 73 от Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража (ЗИНЗС) не се мотивират с необходимите оценки на риска.

Липсата на държавна воля за решаване на редица от проблемите в затворите и затворническите общежития се доказва с продължаващото упорство на властите да не се съобразят с Препоръка № Rec(2006)2 на Комитета на министрите на държавните членки относно Европейските правила за затворите, според която: „условията в затворите, които са в нарушение на човешките права на затворниците, не могат да бъдат оправдавани с липса на ресурси”. Условието в почти всички МЛС в България продължават да са унижителни и нечовешки. Липсва достатъчно жилищна площ и достъп на дневна светлина, медицинското обслужване не отговаря на признатите и установени стандарти, хигиенните условия са лоши, не са изградени подходящи за тези места системи за сигнализация и видеонаблюдение.

Освен проблемите, свързани със самите МЛС и настанените в тях лица, значителни са проблемите и на заетите в пенитенциарната система. Чувства се остър недостиг в системата на надзорен състав и инспектори – психолози, както и социални инспектори. От критична важност е адекватното преразглеждане на всички щатни разписания, свързани със затворите и общежитията към тях. Повишаването на числеността на персонала е от значение както за зачитането на правата на лишените от свобода, така и за добрата работа с тях, което се отразява на последващата ресоциализация в обществото и действа превантивно срещу прояви с рецидивен характер.

Защита на правата на лицата, настанени в места, където са ограничени в свободата си, въз основа на индивидуални жалби и сигнали

Омбудсманът приема и разглежда сигнали от жалбоподатели, настанени в местата, в които лицата са ограничени в свободата си. 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.

През 2013 г. бяха приети 112 жалби и сигнали от такива лица. Най-честите оплаквания бяха свързани с: недоволство от битовите условия в затворите, следствените арести, местата за настаняване на чужденци и лица, търсеци закрила, социални и медико-социални институции; недоволство от достъпа 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, предсрочно освобождаване, както и искане за преместване на лишени от свобода от един затвор в друг; употреба на сила и помощни средства.

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

Голяма група лишени от свобода в затворите се оплакваша от недостатъчното количество и лошото качество на храната, която се предлага в местата за лишаване от свобода. Друго основно оплакване бе голямата пренаселеност, липсата на трудова заетост и невъзможността на затворническата администрация да осигури смислени занимания на голяма част от лишените от свобода. Тези оплаквания представляват най-голямата група от постъпилите жалби и сигнали и в голяма степен повтарят вече направените от институцията на омбудсмана констатации за пренаселеност и лоши хигиенно-битови условия при извършени проверки на място.

Недоволство от достъпа до специализирана медицинска помощ и предоставянето на медицинска помощ при занижени стандарти и ниско качество

Основните проблеми бяха свързани с достъпа до медицинско и стоматологично обслужване в местата за лишаване от свобода, както и недостатъчното лечение на диагностицирани заболявания – остри или хронични. Имаше 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.

Повечето от жалбите, в които се изказват твърдения за недостатъчност на лечението и/или консултациите със специалисти от системата на гражданското здравеопазване, бяха неоснователни. В преобладаващата част от случаите към медицинските документи на пациентите имаше приложени амбулаторни листове от прегледи и консултации, резултати от лабораторни изследвания, епикризи от болнично лечение, както и контролни прегледи с назначения за съответното лечение.

Често срещано нарушаване на здравните права в пенитенциарната система бе липсата на специфични диети за лица с хронични заболявания, които изискват такива. Към основателните оплаквания могат да бъдат посочени и тези, свързани с

ниското качество на медицинската помощ в условията на затворническите болници – главно поради факта, че тези болници не покриват дори отчасти медицинските стандарти, които са задължителни за болничните заведения от системата на гражданското здравеопазване.

Конкретен пример:

Към мен се обърна лишеният от свобода Й. П., изтърпяващ доживотна присъда в затвора в гр. Варна, с оплакването, че от съображения за сигурност му е отказано лечение в Специализираната болница за активно лечение на лишени от свобода към затвора в гр. София. При извършената проверка на медицинските документи и фактическата обстановка на място в затвора в гр. Варна, екипът на НПМ установи, че жалбата е напълно основателна. Обърнах се към ГДИН с настояване да бъдат взети адекватни мерки, но отговорът беше отрицателен на основание на „психологическия профил на лицето, според който съществува повишен риск от опит за бягство и способността му да се опита да вземе заложници”. В този случай са нарушени здравните права на лицето от институциите, които дори и след отправената препоръка отказват да предприемат действия за отстраняване на допуснатите нарушения.

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

Тези жалби, като омбудсман, разглеждам с особено внимание, тъй като изброените правни възможности за преместване, промяна на режима и УПО са в пряка зависимост от оценката на риска на лишения от свобода.

На база на проследените тенденции през годините, като НПМ, мога да отбележа, че трябва да се увеличи броят на одобрените за УПО с или без налагане на пробационни мерки. Често комисиите по чл. 73 от ЗИНЗС презюмират, че условно предсрочно освободените биха извършили последващо престъпно деяние. Като НПМ, не мога да възприема подобни съображения, тъй като, от една страна, при предложения за УПО е налице съдебен контрол на административното предложение, а от друга, при наличната пренаселеност в затвора е нецелесъобразно Комисията да упражнява подобни дискреционни правомощия.

Жалби, свързани с употреба на сила и помощни средства

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

Конкретни примери:

Във връзка с инцидент, станал на 30.11.2013 г. в Специалния дом за временно настаняване на чужденци – гр. Любимец, екип на НПМ извърши проверка по конкретния случай. Според констатациите на експертите около 19.00 ч. на 30 ноември 2013 г. част от настанените в дома чужденци (предимно алжирци) са започнали гладна стачка, за да протестират срещу лошото, според тях, отношение в дома за временно настаняване. Стига се до ескалация на напрежението и дори пререкания между самите настанени. Всички лица са прибрали и заключени в спалните помещения около 20.00 ч. – два часа по-рано от обикновеното, като превантивна мярка за избягване на допълнителна ескалация на напрежението. В две от спалните помещения настанените чужденци започват бунт, като разбиват вратите на помещенията, чупят инвентара и решетките на прозорците и подготвят бягство. Във връзка с усложнената обстановка служители от надзорния състав нахлуват в помещенията и чрез употреба на сила и помощни средства (палки) „усмиряват” чужденците и потушават бунта. Около 6-7 лица са пострадали по-сериозно, а двама са потърсили медицинска помощ.

След проведени разговори с пострадали и с представители на охранителния състав, преглед на част от видеозаписите и на медицинската документация може да бъде направен извод за непропорционална употреба на сила и помощни средства. Екипът на НПМ констатира и пропуски в отразяването на медицинската документация. След проверката и направения анализ изпратих становището си с констатации и препоръки до компетентните институции.

Във връзка с постъпил сигнал за неправомерно упражнено насилие на 17.10.2013 г. спрямо чужденци в затвора в София, членове на екипа на НПМ извършиха проверка на място в затвора.

Експертите констатираха, че употребата на сила е законосъобразна, но не може да бъде направен категоричен извод кога е започнала употребата на сила и до кой момент е продължила. В случай че употребата на сила е продължила и след като лишените от свобода са изкарани от килията, то налице би била явна непропорционалност на употребата на сила.

По отношение на употребата на помощни средства проверяващият екип приема, че те са използвани незаконосъобразно. В чл. 114 от ЗИНЗС изчерпателно са изброени случаите, при които е допустима употребата на помощни средства. В конкретния случай не е налице нито една от хипотезите за употреба на помощни средства, установени в закона. През цялото време лишените от свобода са били пасивни, неподчинявайки се на заповедта да излязат извън килията.

По повод на конкретния случай, като омбудсман, дадох конкретни препоръки, сред които и утвърждаване на подробни процедури за използването на сила, включително различните видове сила, която може да се използва; обстоятелствата, при които може да се използва всеки вид сила; членовете на персонала, които имат право да използват различните видове сила; нивото на правомощия, необходимо преди използването на сила и докладите, които се изготвят след употребата на сила; обучение и инструктаж на персонала във всички места за лишаване от свобода по отношение на хипотезите, предвидени в закона при използването на помощни средства спрямо лишените от свобода; поставяне на системи за видеонаблюдение във всички коридори в местата за лишаване от свобода за обезпечаване на сигурността на тези места и установяване на

обективната истина при разследване на подобни инциденти; нормативно регламентирани на видовете сила и обстоятелствата, при които може да се използва.

В друг случай, свързан с насилие, с решение от 18 март 2013 г. и на основание чл. 19, ал. 2 от Закона за омбудсмана образувах проверка по собствена инициатива по повод на публикации в електронни и печатни медии, съдържащи тревожни твърдения за упражнено полицейско насилие от служители на РУП – Гоце Делчев, спрямо Б. П.

Обърнах се към главния прокурор с препоръка да бъде извършена проверка. В отговор на препоръката той ме информира, че е образувано досъдебно производство с данни за престъпление по чл. 131, ал. 1, т. 2, пр. 3 от НК (телесна повреда от длъжностно лице при изпълнение на служебните задължения). Предстои изготвяне на експертизи и доклад на наблюдаващия прокурор с оглед на преценка за наличие на достатъчно доказателства за повдигане на обвинение.

В жалба до омбудсмана президентът на Асоциацията „Бон Мин” Доминик Байар повдигна въпроса за резултатите от извършената от Държавната агенция за закрила на детето проверка в Социално-педагогическия интернат (СПИ) в гр. Стралджа. Според нея въпреки безспорно установеното системно упражнявано насилие върху децата в СПИ в гр. Стралджа, което е извършвано от членове на персонала, на служителите все още не е потърсена отговорност и те продължават да упражняват професионалните си задължения в институцията.

При проверки на компетентните органи е установено, че в Социално-педагогическия интернат в гр. Стралджа е допускано упражняване на насилие и са прилагани тежки форми на физически наказания над деца от страна на персонала. Допускано е също така упражняване на насилие на по-големи деца над по-малки.

Въпреки множеството проверки, дадените препоръки и предприетите действия от различни институции, включително и от прокуратурата, отстраняването на четирима възпитатели и смяната на директора, моята оценка е, че в интерната не е осигурена защитена и безопасна среда за децата, липсва ефективен контрол от страна на ръководството над персонала, а оставането на децата в него крие рискове за тях.

Защита на други основни права и свободи

Като Национален превантивен механизъм, разглеждам жалби и сигнали, свързани със засягане на правата на чужденци и лица, търсеци международна закрила; с процедура по придобиване на българско гражданство; с осигуряване на обществения ред и сигурността и др.

Конкретни примери:

Гражданка потърси съдействието на институцията на омбудсмана във връзка с липсата на окончателно становище на Държавната агенция за бежанците при Министерския съвет по случаите на Ф. Б. и С. Б. – сирийски граждани, които още през 2011 г. са подали молби за получаване на статут на бежанец или хуманитарен статут.

След изпратено писмо до председателя на ДАБ и осъществено

посредничество през м. януари 2014 г. двамата сирийци получиха хуманитарен статут.

Гражданин се оплака от получен отказ за заверка на покана-декларация за издаване на виза за краткосрочно пребиваване в България с цел частно посещение на негови близки от Русия поради факта, че той е пенсионер.

По силата на чл. 17, ал. 2 от Наредбата за условията и реда за издаване на визи и определяне на визовия режим (НУРИВОВР), приета с Постановление на Министерския съвет № 198 от 11.07.2011 г., сред документите, необходими при подаване на заявление за издаване на виза за краткосрочно пребиваване с цел частно посещение на чужденец в Република България, е покана-декларация от физическо лице. Тя се изготвя по образец съгласно Приложение № 3 от НУРИВОВР, заверена от нотариус и от службите за административен контрол на чужденците при представяне на следните документи: декларация за имотно състояние на канещото лице; удостоверение за доходи, издадено от местоработата на канещото лице, или копие от данъчна декларация по чл. 50 от Закона за данъците върху доходите на физическите лица за предходната година с входящ номер от съответната териториална дирекция на Националната агенция по приходите.

В конкретния случай жалбоподателят е приложил към поканата-декларация удостоверение за размера на получаваната от него пенсия, издадено от Националния осигурителен институт (НОИ). Това е причината гражданинът да получи седем становища за отказ от заверка на поканата-декларация – от Група „Миграция” при Областната дирекция на МВР – Велико Търново, от Дирекция „Миграция” на МВР и от администрацията на Министерския съвет на Република България, към които той се е обръщал с искане за становище по случая. Отказите са мотивирани с факта, че „не е предоставен изисквания се според нормативната уредба документ”, а именно удостоверение за доходи, издадено от местоработата на канещото лице.

По повод на сходни оплаквания експерти на омбудсмана проведоха разговори със служители на Дирекция „Миграция” към МВР. Изпратих и препоръка до министъра на вътрешните работи. След анализ на практиката ресорният заместник-министър разпореди на Дирекция „Миграция” да подпомогне регионалните структури „Миграция” към областните дирекции на МВР с писмени методически указания, за да не бъдат допускани подобни случаи.

В жалба С. М. сезира институцията на омбудсмана за поведението на служителите, ангажирани с административното обслужване на чужденци в Сектор „Миграция” към Столичната дирекция на вътрешните работи (СДВР). По случая се обърнах с препоръки към директора на Дирекция „Миграция” към МВР. Той ме уведоми, че е разпоредил извършването на проверка по случая от страна на временно назначения на длъжността директор на СДВР.

През 2013 г. постъпиха и 59 оплаквания, свързани с обществения ред и сигурността. Голяма част от жалбите се отнасяха до неизпълнение на служебни задължения от страна на компетентните институции за преодоляване на възникнали проблеми.

Конкретни примери:

Постъпи подписка на граждани от гр. Видин, в която се описват твърдения за закононарушения и противообществени прояви, извършвани ежедневно от различни лица. При направената проверка експерти на омбудсмана установиха, че цитираните в писмото случаи са характерни за т. нар. Оборотни жилища в гр. Видин, намиращи се до Седмо основно училище. Те са общинска собственост и в тях са настанени предимно лица от ромски произход.

Със Заповед № РД-02-11-311/12.03.2013 г. на кмета на община Видин бе определена комисия с участието на представители на държавни, местни институции и неправителствени организации, с цел установяване на правното основание на пребиваване на лицата в общинските жилища. Комисията извърши проверки на място, като изготви различни регистри, единият от които е Регистър на лицата с адрес, на който е намерено лицето, различен от този по постоянен адрес.

Служителите на Районното управление „Полиция“ във Видин започнаха да извършват периодични проверки за установяване на лица, живеещи на адрес, различен от постоянния, които не са подали в общината съответното заявление за промяна на настоящ адрес. В резултат на проверките бяха съставени 10 акта за установяване на административно нарушение (АУАН) по чл. 99, ал. 1 от Закона за гражданската регистрация. Изготвено бе и сигнално писмо до кмета на община Видин.

От 01.01.2013 г. до момента на извършване на проверката, в района на т. нар. Оборотни жилища бяха образувани две проверки за извършени кражби, при които извършителите са разкрити. Друга преписка бе изпратена за образуване срещу лица за унищожаване и повреждане на общинско имущество по чл. 144 от Наказателния кодекс, но Районната прокуратура – Видин, постанови отказ за образуване на досъдебно производство.

Също така бяха съставени 2 АУАН по Указа за борба с дребното хулиганство, по които Районният съд – Видин, наложи глоби.

Образувани бяха и 5 проверки за извършени кражби в посочения район, по които работата продължава.

Тъй като поставените в жалбата до институцията на омбудсмана проблеми будят тревога, съобразно правомощията си институцията ще продължи да настоява пред компетентните органи и държавни институции да предприемат необходимите действия за опазване на обществения ред и спокойствието на гражданите.

Със сигнал до мен се обърна председателят на Българския хелзинкски комитет във връзка с телевизионна изява на Боян Расате от 15.11.2013 г. в предаването „Добро утро, България“ на ТВ7. В свое изказване Боян Расате заявява намерение за организиране на граждански патрули и твърди, че е получил разрешение от СДВР. Тези патрули ще обикалят в София, особено в квартали с бежанци и ромско население, и според техните създатели имат за цел да пазят тези райони и да реагират в случаи на „спешност“.

Във връзка с тези прояви се обърнах към главния прокурор и към министъра на вътрешните работи с позиция, че законът принципно не забранява мирното събиране на хора, които да се разхождат и да докладват, ако установят, че се извършва престъпление. В случая обаче остават съмнения с какво точно ще се занимават тези патрули, какви хора участват в тях и защо е необходимо „да контролират ситуацията в града“. Изразих безпокойство, че съществува опасност те

да оказват натиск и да търсят поводи за конфронтация с чужденци и членове на малцинствени групи.

Беше установено, че организирането на т. нар. граждански патрули не е съгласувано с полицейските органи.

В отговор на моята позиция главният прокурор ме информира, че съевременно е проведена работна среща между него, министъра на вътрешните работи и председателят на ДАНС, на която е била обсъдена посочената информация и изпълнението на задълженията на държавните органи, отговорни за спазването на реда в Република България. На тази среща са набелязани конкретни мерки за противодействие на всички форми на нарушаване на обществения ред и създаването и функционирането на каквито и да било формирания за „самоотбрана”, „самозащита” и „патрулиране”. По настояване на главния прокурор е засилено полицейското присъствие в определени зони в столицата, а министърът на вътрешните работи е разпоредил създаването на необходимата организация на столичната полиция в тази насока.

Главният прокурор ме увери още, че няма да бъдат допускани прояви на лица, които се опитват сами да налагат ред по улиците, както и открито да демонстрират подобно поведение и да носят отличителни знаци. Пое и ангажимент за извършване на анализ за съответствие с Конституцията и Закона за политическите партии на дейността на определени формации.

През 2013 г. бяха разгледани и няколко жалби, свързани с недоволство от резултата на извършени полицейски проверки по повод на издадени разрешения за удълженото работно време на заведения в близост до жилищни сгради. С оглед на зачитането на правата и свободите на гражданите бяха изпратени препоръки в няколко общини на територията на страната – Русе, Пловдив, Бургас и др., за извършване на съвместни проверки от органите на МВР, представители на съответните общини и на съответните регионални инспекции за опазване и контрол на общественото здраве и регионални здравни инспекции. Проверките трябва да установят издавани ли са разрешения за удълженото работно време на заведенията, какво е нивото на шум в заведенията и в жилищните сгради и съответно дали има вреден ефект върху здравето на живеещите в сградите около заведението.

В тези случаи препоръчах да бъде изяснено от ръководните органи дали са допуснати нарушения от страна на служителите, както и да бъдат предприети адекватни мерки спрямо тях.

ГЛАВА СЕДМА

ПРАВО НА СПРАВЕДЛИВ СЪДЕБЕН ПРОЦЕС

През 2013 г. в институцията постъпиха 505 жалби и сигнали, свързани с твърдения за нарушаване на правото на справедлив съдебен процес и за нарушения от страна на администрации на правораздавателни органи. В голяма част от сигналите бе изразено недоволството от дейността на магистратите и съдебната администрация при насрочване, разглеждане и водене на делата. Гражданите се обръщаха към мен и с искане за преразглеждане на постановени съдебни актове – решения, определения, присъди, и актовете на прокуратурата – постановления за спиране и прекратяване на наказателните производства, както и отказите за образуване на досъдебни производства. Хората изразяваха и недоволство от забавянето на извършване на проверки по жалбите, адресирани до прокуратурата.

Отново трябва да подчертая, че омбудсманът няма правомощия да се намесва в работата на правораздавателните органи по същество. В обобщение на тази група жалби и сигнали обаче може да бъде направен извод, че голяма част от гражданите са загубили доверие в органите на съдебната власт. Липсата на справедливост е основна характеристика на оплакванията.

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

Изпълнително производство

През 2013 г. бе запазена тенденцията за увеличаване на броя на жалбите на граждани, свързани с действията на съдебни изпълнители, като отново преобладаваха тези срещу частните съдебни изпълнители. Независимо от разнородния характер на оплакванията на гражданите, могат да бъдат обобщени следните проблеми:

- налагане на запори върху несеквестрируеми доходи;
- насочване на принудителното изпълнение върху единственото жилище;
- липса на достатъчна информираност по отношение на изпълнителното производство;
- неосигуряване на достъп до изпълнителното дело;
- несвоевременно администриране на подадени жалби срещу действията на съдебните изпълнители пред компетентния окръжен съд;
- трудности при събиране на вземанията по изпълнителен лист заради липса на имущество у длъжника.

Като орган, който се застъпва за правата на гражданите, макар и без преки правомощия върху дейността на съдебните изпълнители, съм силно разтревожен от сериозността на оплакванията. С оглед на недопускане на произвол и нарушаване на правата на гражданите, в някои от случаите се обърнах към контролиращите органи – Инспектората при министъра на правосъдието и Съвета на Камарата на частните съдебни изпълнители, с препоръка за обстойна проверка по конкретните казуси. В резултат на извършените проверки на двама частни съдебни изпълнители и един държавен съдебен изпълнител бяха отправени препоръки за прецизиране на дейността след констатиране на пропуски в работата им.

В други случаи гражданите бяха информирани от експерти на омбудсмана за

особеностите на изпълнителното производство и за действията, които трябва да предприемат, за да защитят правата си.

Важна част от засегнатите в сигналите проблеми в изпълнителното производство, като несеквестрируемост на единственото жилище, налагане на запори на банкови сметки върху пенсии и социални помощи, запориране на трудово възнаграждение под минималната работна заплата, се дължат на противоречиво тълкуване на съда или различно прилагане от страна на съдебните изпълнители. Очаквам тези проблеми да намерят своето решение след произнасянето на Общото събрание на Гражданската и Търговската колегии на Върховния касационен съд по тълкувателно дело № 2/2013 г., образувано по мое искане.

Конкретни примери:

В сигнал жалбоподателка сподели, че е получила призовка от Софийския районен съд за получаване на документи за водено срещу нея от „Топлофикация София” ЕАД дело. Благодарение на бързата намеса на институцията на омбудсмана и дадените насоки, гражданката подаде в срок възражение срещу заповедта за изпълнение по чл. 410 от Гражданския процесуален кодекс и по този начин спорът между нея и топлофикационното дружество ще се реши в състезателен съдебен процес.

Гражданин се обърна към институцията с молба за съдействие за осигуряване на достъп до изпълнително дело. След проведен разговор със служител от кантората на съдебния изпълнител и осъществено посредничество беше определено удобно за двете страни време за запознаване с изпълнителното дело и бе оказано пълно съдействие на жалбоподателя.

Омбудсманът беше сезиран от гражданка, че частен съдебен изпълнител неправомерно е запорирал банковата ѝ сметка, по която получава трудово възнаграждение и детски добавки. След проведена среща между жалбоподателката, представител на частния съдебен изпълнител и експерт от институцията запорът беше вдигнат, а преведените от банката на съдебния изпълнител суми възстановени по посочена от нея банкова сметка.

В институцията постъпи сигнал, че частен съдебен изпълнител повторно е поискал заплащане на такси и разноски по Тарифата за таксите и разноските към Закона за частните съдебни изпълнители с оглед на прекратяване на изпълнителното дело. След извършената проверка бе установено, че частният съдебен изпълнител е допуснал административен пропуск и му е отправена препоръка за прецизиране на дейността, но към настоящия момент не са налице основания за търсене на дисциплинарната му отговорност.

В жалба до омбудсмана гражданка от гр. Велико Търново информира, че срещу нея е заведено изпълнително дело при частен съдебен изпълнител за задължение от 1067 лв. Като изпълнителен способ за събиране на задължението, вискателят е посочил публична продан на притежавани от длъжника недвижими имоти. При извършената по жалбата проверка експерти на омбудсмана установиха, че ще бъде извършен единствено опис на недвижим имот. Отправих

препоръка при възможност да се посочи друг способ с оглед на малкия размер на задължението.

Неизпълнение на съдебни решения

През 2013 г. към мен се обърнаха и граждани, които търсят подкрепата на институцията в борбата с държавните учреждения, общини и бюджетно субсидирани заведения – длъжници по изпълнителни листове, като прокуратурата, Дирекцията за национален строителен контрол, Главната дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението” към Министерството на вътрешните работи, община Кърджали и др.

Във всеки отделен случай, като национален омбудсман, отправих препоръки към отговорните институции за предприемане на своевременни действия, които да гарантират изплащането на дължимите суми в разумен срок.

Конкретни примери:

Към институцията на омбудсмана се обърна гражданин от гр. София, който е осъдил прокуратурата на Република България да му заплати сумата от 30 000 лв., представляваща обезщетение за претърпени вреди. Въпреки отправената от мен препоръка, средствата ще бъдат изплатени на жалбоподателя през 2014 г., тъй като през 2013 г. прокуратурата не разполага с достатъчен кредит по бюджета си.

Като омбудсман, бях сезиран от гражданка с оплакването, че ДНСК – София, отказва да ѝ изплати сумата от 400 лв., въпреки наличието на изпълнителен лист. След извършена проверка от експерти на институцията и отправена от мен препоръка до ДНСК сумата бе изплатена на жалбоподателката.

За трудната и продължителна процедура по изплащане на суми, установени с влезли в сила съдебни решения, свидетелства случаят на бивш служител на Главната дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението“ – МВР, който трябва да получи сумата от близо 15 000 лв., като допълнително трудово възнаграждение на основание на изпълнителен лист от 22.12.2008 г., издаден от Софийския градски съд. Изпратих препоръка за изплащане на задължението. В резултат на препоръката от Главната дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението” ме информираха, че за изплащане на задължението е нужно представяне на оригинал от изпълнителния лист. Няколко месеца по-късно жалбоподателят ме уведоми, че е изпълнил изискването за представяне на изпълнителния лист, но въпреки това не е получил парите си. Едва след изпращане на повторно писмо и проведен разговор с експерт от финансовия отдел на Главната дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението” – МВР, жалбоподателят получи дължимата сума.

Необходимо е отново да подчертая, че омбудсманът 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 възпрепятства гражданите да получат своевременно присъденото задължение.

В препоръките към отговорните институции винаги съм 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.

ГЛАВА ОСМА

ЗАЩИТА НА СОЦИАЛНИТЕ ПРАВА НА ГРАЖДАНИТЕ

Социалните системи на държавите в Европа са изправени пред необходимостта да намерят механизми, чрез които да се компенсират негативните последици от финансово-икономическата криза и предотврати социалното изключване.

В свое съобщение от месец октомври 2013 г. Европейската комисия предложи бюджетът на ЕС и националните бюджети да се използват по-ефективно за облекчаване на тежкото социално положение и да се премахнат пречките пред мобилността на работната ръка.

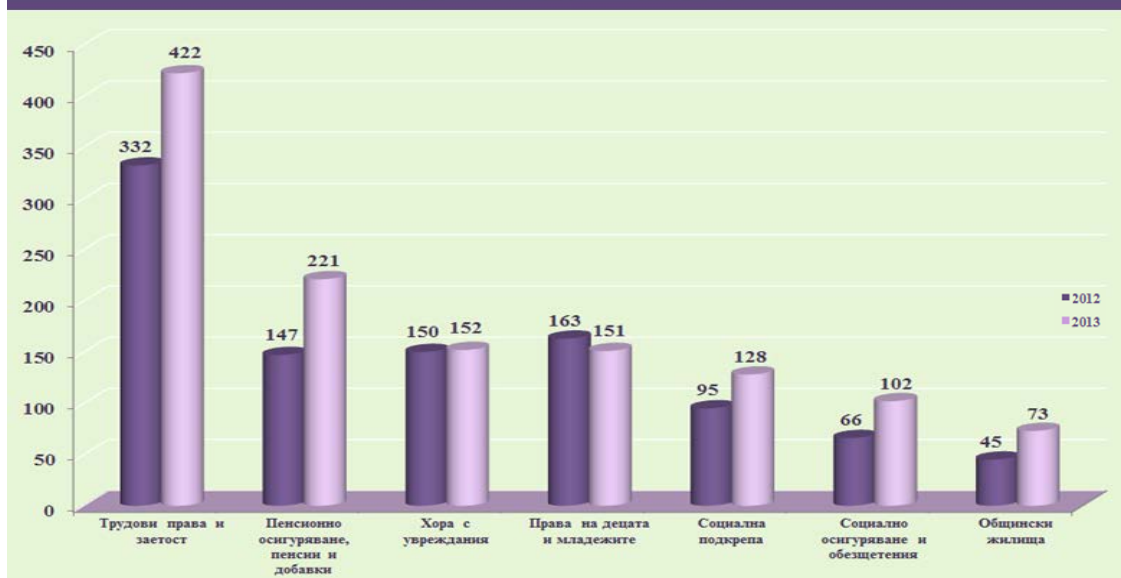
Кризата доведе до застрашаване и нарушаване на социални права на гражданите, а това – до съществено увеличаване на оплакванията в тази област.

Броят на постъпилите през 2013 г. жалби и сигнали спрямо 2008 г. бележи около 4,5 пъти увеличение. През годината постъпиха 1249 жалби и сигнали, което е с 25 % (251 бр.) повече от 2012 г.



Продължи тенденцията най-много оплаквания да са в областта на трудовите права и заетостта, като по отношение на 2012 г. те се увеличиха с 27 %. Най-висок ръст на относителния дял се наблюдава при жалбите, отнасящи се до право на социално подпомагане (86 %), следвани от тези за помощ за жилище – 62 %. Значително е увеличението на оплакванията по въпроси, свързани с придобиване и упражняване право на пенсия – с 50 % спрямо 2012 г.

Постъпили жалби и сигнали, свързани със социални права през 2012 г. – 2013 г.



Запази се практиката за подаване на жалби от групи граждани, а също и от синдикални организации. Проблемите, поставяни от гражданите, въпреки тяхното многообразие, засягаха не само индивидуални права. Мога да отбележа, че констатирам повишена гражданска активност в защита на социалните права.

В част от случаите хората търсеха съдействие от мен, изразявайки своето недоверие към администрациите.

В областта на социалните права през 2013 г. бяха разгледани 1212 жалби и сигнали, което със 17 % повече в сравнение с 2012 г. Въпреки увеличението на постъпилите жалби, не беше допуснато забавяне на проверките по тях.

Всяка жалба или сигнал бяха разглеждани внимателно. При необходимост в среща или разговор с гражданите бяха уточнявани факти и обстоятелства. Въз основа на анализа на събраните данни предприемах действия според предоставените ми от закона средства.

В областта на социалните права (без оплакванията по правата на децата, младежите и хората с увреждания, разгледани в други глави на доклада) при проверките в 93 случая беше констатирано нарушение, а в 104 – поставените въпроси бяха извън моите правомощия.

Продължи практиката за информиране на гражданите за способите, чрез които могат да потърсят решение на поставения проблем, когато правомощията ми не позволяваха оказване на съдействие.

В не малко случаи посредничеството се оказа ефективно средство за решаване на поставен проблем без излишно прилагане на административни процедури. Стана традиция доброто взаимодействие с териториални подразделения на Националния осигурителен институт, Агенцията по заетостта, Изпълнителната агенция „Главна инспекция по труда”, Агенцията за социално подпомагане.

Има обаче и примери за нежелание на администрации да оказват съдействие за решаване на поставени проблеми без излишно бюрократизиране. Дори и при отправена препоръка, не винаги предприемаха своевременни действия или те имаха формален характер (например Министерството на образованието и науката, Министерството на транспорта, информационните технологии и съобщенията,

Министерството на здравеопазването, Главната дирекция „Изпълнение на наказанията”, Столичната община).

Намирам, че административните ръководители трябва по-активно да създават условия за бързото решаване на проблемите на гражданите, без да забавят процеса.

Трудови права

Право на трудови възнаграждения и обезщетения

Както и предходната година, в областта на трудовите права и заетостта най-голям брой жалби и сигнали бяха за неизплатени трудови възнаграждения и обезщетения, произтичащи от трудово правоотношение. Гражданите се оплакват основно за:

- невъзможност да получат присъдени им суми за дължими трудови възнаграждения и обезщетения, макар да са се обърнали към съдебен изпълнител;
- невъзможност да се ползват от защитата, предвидена в Закона за гарантираните вземания на работниците и служителите при несъстоятелност на работодателя;
- неизплащане на трудови възнаграждения от работодатели по време на съществуване на трудовото правоотношение.

За нарушено право на трудово възнаграждение и обезщетения оплакванията бяха предимно от граждани, наети или наемани на работа от търговски дружества, въпреки че са се възползвали от установените от закона способности за събиране на такива вземания. Макар и по-малко, имаше оплаквания за невъзможност да бъдат получени присъдени обезщетения и от бюджетни организации.

При проверките беше констатирана основателност на част от оплакванията за неизплатени трудови възнаграждения и обезщетения.

Тревожно е, че често е нарушено правото на възнаграждение не само на конкретния гражданин, а и на други, работещи или работили при съответния работодател. Те не винаги могат да съберат присъдените им суми, когато: осъденият работодател не разполага с достатъчно имущество или парични средства; банковите му сметки са запорирани от друг кредитор; върху имуществото на работодателя е учреден особен залог или са ипотекирани всички имоти и заложили всички негови движими вещи. Работникът или служителят – кредитор се конкурира с кредитори, които се ползват с предимство при удовлетворяване.

В случаите, когато държавни учреждения, общини и бюджетно субсидирани самостоятелни звена са осъдени да заплатят възнаграждения и обезщетения, забраната за принудително изпълнение срещу такива длъжници пречатства работниците и служителите да получат дължимото им. Те могат да разчитат само на доброволното изпълнение, което често не се случва или се забавя. Най-често неизпълнението на съдебните решения се обяснява с липсата на предвидени средства по бюджета на съответната институция или учреждение.

Практиката показва, че при влошено икономическо или финансово състояние на работодателя първите, върху които се стоварват неблагоприятните последици, са работниците и служителите. Техни вземания, възникнали много по-рано от тези по търговските отношения, остават неудовлетворени от работодателя. Поради това значителна част от дължимите на работниците и служителите

вземания от изпадналия в неплатежоспособност или свръхзадлъжняlost работодател не могат да бъдат гарантирани по реда на Закона за гарантираните вземания на работниците и служителите при несъстоятелност на работодателя (ЗГВРСНР). За гарантиране на вземанията по този закон на работниците и служителите се ползва датата на вписване на решението за откриване на производството по несъстоятелност. Трудовите правоотношения обаче често се прекратяват поради системно незаплащане на дължими трудови възнаграждения много преди вписването на решенията за откриване на процедура по несъстоятелност спрямо работодателите им. Сумите в повечето случаи са станали дължими малко след или преди определената дата на неплатежоспособност или свръхзадлъжняlost на работодателя.

Във всеки отделен случай търсих възможност за изплащане на дължимите суми за възнаграждения и обезщетения. Във връзка с това с удовлетворение трябва да отбележа добрата комуникация с повечето дирекции „Инспекция по труда” (Благоевград, Бургас, Пловдив, София-град и др.) и постигнатите резултати от извършения контрол не само за неизплатени възнаграждения и обезщетения.

Установено беше, че при проблем с изплащане на дължимите им възнаграждения гражданите по-често се обръщат за съдействие към органите на изпълнителната власт и към мен. Те предпочитат само в краен случай да отнесат проблема за решаване в съда.

Предявяването на претенциите за дължими възнаграждения за решаване от съда обаче не винаги гарантира добра защита на правото на заплащане. Често липсата на средства не позволява работниците и служителите да наемат процесуален представител, а недостатъчните им правни познания ги поставят в затруднение сами да се представляват. Не рядко до приключване на съдебното производство работодателят фактически е прекратил дейността си и не разполага с активи за покриване на задължението.

В същото време с редица решения на Върховния административен съд органите на Инспекцията по труда бяха ограничени да предприемат мерки само докато съществува трудовото правоотношение. Според трайната съдебна практика след прекратяване на трудовия договор защита на правото си на възнаграждение работникът или служителят може да търси само по съдебен ред.

През годината гражданите основателно изразяваха недоволство от нормативно установения минимален размер на допълнителното трудово възнаграждение за нощен труд. Дадената от действащото трудово законодателство възможност за индивидуално или колективно договаряне на по-голям размер на това възнаграждение на практика трудно се реализира.

Конкретни примери:

Гражданин потърси съдействие по повод на неизпълнение на съдебни решения. Съдът е признал за незаконни всички негови уволнения. Неколкократно са му присъдени обезщетения за оставане без работа, както и за недопускане до работата, на която е възстановен. Издадените изпълнителни листове за тези обезщетения са предявени на Регионалния инспекторат по образованието – Пловдив (РИО – Пловдив), който е осъден с влезлите в сила съдебни актове. Установено бе, че от РИО – Пловдив, са се обръщали към МОН да предвиди необходимите средства, но без резултат.

Препоръчах на министъра на образованието и науката да предвиди кредит по бюджета на РИО – Пловдив, за изпълнение на паричните вземания по предявените изпълнителни листове.

В резултат на препоръката средствата бяха осигурени и на гражданина бяха изплатени присъдени суми с общ размер около 47 000 лева.

Към мен се обърна гражданка, която по силата на решение на 41-то Народно събрание е била освободена като член на Комисията за защита от дискриминация (КЗД) и е прекратено правоотношението ѝ. Не ѝ беше изплатено обезщетение за неизползван платен годишен отпуск, не бяха издадени официална справка за ползвания платен годишен отпуск и удостоверения за осигурителен доход и осигурителен стаж.

Отправих препоръка до председателя на КЗД да предприеме мерки за изплащане на обезщетението за неизползван платен годишен отпуск и за издаване на поисканите от гражданката документи.

Препоръката беше изпълнена. Сумата за дължимото обезщетение за неизползван платен годишен отпуск беше изплатена и бяха издадени и изпратени поисканите справки и удостоверения.

Други права, произтичащи от трудово или служебно правоотношение

Хората се оплакват най-често за нарушаване на правото на отпуск. Сочеха, че са лишавани от правото им на ефективно ползване на полагащ им се платен годишен отпуск заради липса на гъвкавост в установените вътрешни правила. Отсъствието на уредба на възможност за прекратяване на разрешен неплатен отпуск също бе предмет на оплакване, породило напрежение между работник и работодател.

Установено беше, че поради празнота в сега действащата уредба на ползване на отпуск за бременност и раждане някои категории майки са поставени в неравнопоставено положение. Съгласно чл. 163, ал. 7 от Кодекса на труда ползването на отпуск за бременност и раждане може да бъде преотстъпен само на бащата на детето. Когато бащата е неизвестен или е починал, както и при осиновяване на дете от гражданка, която не е омъжена, не е предвидена възможност да бъде прекъснат отпускът за бременност и раждане и детето да бъде отглеждано от близък, на когото майката има доверие. Във връзка с отправена от мен препоръка министърът на труда и социалната политика ме информира, че промяна в Кодекса на труда е подходяща и възможна. До момента няма данни за предприети стъпки за извършване на необходимата законова промяна и решаване на проблема.

Постъпиха оплаквания и за тормоз на работното място, главно от работещи в администрацията или в учебни заведения. Данните от проверките показаха, че често действия на работодателя, органа по назначаване или ръководители се възприемат като тормоз поради междуличностен конфликт, лош социален микроклимат на работното място или липса на комуникация между ръководител и подчинен. Бяха установени и действия, които имат характер на тормоз на работното място или засягат достойнството на наетото лице.

Конкретни примери:

Гражданин, работещ в системата на Главната дирекция „Изпълнение на наказанията”, се оплака от отказано му ползване на един ден платен годишен отпуск за 2013 г. извън утвърдения график, необходим му да се яви на изпит за придобиване на юридическа правоспособност на датата, определена в заповед на министъра на правосъдието. От него е изискано да посочи служител, който да го замества по време на отпуска. Ръководителите му са обосновали своите действия с това, че гражданинът не е осигурил заместващ служител, което може да повлияе на изпълнението на работата на звеното, в което работи. До датата на изпита не е получил нито разрешение за ползване на поискания отпуск, нито изричен отказ и не е могъл да се яви на определената дата за изпит.

Установено беше, че според вътрешната за дирекцията уредба няма възможност графикът за ползване на платения годишен отпуск да се изменя по инициатива на служителите след неговото утвърждаване. Ползването на отпуск извън графика е възможно само когато това не нарушава нормалното функциониране на структурата или по служебна необходимост. В случая заместващ служител не е било възможно да се осигури поради ограничения състав и непредвидено отсъствие на служител от звеното, в което работи гражданинът. Липсваха данни ръководителят на звеното да е потърсил решение на проблема.

Препоръчах на директора на Главната дирекция „Изпълнение на наказанията” предприемане на мерки за осигуряване на по-широка възможност за ползване на платен годишен отпуск на служителите при необходимост, особено когато тя не може да бъде предвидена при планирането на периодите на ползване.

Бях уведомен, че ръководството на дирекцията не намира основание да осигури по-голяма гъвкавост при ползване на годишния платен годишен отпуск от служителите. Смятам, че това не само не съответства на принципите на добро управление, но и на практика възпрепятства навременното упражняване на правото на професионална реализация от конкретния гражданин.

Към мен се обърна за съдействие гражданка от гр. София по повод на нееднократно грубо и неетично отношение към нея и други служители, проявено от началника „Оперативна дежурна част” при едно от столичните районни управления на полицията.

По този повод препоръчах на ръководителя на Столичната дирекция на вътрешните работи да предприеме мерки за извършване на проверка и при констатиране на нарушения – на коригиращи действия.

Бях информиран, че спрямо началника „Оперативна дежурна част” е взето отношение за допуснатото нарушение на служебната дисциплина.

Гражданка, служител в регионална дирекция „Социално подпомагане”, се оплака от липса на диалог с директора на звеното, за дадени й неясни указания при изпълнение на възложените задачи, за затруднения при изпълнение на задълженията, предвид увреденото ѝ здраве.

Поставените от гражданката проблеми бяха обстойно обсъдени между нея и експерт от администрацията ми, а също така ѝ бяха дадени подробни разяснения относно нормативните възможности за регламентиране на служебните ѝ задължения като държавен служител.

Отчитайки дискомфорта, който гражданката е изпитвала при изпълнение на

служебните си задължения, беше проведен разговор и с директора на регионалната дирекция „Социално подпомагане”, който пое ангажимент да положи усилия за установяване на градивен диалог със служителката, с цел създаване на подходящ работен климат.

Констатации и препоръки

Нарушаването на правото на трудово възнаграждение или на правото на обезщетения основателно се приема от гражданите с остри възражения, като се има предвид факта, че доходите от труд са основен източник на средства за живот. Смятам, че правото на трудово възнаграждение не е достатъчно добре защитено. Намирам също, че работещите заслужават адекватно компенсирани за полагаания от тях нощен труд.

Платеният годишен отпуск, както и неплатеният, се ползва от работниците и служителите не само за възстановяване на работната сила, но и по други поводи – за обучение, придобиване на допълнителна квалификация, както и по семейни поводи, чиято точна дата не може предварително да бъде определена или не зависи от волята на служителя и за които нормативно няма предвиден специален вид отпуск.

Данните от оплакванията и резултатите от проверките показват необходимост от създаване на допълнителни законови механизми, които да осигурят ефективна защита на правата на трудови възнаграждения и на обезщетения, както и на правото на отпуск. Затова, като национален омбудсман, препоръчам законово уреждане на следните въпроси:

- установяване на предимство за удовлетворяване на вземанията на работниците и служителите за възнаграждения и обезщетения пред всички останали кредитори, независимо дали вземанията на последните са обезпечени по какъвто и да е начин;

- създаване на възможност за работниците и служителите да искат откриване спрямо работодателя на производство по несъстоятелност в случаите, когато той не плаща безспорни изискуеми работни заплати, например в размер по-голям от дължимите брутни възнаграждения за три месеца на повече от десет свои работници или служители;

- осигуряване на възможност за гарантиране на вземания от трудови възнаграждения и обезщетения, станали дължими малко след или преди определената дата на неплатежоспособност или свръхзадължнялост на работодателя, по реда на Закона за гарантираните вземания на работниците и служителите при несъстоятелност на работодателя;

- актуализиране на нормативно установените минимални размери на допълнителните възнаграждения за нощен труд и време на разположение;

- създаване на възможност на контролните органи по спазване на трудовото законодателство да издават принудителни административни мерки по искане на работника и служителя за допуснати спрямо него нарушения от работодателя и след прекратяване на трудовото правоотношение, като например за неизплатени трудови възнаграждения;

- осигуряване на възможност за работничките и служителките за прехвърляне на отпуск за бременност и раждане на близък, на когото имат доверие, в случаите, когато бащата е неизвестен или е починал, както и при осиновяване на дете от гражданка, която не е в брак;

- даване на възможност на баща – самотен родител или осиновител на дете до 6 години или на дете с увреждания, да полага нощен или извънреден труд само след дадено от него писмено съгласие;

- регламентиране на възможност и условия за ползване на платения годишен отпуск от работника или служителя, включително и за държавните служители от всички категории, извън утвърдения график за ползването му, както и на ред за промяна на графика през годината, за която се отнася.

Трудова заетост

Според обявените статистически данни през месец декември 2013 г. безработицата сред 28-те страни членки е 10,7 на сто, а в Република България – 13%. Особено тревожна е безработицата сред младите хора, както и затруднената трудова реализация на гражданите в предпензионна възраст.

Ограниченият трудов пазар и опасността за уволнение от работа доведоха до чувствително увеличаване през 2013 г. на оплакванията от граждани по много аспекти на трудовата заетост.

Хората се обръщаха към мен за съдействие за предотвратяване на уволнение от работа или за наемане на работа, за отмяна на конкурси за заемане на държавна служба или по трудово правоотношение, по включване в проекти, програми или мерки за заетост. Поставяха въпроси, свързани или произтичащи от регистрирането им като безработни, включително по обезщетения за безработица. Искаха изпълнение на съдебни решения за възстановяване на длъжност, заемана преди отменено незаконно уволнение. Изразяваха несъгласие със съдебни решения по трудови спорове. Имаше граждани, които настояваха да отменя уволнението им от работа, както и да накажа виновните за това.

Постъпиха оплаквания срещу Агенцията по заетостта относно осъществявани програми и схеми за заетост и квалификация, както и срещу нейни териториални звена – за липса на оказано съдействие по наемане на работа, за прекратена регистрация като безработни.

Мнозина от гражданите смятаха, че държавата не прави необходимото за зачитане на конституционното им право на труд.

Право на работа и съдействие от дирекции „Бюро по труда”

Най-много са жалбите от безработни граждани, които след безуспешни усилия търсеха моето съдействие за наемане на работа. С представители на дирекции „Бюро по труда” бяха обсъждани възможностите за подпомагането на тези хора в трудовата реализация. С удовлетворение отбелязвам отзивчивостта на служители от отделни дирекции „Бюро по труда”. За съжаление, в част от случаите ставаше ясно, че оплакалите се граждани вече са отказвали предложено им насочване към работодател или включване в програма или мярка за заетост, тъй като това не е желаната от тях работа. На други регистрацията е била прекратена поради неизпълнение на задълженията им, основно поради неспазване на графика за посещения в дирекция „Бюро по труда”.

При проверките бе констатирано, че дирекции „Бюро по труда” продължават да не разполагат с достатъчна информация и не търсят активно работодателите за свободни работни места. Също така, при по-продължително отсъствие на обявени свободни работни места не винаги трудовите посредници консултират гражданите

за евентуално разширяване на посочената от тях като предпочитана трудова заетост.

Съдействие потърсиха и младежи, отраснали в домове за деца, лишени от родителски грижи и загубили своята работа поради наложили се съкращения на персонала. Останали без работа, те се опасяваха, че няма да могат да плащат наема и другите разходи за предоставеното им общинско жилище.

Затруднена е трудовата реализация и на хора, изтърпели ефективна присъда.

Граждани изразяваха недоволство от откази на работодатели за наемането им на свободни работни места, както и от неуведомяването им за неодобряване на тяхната кандидатура.

Изказваха и недоволство от проявена неотзивчивост и грубо поведение на служители от дирекции „Бюро по труда”. За констатирани нарушения относно качеството на предоставяните услуги от служители в една от дирекциите „Бюро по труда” в София бяха извършени кадрови промени и наложени дисциплинарни наказания.

Конкретен пример:

Гражданка в трудно финансово положение и без работа потърси съдействие за наемането ѝ на работа. Обърнах се към Дирекция „Бюро по труда” – гр. Варна, да бъдат разгледани възможностите за оказване на такова съдействие.

Информиран бях, че представител на дирекцията е запознал гражданката с възможностите за посредничество към този момент. Проявила е интерес към обявените свободни работни места, но след изясняване на режима на работа е преценила, че няма да има възможност да се грижи за свое внуче. Уточнено е, че ще обмисли дали да заяви наемането ѝ на работа при друг работодател.

Право на упражняване на свободно избрана професия чрез участие в конкурси

В усилията си за трудова реализация граждани бяха участвали в конкурси за заемане на свободна длъжност. Неудовлетворени от резултатите от конкурсната процедура, част от тях се обръщаха към мен с искания за отмяна на конкурса и насрочване на нов. Изразяваха несъгласие с получените оценки, основно от проведените интервюта. Заедно с това имаше оплаквания за неполучени отговори на отправени възражения по конкурсната процедура.

Беше поставен принципен въпрос относно възможността документите за участие да се подават в териториалните звена на съответната администрация, вместо кандидатът да пътува до седалището на администрацията.

Граждани изразяваха съмнения за обективността и прозрачността на конкурсната процедура, както и за предрешеност на резултатите от конкурсите.

Проверките показаха, че продължават да се допускат нарушения при провеждане на конкурси. Констатирано беше неспазване на установения от Кодекса на труда едномесечен срок за подаване на заявления за участие в конкурс, което нарушение се повтаря в община Лом. Списъците с допуснатите и недопуснатите кандидати за участие в конкурси не се обявяват в нормативно установените срокове (например от Столичната община). На кандидатите не се предоставя извлечение от протокола с постигнатите от тях резултати (Министерство на земеделието и храните, район „Триадица” към Столичната

община). От Столичната община отговориха на възражение на гражданин едва след моя препоръка.

В Столичната община допуснат до участие в конкурс кандидат беше отстранен поради непритежаване на определено медицинско образование. Такова изискване не беше поставено към кандидатите. Няма и действаща законова норма, която да изисква за заемане на конкурсната длъжност притежаване само на медицинско образование. Въпреки че конкурсът беше прекратен, смятам, че е недопустимо такова отстраняване на кандидати от участие.

Тревога будят оплаквания на граждани, които въпреки класирането им на първо място не са назначени за държавни служители, без да са получили информация за причините за това.

Пропуските и нарушенията, както и довелите до тях причини бяха обсъждани със служителите от съответните администрации, ангажирани с провеждане на конкурси. С оглед на недопускане на установените нарушения в бъдеще, отправях препоръки до съответния ръководител.

Конкретни примери:

Граждани изразиха несъгласие с провеждането на т. нар. тест за интегритет в конкурсите за заемане на длъжности в Агенцията „Митници”. На теста са получили оценки, непозволяващи допускането им до следващия етап на конкурса.

Беше констатирано, че според утвърдена от директора на Агенцията „Митници” процедура, конкурсите задължително включват професионално-психологическо изследване, състоящо се от тест и интервю. Действащата нормативна уредба за провеждане на конкурси за държавни служители не предвижда подобен вид проверка на годността на кандидатите.

При отчитане на рисковата среда, в която работят митническите служители, препоръчах на директора на Агенцията „Митници” да предприеме мерки, които да гарантират провеждане на конкурсите за държавни служители в агенцията според установените нормативни правила. Получих крайно неудовлетворителен отговор, който не показва воля за спазване на нормативните правила за провеждане на конкурси.

Това наложи да се обърна към министъра на финансите по този проблем. Информирани бях, че при извършена проверка е препоръчано предприемане на действия за провеждане на конкурсните процедури съгласно нормативните изисквания.

Допълнително новият директор на Агенцията „Митници” ме уведоми, че е преустановено нерегламентираното провеждане на психологическия тест за интегритет, както и че е направено предложение за нормативна промяна.

Гражданка потърси съдействие за получаване на акт за назначаването ѝ след класирането ѝ на първо място в конкурс за длъжност в Министерството на правосъдието. След приключване на конкурса заповедта за откриването му е отменена с друга. В последната заповед липсваха данни за установени обстоятелства, които биха могли да доведат до прекратяване на конкурса, без назначаване на служител. Липсваха и данни, че към момента на издаване на заповедта за отмяна са били налице предвидените в Административнопроцесуалния кодекс обстоятелства, които да позволят отмяната на влязлата в сила заповед за провеждане на конкурс.

Отправих препоръка към министъра на правосъдието в служебно назначеното правителство да предприеме мерки за завършване на проведената процедура за назначаване на държавен служител съобразно нормативните изисквания.

След продължителни усилия за получаване на отговор по дадената препоръка, бях информиран, че заповедта за отмяна е издадена поради започване на проверка от инспектората по чл. 46 от Закона за администрацията. Посочената причина не може да е основание за неназначаването на спечелилата конкурса гражданка.

Случаят е пример за проява на лоша администрация и отказът за издаване на акт за назначаване е оспорен от жалбоподателката пред съда.

Право на включване в проекти, програми и мерки за заетост и квалификация

През 2013 г. оплакванията на гражданите, свързани с включването им в проекти, програми и мерки за заетост и квалификация, бяха по-малко спрямо предишната година.

Най-много и тази година бяха оплакванията относно програмата „Аз мога повече”, най-вече за недостатъчната информация, която хората получават. Отнасяха се критично към тромавата процедура по одобряване на кандидатите, както и от нееднократното отлагане на стартирането на определени курсове за обучение.

Изразяваха и несъгласие с изискванията и условията по реализираните проекти и програми. Хората срещат затруднения при изпълнението им, тъй като те не винаги са достатъчно разбираеми за тях.

Данните показаха и недобра организация за предоставяне на текуща информация на заявили желание млади хора за включване в програмата „Старт в кариерата”. Това създава усещане у младите хора за лошо организирана и неефективно работеща администрация.

Конкретни примери:

Гражданка от години се грижи за своята майка като личен асистент по реда на Националната програма „Асистенти на хора с увреждания”. С нея е бил сключен трудов договор до датата, на която навършва 65-годишна възраст. Тревожеше се, че няма да може нито да се пенсионира поради промяната в законодателството, нито програмата да бъде ползвана от нея и майка ѝ, тъй като не е съобразена с промяната.

Възможността гражданката да продължи да е в трудово правоотношение по програмата беше обсъдена от експерти на омбудсмана с представител на териториалната дирекция „Социално подпомагане”. Дадено бе уверение, че срокът на сключения с нея трудов договор ще бъде продължен до края на действие на програмата за програмния период.

Гражданка се обърна към мен с проблеми при кандидатстване за включване в програмата „Насърчаване стартирането на проекти за развиване на самостоятелна стопанска дейност” по Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси”. Кандидатите са очаквали с месеци стартирането на приемането на проектните

предложения, не са били спазени сроковете за оценка на предложенията.

Препоръчах на министъра на труда и социалната политика да предприеме мерки за своевременно информиране на гражданите, както и предоставяната информация да е ясна, точна и на място, достъпно за гражданите.

Министърът ме уведоми, че проблемите, свързани със забавяне и неспазване на срокове, са отстранени и Агенцията по заетостта поднася извинения на всички кандидати.

Възстановяване на длъжност, заемана преди уволнение от работа, признато за незаконно

От проверките във връзка с постъпили оплаквания за неизпълнение на съдебни решения за възстановяване на заемана преди признато за незаконно уволнение длъжност стана ясно, че често неизпълнението се дължи на това, че гражданите не разполагат със съобщение по чл. 345, ал. 1 от Кодекса на труда, че могат да заемат длъжността, на която са възстановени.

Проблемът се дължи на това, че действащата нормативната уредба, засягаща получаването на това съобщение, не е достатъчно ясна и прецизна. Не е посочено чие е задължението да съобщи на работник или служител, че той може да заеме длъжността, на която е възстановен.

В практиката съобщенията по чл. 345, ал. 1 от КТ се издават и изпращат от съда на възстановения работник или служител. Това в някои съдилища не се практикува. В същото време работниците и служителите не търсят тези съобщения, очаквайки, че ще им бъдат изпратени от администрацията на съда. Така процедурата по възстановяване на работа след признато за незаконно уволнение значително се забавя, което се отразява негативно върху трудовите и осигурителните права на гражданите.

Констатации и препоръки

Жалбите и резултатите от проверките показват нужда от по-голяма активност на Агенцията по заетостта при предоставяните услуги по наемане на работа или осъществявани проекти, програми или мерки за заетост.

Рядкото насочване на регистрираните безработни граждани към работодател, обявил свободно работно място, на практика обезсмисля задължителното ежемесечно посещение в дирекция „Бюро по труда”, при това на точно определена дата. Хората не случайно наричат това посещение „за подпис”. Така посещенията се превръщат в бюрокралично и формално задължение, което още повече обезверява безработните и ги натоварва с разходи за транспорт – прекомерен за техните възможности.

Не е достатъчна активността на дирекциите „Бюро по труда” за взаимодействие с работодателите, за да обявяват при тях свободните работни места.

Обявената на страницата на Агенция по заетостта в интернет информация за реализираните програми и мерки не е достъпна за част от гражданите. Такава информация те не винаги получават и на място в дирекциите „Бюро по труда”, което създава усещане, че са предпочитани лица, които имат близки взаимоотношения със служители от дирекциите.

Доставчиците на обучение фактически не носят отговорност за забава на обучението и за възникналите по тази причина проблеми за включените граждани.

Съществува риск млади хора, израснали в домове за деца без родителски грижи, да потърсят нерегламентирани начини за получаване на доходи поради продължително изключване от пазара на труда.

Потвърждава се изводът от доклада за предишната година, че нормативната уредба за конкурсите за заемане на длъжности по трудово или служебно правоотношение се нуждае от промяна, която да гарантира в достатъчна степен информираност и прозрачност на отделните етапи на конкурсната процедура. Липсват ефективни механизми за контрол на правилата за провеждане на конкурсите.

Нормативната уредба относно получаването на съобщението на съда за отмяна на уволнение от работа по трудово правоотношение и възстановяване на гражданина на заеманата от него преди уволнението длъжност не е достатъчно ясна и прецизна.

Независимо от икономическите причини за високата безработица, намирам за възможно предприемането на действия и намирането на решения, които да подпомогнат гражданите при трудовата им реализация. Поради това препоръчвам предприемане на мерки за:

- повишаване на активността на Агенцията по заетостта и нейните териториални звена за подобряване на взаимодействието с работодатели, разполагащи със свободни работни места;

- намиране на решение, което да позволи безработните граждани да не посещават задължително ежемесечно дирекция „Бюро по труда”, както и за текущото им уведомяване за наличие на свободно работно място, към което могат да бъдат насочени;

- обмисляне и прилагане на механизъм за предоставяне на ясна и актуална информация на безработните граждани за осъществявани програми и мерки за заетост и обучение, както и за защита на включените в обученията от некоректни доставчици на обучение;

- подкрепа за трудова заетост на млади хора, израснали в домове за деца без родителски грижи;

- промени в нормативната уредба за провеждане на конкурси за постъпване на работа, които да осигурят по-голяма прозрачност и информираност на участниците в конкурсните процедури, както и за контрол на правилата за провеждане на конкурсите;

- ясно определяне на лицето, задължено да изпрати на работника и служителя съобщение по чл. 345, ал.1 от Кодекса на труда за правото му да заеме длъжността, на която е възстановен, както и на конкретен срок за изпращането му.

Право на осигуряване

Не малко граждани се оплакаха от невнасяне от техни осигурители на осигурителни вноски, а също и от недеклариране на дължимост на такива вноски.

Работодателите, в качеството си на осигурители, са задължени да подават към информационните бази на НАП определена информация за възникването, изменението и прекратяването на трудовото правоотношение и за осигурителния статус на наетите от тях лица. Задължението за подаване на тези данни е възложено

само на работодателя.

В някои хипотези, а именно възстановяване на работа при отмяна на уволнение като незаконно, в случаите на заличаване на работодателя без правоприемник; при липса на законен представител; както и при отказ на осигурителя да изпълни задължението, подаването на нормативно изискуемата информация не може да бъде извършено поради липса на ефективен механизъм за въздействие за изпълнение на задължението или поради липса на задължено лице. В същото време действащото законодателство не предвижда право или правомощие на друго лице или орган да могат да извършат такива действия. Това затруднява упражняването на правата на гражданите по дългосрочно и краткосрочно социално осигуряване.

Гражданите се оплакват и от трайната практика на органите на НОИ да търсят възстановяване на неоснователно платени обезщетения малко преди изтичането на срока за погасяването им по давност. Тази административна практика, която е знак за продължителното бездействие на органите на НОИ, носи неблагоприятни последици за гражданите, които в такива случаи дължат и лихви върху получените без основание суми.

Част от оплакванията бяха свързани със задължението гражданите да се осигуряват за здраве, без да имат доходи, най-често поради оставане без работа. Това ги лишава от достъп до медицински услуги. Безработни гражданите изразиха недоволство, че размерът на дължимата от тях вноска за здраве е обвързан с размера на минималния осигурителен доход на самоосигуряващите се лица.

Постъпиха жалби и от български граждани, пребивавали в чужбина повече от 183 дни през една календарна година, които не са заплащали здравноосигурителни вноски за времето на отсъствието си и не са осигурявани в държава – членка на ЕС, през този период. Оплакаха се, че след завръщането си в страната правата им се възстановяват едва след изтичане на 6 последователни месеца, през които те са осигурявани у нас или след еднократно заплащане на сума в размер на 12 здравноосигурителни вноски, което приемат за несправедливо.

Макар и не много, постъпиха и жалби от български гражданки, чиито съпрузи – чужди граждани, не са здравноосигурени предвид статута им, поради което не могат да участват в извършването на дейности по асистирана репродукция, финансирани от НЗОК. Това не се приема от гражданките с мотива, че те са с българско гражданство и ако процедурата е успешна, детето също ще бъде български гражданин. Намирам последното за съществен аргумент и затова отправих препоръка до министъра на здравеопазването. Бях уведомен, че са предприети стъпки за промяна на нормативната уредба.

Към мен се обърна гражданка от гр. Бургас за реализиране на право на обезщетения за майчинство. Работила е като учител и през есента на 2011 г. е забременяла, за което своевременно е уведомила работодателя си. Била е в непрекъснат отпуск за временна неработоспособност преди започване на ползването на 45-те дни за бременност и раждане преди определения термин. Установила, че по време на отпуска трудовият ѝ договор е прекратен поради ликвидация на предприятието. Оспорила е прекратяването на трудовото правоотношение пред съда. Съдът е признал уволнението за незаконно, отменил го е и я е възстановил на заеманата преди това длъжност. По време на развитие на съдебното производство търговското дружество е ликвидирано окончателно.

Органите на Националния осигурителен институт са отказали да й отпуснат обезщетение за майчинство, макар че до раждането на детето гражданката е била непрекъснато в отпуск, оформен с валидни болнични листове, и поради това тя би следвало да има права като осигурено лице за всички осигурителни случаи.

За решаване на проблема, по моя инициатива и със съдействието на директора на Дирекцията „Инспекция по труда” – Бургас, беше проведена работна среща на експерти на омбудсмана с представители на териториалните поделения на НОИ и НАП. Представителите на трите институции достигнаха до заключението, че в случая става въпрос за празнота в нормативната уредба. Поради заличаването като правен субект на търговското дружество – осигурител, липсва задължено лице, което да подаде в НАП необходимата информация за промяната в трудовоправния и осигурителния статус на възстановения работник или служител.

Право на пенсия

Пенсионната система в страната ни продължава да е силно зависима от съотношението на броя пенсионери към този на осигурените лица и породения от това недостиг на собствен бюджет на Националния осигурителен институт. Според предварителните данни за 2013 г. около 27 % от пенсионерите получават пенсия в размер от 150 лв.

През 2013 г. жалбите относно пенсии и свързани с това въпроси нараснаха повече от два пъти спрямо 2010 г. Налице е сравнително трайна тенденция за ежегодното им увеличаване.

Оплакванията на гражданите обхващат различни въпроси – затруднения при удостоверяване на осигурителен стаж; невнасяне на осигуровки, включително на морски лица; непризнаване на стаж или осигурителен доход; недоволство от бавни действия на осигурителни органи в България или други държави. Граждани настояваха коледни добавки да има само за получаващите пенсии в малки размери, други искаха това да е за всички. Сходни разбирания имаше и по осъвременяването на пенсиите.

Преобладаваща част от жалбите бяха относно ниския размер на получаваните пенсии и произтичащите от това затруднения за осигуряване на приемливи условия за живот. Не приемат за справедлив прилагания начин за изчисляване на размера на отпускните пенсии, както и увеличаването на необходимите възраст и стаж за придобиване на право на пенсия. Гражданите настояваха за промени на пенсионното законодателство, както и за увеличаване на минималния и премахване на максималния размер на пенсиите.

Изразяваха притеснения от непрекъснатите промени на условията за придобиване на право на пенсия и затруднената преценка за конкретния момент за упражняването му.

През годината продължи доброто сътрудничество с ръководството на звена от Националния осигурителен институт, като например Главната дирекция „Пенсии” и Дирекцията „Европейски регламенти и международни договори” в НОИ, териториалните поделения на НОИ – Перник, Кюстендил, Пазарджик и др. Това спомагаше за по-бързо разглеждане на възникналите въпроси, а при проблем – за неговото решаване.

При възникване на съмнение за нарушени пенсионни права и нежелание за предприемане на действия при осъществяването посредничеството, отправях препоръки за извършване на проверки и отстраняване на допуснати нарушения.

За съжаление, през 2013 г. беше нарушена комуникацията със Столичното управление „Социално осигуряване“. Това наложи провеждане на среща с управителя на НОИ. С удовлетворение искам да отбележа, че бе постигнат положителен резултат за свеждане до минимум на бюрократизирането на взаимоотношенията.

Придобиване и упражняване на право на пенсия и свързани с това въпроси

Граждани изразяваха несъгласие с установеното ежегодно увеличаване на възрастта и продължителността на осигурителния стаж за придобиване право на пенсия. Част от тях настояваха за връщане на отменените разпоредби на Кодекса за социално осигуряване (КСО), според които право на пенсия се придобиваше при по-ниска възраст и по-малък осигурителен стаж. Отправени бяха не малко запитвания, свързани с това доколко и как се отразяват законовите промени за увеличаване на възрастта и стажа за пенсиониране върху пенсионните им права.

Самоосигуряващи се граждани искаха нормативна промяна, с която да бъде установена възможност за по-честа промяна на вида на вече декларираното от тях осигуряване в рамките на една календарна година.

Жалбоподатели търсиха моето съдействие по повод на невъзможността да удостоверят осигурителен стаж и осигурителен доход. Основната причина е загуба на архиви или неяснота за местонахождението им. В други случаи причината е работа без сключен трудов договор с произтичащото от това неосигуряване.

Постъпиха оплаквания за отказано отпускане на наследствени пенсии на деца. Беше констатирано, че това се дължи най-често на недостатъчен осигурителен стаж на починалия родител например поради обучение във висше училище или оставане без работа. На част от тези деца беше отказано отпускане и на персонална пенсия поради доход на живия родител, надвишаващ определения още през 2009 г. размер на гарантирания минимален доход. Лишаването от наследствена или персонална пенсия затруднява живия родител за осигуряване на необходимото качество на живот и образование на децата.

Част от жалбите през 2013 г. бяха от учители относно възможността за ранно пенсиониране предвид увеличените възраст и осигурителния стаж. Настояваха възможността за ранното им пенсиониране да не се влияе от увеличаването на възрастта по чл. 68, ал. 1 от КСО. Учители се обърнаха към мен и по повод на сроковете, в които се изплаща в намален размер личната им пенсия за осигурителен стаж и възраст, отпусната на основание § 5 от ПЗР на КСО.

Конкретен пример:

Гражданка се оплака от спиране от Столичното управление „Социално осигуряване“ на наследствената пенсия на сина ѝ, ученик в последен курс на професионална гимназия, който не е приключил обучението си и не се е явил на всички държавни зрелостни изпити.

Данните показаха нарушаване на правото на детето на наследствена пенсия, за което отправих препоръка до управителя на НОИ за преразглеждане на издаденото решение. Изплащането на пенсията беше възстановено.

Право на достоен живот на пенсионерите

Най-много жалби бяха свързани с недоволство от малкия размер на получаваните пенсии, главно на отпуснатите до 2000 г. Гражданите търсеха съдействие за справедливо решаване на проблема, предвид напредналата им възраст и необходимост от закупуване на лекарства, без обаче да имат право на социално подпомагане според действащите критерии за доход.

Председател на пенсионерски клуб посочи, че получаваните пенсии в голямата си част са под социалния минимум и че във всички държави от Европейския съюз разликата между най-малката и най-голямата пенсия е 1:3, докато в Република България тя е 1:5.

Конкретни примери:

Гражданка се оплака от размера на получаваната пенсия, който според нея е по-малък, отколкото би трябвало да бъде. Твърди, че от НОИ са отказвали да извършат проверка по запитванията ѝ, а на последното си запитване все още чака отговор.

При извършената проверка беше констатирано, че след пенсионирането си гражданката няма необходимия ѝ законоустановен осигурителен стаж, а доходът до пенсионирането ѝ е бил минимален. Поради тази причина размерът на пенсията ѝ е минимален, но е определен съобразно данните от представените от нея документи за осигурителен доход.

Жалбоподателка потърси съдействие да получава пенсията си, изчислена на база целия ѝ придобит трудов стаж, предвид тежкото ѝ здравословно състояние и малкия размер на получаваната пенсия.

При проверката беше установено, че размерът на отпуснатата пенсия за инвалидност поради общо заболяване е определен съобразно посочения от гражданката осигурителен стаж. Въпреки това, предвид описаното от нея тежко здравословно положение, се обърнах към съответната дирекция „Социално подпомагане“ за оказване на социална подкрепа и на гражданката беше отпусната социална помощ.

Пенсионни права, произтичащи от работа в държави – членки на Европейския съюз

Български граждани, работили в държави – членки на Европейския съюз, не можеха да упражнят правото си на пенсия поради ненавременен получаване от компетентната осигурителна институция на държавата – член на ЕС, на необходимите информация и документи за осигурителния им стаж. Забелязва се тенденция на увеличаване на жалбите по този проблем.

Най-много са сигналите от български граждани, работили в Република Гърция. Констатирано беше, че както в предходни години, така и през настоящата, продължава сериозната забава при потвърждаване на осигурителен стаж от осигурителния институт ИКА на Република Гърция. Проблемът продължава да стои, въпреки периодично отправяните от НОИ напомнителни писма, включително и по моя инициатива. Налице са и случаи, при които гръцкият пенсионен орган отпуска на български граждани пенсия за период от една или две години, след което изплащането на пенсията им се преустановява без уведомяване и/или

посочено основание. Оплаквания за забава при обmena на осигурителна информация имаше и от български граждани, работили в Република Италия.

Данните от жалбите и проверките по тях показват, че изпращането от НОИ на напомнителни писма до съответните институции в държавите – членки на ЕС, е добро средство за ускоряване на предоставянето на необходимите информация и документи. Това обаче не е достатъчно ефективно, тъй като зависи само от добрата воля на компетентната институция от държавата членка.

Друг въпрос, поставен от граждани, засяга вписаното в издадените им разпореждания за отпускане на пенсия въз основа на осигурителен стаж, придобит в нашата страна и друга страна – членка на ЕС. Породен е от посочения в разпореждането размер на пенсията, който е по-голям от действително изплащания. Това буди у гражданите съмнение, че са ощетени от българския пенсионен орган. Беше установено, че в тези случаи се изплаща само частта от пенсията, която се дължи от българската държава. Вписаният по-голям размер на пенсия включва и вероятна част, определена според разполагаемата информация за придобит стаж в държавата – членка на ЕС, съобразно Регламент на Съвета (ЕИО) № 1408/71. Разликата между изплащаната пенсия и окончателния ѝ размер се определя и дължи от другата държава. Проблемът беше обсъден с отговорен служител на НОИ. Дадено беше уверение, че ще бъдат предприети действия за решаване на въпроса.

Конкретен пример:

Беше поискано моето съдействие пред гръцката осигурителна институция (ИКА) за продължаване на срока за получаване или подновяване на пенсия за инвалидност на българска гражданка, която получава такава българска пенсия. Със съдействието на съответното ТП на НОИ са изпратени необходимите за целта документи на гръцката страна. След повече от година пенсията е отпусната, но само за две години, след което е поискан подробен медицински доклад. Докладът е изпратен чрез съответното ТП на НОИ, но липсва уведомяване от страна на Гърция за крайния резултат.

За съжаление, решаването на проблема е единствено от компетентността на ИКА.

Пенсионни права, произтичащи от работа в държави извън Европейския съюз

Граждани, работили за определени периоди от време в бившия СССР, Либия, Тунис и други трети държави, се интересуваха защо при определяне на размера на пенсията им не се зачита пълният размер на получавани при тези периоди трудови възнаграждения. Изразяваха желание да бъде отчетен действителният им доход, получаван в съответната държава. При проверките беше изяснено, че те са осигурявани по силата на тогавашната нормативна уредба върху размери на възнагражденията си, получавани преди тяхното заминаване.

Постъпиха и жалби, свързани с прилагането на Договора за социална сигурност между Република България и Руската федерация, който е в сила от 20.03.2010 г. Данните от предприетите действия показаха, че българските граждани не разполагат с разбираема информация за приложимостта спрямо тях на договора.

Макар и по-рядко, продължиха да постъпват жалби за недостигащ осигурителен стаж на български граждани, работили в трета държава в условията на местното законодателство, но неосигурявани според българското законодателство. По тази причина, въпреки достигането на изискуемата възраст, те не притежаваха необходимия осигурителен стаж за получаване на пенсия за осигурителен стаж и възраст.

От заместник-председател на Комисията за защита от дискриминация ми беше препратена жалба на гражданка, поискала от комисията да образува производство за установяване на дискриминационно отношение по повод на нарушаване на осигурителните ѝ права във връзка с работата ѝ в Република Казахстан. Поради естеството на жалбата, върнах на КЗД оригинала и приложените писмени материали.

Въпреки това, експерти на омбудсмана извършиха проверка. Стана ясно, че по силата на Договора за социална сигурност между Република България и Руската федерация гражданката разполага с право документите ѝ да бъдат приети за разглеждане от НОИ. Беше ѝ обяснено, че между двете страни вече са установени контакти относно уточняването на осигурителния ѝ стаж и се очаква решението на Руския пенсионен фонд за правото ѝ на руска пенсия.

Права, произтичащи от осигуряване в пенсионни фондове

В свои жалби граждани изразяваха опасения за сигурността на средствата, набирани в пенсионните фондове. Други търсеха съдействие от мен за получаване на набраните в индивидуалните им партии средства по-рано и извън законовите условия.

Работата по тези жалби показва, че гражданите разчитат на тези средства като единствена възможност за провеждане на наложително и в кратки срокове лечение, което не се покрива от Националната здравноосигурителна каса. Това бяха граждани с тежки здравословни и/или онкологични заболявания.

Конкретен пример:

Жалбоподателка с установени метастази и произтичащо от това скъпо лечение беше поискала да получи предсрочно средствата от личната ѝ партида в пенсионно осигурителна компания. Това не беше възможно, тъй като не отговаряше на едно от условията, установени от закона, а именно издаденото ѝ решение от съответната териториална експертна лекарска комисия (ТЕЛК) за 100 % неработоспособност да е безсрочно. Жената имаше актуално решение на ТЕЛК с двегодишен срок на действие.

Предвид законното условие за наличие на безсрочно решение на ТЕЛК, експерти на омбудсмана посъветваха жената да поиска ново освидетелстване.

Случаят е показателен и не е единствен.

Констатации и препоръки

Жалбите на гражданите недвусмислено показват неодобрение на увеличаването на възрастта и осигурителния стаж, при които се придобива право на пенсия. Най-често хората се тревожат от невъзможността да придобият

изискващия се по-голям осигурителен стаж поради високото ниво на безработица. Намирам тревогата им за основателна.

Повечето от българските пенсионери получават пенсии в малък размер. Установените от действащото законодателство условия за оказване на социална подкрепа на най-нуждаещите се граждани не гарантират ефективно осигуряване дори на необходимите храна, отопление и лекарства.

Както вече съм отбелязвал, буди тревога фактът, че осигурители без правоприемник или неизвършвали дейност повече от една година не предават в Архивното стопанство на НОИ ведомости за възнаграждения и други документи, свързани с осигурителен стаж и доход на работили в техните предприятия граждани. Този проблем се задълбочава след проявяване на действието на установеното със Закона за търговския регистър служебното заличаване на търговци, за които не е поискана пререгистрация в законоустановения срок или са получили отказ за такава. Аналогичен проблем възниква и при смърт на работодател – едноличен търговец или физическо лице. В действащото законодателство не съществува ефективен механизъм за контрол по изпълнение на това задължение. В резултат на това работниците са възпрепятствани да получат документите, необходимите им за упражняване на осигурителни права.

На деца не се гарантира необходимото качество на живот и образование поради това, че техен починал родител не е имал изискуемия осигурителен стаж и съответно им е отказано отпускане на наследствена пенсия.

Отсъствието на нормативно решение за признаване за осигурителен стаж за пенсиониране на времето, през което гражданин се грижи за родител/осиновител с трайно намалена работоспособност над 90 % и нуждаещ се от чужда помощ, създава предпоставки за лишаването от право на пенсия за осигурителен стаж и възраст.

Буди тревога проявилото се през последните години забавено предоставяне на необходимата информация и документи за осигурителен статус на български граждани от осигурителни институции от държави от ЕС на българския пенсионен орган.

Необходимо е преосмисляне на нормативните условия, при които граждани могат да се разпореждат със средства от индивидуалните си партии, набирани в универсалните и професионалните пенсионни фондове. За да преодолеят условието за издадено им безсрочно решение на ТЕЛК, тези граждани са принудени отново да извървят далеч не кратката процедура за преосвидетелстване от органите за медицинска експертиза, вместо да насочат усилията си за лечение.

Все още продължава прилагането на лоши административни практики от пенсионните органи. На гражданите не се разясняват новите законови условия за придобиване право на пенсия или други интересоващи ги въпроси. Макар и рядко, служители имат грубо или пренебрежително поведение към хората. За съжаление, налице е и формално разглеждане на отправени от гражданите жалби.

Съществуват редица въпроси, които изискват предприемане на действия от държавните органи, което ми дава основание да препоръчам:

- при промени на пенсионното законодателство да се отчитат интересите на гражданите, така че да не бъдат поставяни пред често неизпълними условия за упражняване на правото им на пенсия. Промените трябва да бъдат подлагани на задълбочено обществено обсъждане и приемани при наличие на широк консенсус;

- намиране на ефективни механизми за подкрепа на гражданите, когато получаваната пенсия не гарантира правото им на достоен и независим живот;
- създаване на ефективно действащ механизъм за гарантиране на запазването и предаването в архивните стопанства на НОИ на документите на заличени търговци, удостоверяващи осигурителния стаж и осигурителен доход на осигуряваните от тях лица, включително и чрез укрепване на капацитета на НОИ за навременната обработка на документите;
- регламентиране на възможност, позволяваща получаване на наследствена пенсия от деца, загубили родител, който по обективни причини не е придобил изискващ се осигурителен стаж за отпускане на пенсията;
- намиране на нормативно решение за признаване за осигурителен стаж за пенсиониране на времето, през което гражданин се грижи за родител/осиновител с трайно намалена работоспособност над 90 % и нуждаещ се от чужда помощ;
- компетентните органи на изпълнителната власт в Република България да предприемат спешни мерки за ускоряване на предоставянето на българския пенсионен орган на информация и документи за осигурителния статус на български граждани, работили в държави – членки на ЕС;
- преразглеждане на законовите условия за предсрочно разпореждане със средства по индивидуалните партии в професионален или индивидуален пенсионен фонд от граждани при настъпване на определени непредвидими събития, като например тежко и/или злокачествено заболяване;
- ръководителите на НОИ и неговите териториални звена да предприемат мерки, които да гарантират ефективно прилагане на правилата за етично поведение за служителите спрямо гражданите.

Социална подкрепа

Оплакванията, свързани с отпускане на социални помощи и предоставяне на социални услуги, през настоящата година нараснаха с повече от три пъти спрямо 2009 г. и рязко се увеличиха спрямо постъпилите в периода 2010 – 2012 г.

Не малко граждани описваха изключително затрудненото си финансово положение, породено от загуба на работа и невъзможност за трудова реализация, тежко здравословно състояние, оставане без близки, които да им помагат. Някои от тях сочеха, че са отчаяни и не виждат житейски изход. Налице са жалби, според които единствен източник на доход за цялото домакинство е получаваната от негов член пенсия.

Хората търсеха съдействие за получаване на социални помощи и услуги, дори такива, каквито не са предвидени в нормативната уредба, но които биха им осигурили подкрепа.

Увеличиха се оплакванията относно правото на целева социална помощ за отопление. Хората изразяваха несъгласие със задължението за полагане на общественополезен труд като условие за получаване на месечни помощи. Не приемаха заповеди за отказ за отпускане на социална помощ и искаха тяхната отмяна.

Отправени бяха молби за отпускане на хранителни продукти от интеграционните запаси, за включване в социални трапезарии или получаване на храна от определените пунктове. Разполагайки с информация за починали ползватели, граждани желаеха да получат техните „пакети с храна”.

Не малко граждани се оплакаха от лишаване от храни от интеграционните

запаси, тъй като през предходния отоплителен сезон не са заявявали отпускане на целева помощ за отопление или не са отговаряли на условията за получаване на такава помощ. Имаше жалби и относно качеството и количеството на предоставяната храна в социални трапезарии.

Отново имаше жалби за несъгласие с нормативно установените условия за предоставяне на социални помощи и услуги, както и с предложения за промени, които да осигурят достъп до социална подкрепа на повече нуждаещи.

Жалби отправяха както граждани, които не бяха се обръщали към териториалната им дирекция „Социално подпомагане” или органите за местно самоуправление, така и получили отказ за отпускане на социална помощ. В преобладаваща си част това са хора от социално уязвими групи – с трайно намалена работоспособност; възрастни и самотни; майки, отглеждащи сами своите деца, които не получават дължимата от бащите издръжка.

При всяко оплакване експертите на омбудсмана обсъждаха конкретния случай със служители от съответното звено на Агенцията за социално подпомагане. Такива действия бяха предприемани и когато от жалба по друг проблем, например за нисък размер на отпуснатата пенсия, ставаше ясно, че гражданинът има нужда от оказване на социална подкрепа. В резултат на тези действия социалните работници се отзоваваха, посещаваха домовете на гражданите, консултираха ги на място, предоставяха им дори и бланки на изискващи се декларации и извършваха социални анкети, което отчитам като проява на добра администрация.

Проверките по повод на отказана социална помощ не показваха допускане на нарушения. Отказите бяха основани на нормативно установените условия.

Констатирано беше, че поради ограничени финансови средства чрез социалните трапезарии или пунктовете за раздаване на приготвена храна не могат да бъдат обхванати всички нуждаещи се граждани. При проверките от органа за контрол по безопасност на храните не бяха потвърдени оплакванията за лошо качество или малко количество на предоставяните храни.

Конкретен пример:

Млада безработна жена със завършено висше педагогическо образование, която не получава социални помощи, се обърна към мен за съдействие за намиране на работа. Работодатели са я наемали на работа, но в кратки срокове са я освобождавали. Заплашваше да се самоубие.

При проверка стана ясно, че регистрацията на гражданката като безработна е прекратена по нейна инициатива, което възпрепятства оказването на съдействие от териториалната дирекция „Бюро по труда” по наемането ѝ на работа.

Обърнах се към съответната дирекция „Социално подпомагане” по местоживееене на жалбоподателката. От там ме информираха, че, силно афектирана, жената е посрещнала враждебно социалните работници. Посетили са нейните родители в съседно населено място, но без положителен резултат, поради влошени взаимоотношения с нея.

Удовлетворен съм, че в резултат на положените от социалните работници усилия, на жената беше отпусната максималната възможна еднократна помощ.

Констатации и препоръки

Част от установените от нормативната уредба условия за получаване на социални помощи на практика не спомагат за постигане на една от целите на Закона за социално подпомагане, а именно – подпомагане на гражданите, които без помощта на друго не могат да задоволяват своите основни жизнени потребности. Те създават предпоставки социалните работници в своята работа да не могат да прилагат индивидуален подход и комплексна оценка на потребностите на лицата и семействата съгласно установеното от закона.

Такива са условията за заявяване на социална помощ: да живее на своя постоянен адрес; да не е регистриран като едноличен търговец или да не е собственик на капитала на търговско дружество; да не притежава недвижима собственост и/или идеални части от нея (извън обитаваното жилище), която може да бъде източник на доходи; да не е дарявал собственост върху жилищен, вилен, селскостопански или горски имот и/или идеални части от тях през последните 5 години. Недопустимо е условието, според което като доход се отчитат суми, дължими за предходни периоди, но получени в периода, за който се взема предвид доходът на гражданина.

Изискването за предоставяне на социална помощ по постоянен адрес на практика трайно ограничава в едно населено място гражданите и е в противоречие с принципите на мобилност и свободно движение на хора.

Определянето на конкретен диференциран минимален доход, над който не се поражда право на социална подкрепа, създава формално основание за отказ на социална помощ. Отново се налага изводът, че една от причините за лишаване на нуждаещи се граждани от помощ е непромененият от 2009 г. гарантиран минимален месечен доход, спрямо който се определя диференцираният доход.

Увеличаването на жалбите, свързани с оказване на социална подкрепа, ми дават основание да отправя следните препоръки:

- преразглеждане на нормативните условия за придобиване на право на социална подкрепа, които водят до възпрепятстване на подпомагането на действително нуждаещи се граждани;
- регламентиране на гъвкави механизми, които да позволят предоставяне на социална помощ и при надвишаване в определени граници на диференцирания минимален доход, както и намиране на решение за увеличаване на размера на гарантирания минимален месечен доход;
- получаването на храни от интеграционните запаси да не е обвързано с отпускането на целева помощ за отопление през предходния отоплителен сезон;
- разширяване на обхвата на социалните трапезарии и пунктове за храна.

Социалната подкрепа е инструмент за подобряване на качеството на живот на уязвими групи хора от нашето общество. Очаквам да бъде проявена социална отговорност и да бъде намерен пътът за оказване на по-голяма подкрепа на нуждаещите се граждани чрез промяна на модела за социално подпомагане.

Право на обезщетения за претърпяна репресия

Постъпилите през 2013 г. оплаквания, свързани с правото на обезщетения за претърпяна репресия, основно засягаха забавено произнасяне на Централната

комисия към Министерството на правосъдието на подадени заявления по Закона за политическа и гражданска реабилитация на репресирани лица (ЗПГРРЛ). Постъпиха и искания за оказване на съдействие за разглеждане на искания за обезщетения за претърпяна репресия, подадени след изтичане на нормативно установените срокове.

По повод на оплакванията за забавяне на сроковете за разглеждане на заявленията за изплащане на обезщетения за репресия, препоръчах на заместник-министъра на правосъдието и председател на комисията 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.

Във връзка с конкретна жалба обърнах внимание на комисията, че нейната практика се разминава и дори противоречи на съдебната практика относно признаване на репресия на родените деца веднага след реализирана репресия изселване на родителите им. По този повод беше отправено искане до Върховния касационен съд за издаване на тълкувателно решение.

Конкретен пример:

Гражданин се оплака от неизплащане от областния управител на София-град на еднократно обезщетение на него лично и като наследник на неговия брат за призната репресия по политически причини. Подал е заявление за изплащане на обезщетението през 2010 г. и твърди, че въпреки решението на Централната комисия към Министерството на правосъдието, сумите не са му изплатени.

По поставения от гражданина проблем се обърнах към областния управител на София-град, от който получих уверение, че обезщетенията ще бъдат изплатени в кратки срокове.

В резултат на препоръката ми обезщетенията бяха изплатени.

Помощ за жилище

През 2013 г. много граждани се обърнаха към мен по проблеми, свързани с настаняване в общинско жилище, както и за съдействие срещу изваждане от общинско или ведомствено жилище, което обитават. Спрямо предишната година и тези оплаквания имат увеличение.

При проверките бе установено, че в някои общински наредби, издадени на основание чл. 45а, ал. 1 от Закона за общинската собственост, са поставени условия за кандидатстване за общинско жилище и поддържане на картотека, които представляват прекомерна административна тежест за гражданите. Констатирах наличието и на условия, поставящи в неравно положение отделни категории граждани.

Почти във всички случаи основание за издаване на заповед за извеждане от обитавано общинско или ведомствено жилище се оказват натрупани големи задължения на наемателите на общинските жилища. Част от гражданите вече бяха обжалвали съответната заповед по съдебен ред. Когато размерите на задълженията позволяваха, посредничих на гражданите да постигнат споразумения за разсрочване на дълга им към общините и доставчиците на услуги и съответно да останат в обитаваното жилище.

При наличие на основание, давах препоръки до съответните общини за

приемане на заявленията на гражданите за картотекиране като нуждаещи се, настаняване в общинско жилище, разглеждане на възможностите за разсрочване на задължения към общините и продължаване на договорите за наем.

Мога да отбележа доброто сътрудничество между институцията на омбудсмана и повечето общински администрации в областта на жилищното настаняване, като например район „Илинден” на Столичната община.

Трябва обаче да посоча, че през тази година имаше и случаи на проявена лоша административна практика и формализъм от страна на общинската администрация, например тази на Столичната община.

Конкретни примери:

Обитавано от гражданка ведомствено за Министерството на вътрешните работи жилище е принудително иззето в изпълнение на заповед на областния управител на област София. Тази заповед е обжалвана пред съда и е поискано спиране на предварителното ѝ изпълнение. С определение на административен съд, влязло в сила, изпълнението на заповедта е спряно. Поради това основанието за извършеното изземване на жилище е отпаднало. Гражданката обаче не е допусната в жилището и няма друго жилище, където да се настани.

Препоръчах на министъра на вътрешните работи да предприеме мерки жалбоподателката да бъде допусната да живее в жилището за срока на действие на съдебния акт.

Бях информиран, че е осигурена възможност гражданката да ползва жилището.

Към мен се обърна жалбоподателка от гр. София, район „Люлин”, по повод на започнала процедура по изземване на обитавано от нея и домакинството ѝ общинско жилище. Поради тежки заболявания на членове от домакинството ѝ, разходите са се увеличили значително и това е довело до невъзможност да бъдат покривани наемните вноски и задълженията към дружествата, предоставящи обществени услуги. Гражданката изрази готовност да започне погасяване на натрупалите се задължения за общинското жилище, в случай че това може да се извърши разсрочено и съобразно размера на получавания от домакинството доход.

Обърнах се към кмета на район „Люлин” за преценка на възможността за разсрочено погасяване на натрупалите се задължения и оставането на гражданката в предоставеното ѝ общинско жилище, например чрез сключване на писмено споразумение в тази насока.

В резултат на препоръката ми от районната администрация направиха стъпки за постигане на споразумение за разсрочване на задълженията, съобразено с доходите на домакинството и спиране на започналата процедура за изземване на жилището.

Към мен с жалби се обърнаха жители на гр. София за съдействие по проблеми, свързани с настаняване в общинско жилище и изисквания на Наредбата за реда и условията за управление и разпореждане с общински жилища на територията на Столичната община, с които от ползващи общински жилища се изисква представяне на определени документи и служебна бележка за годишни доходи в края на всяка календарна година.

За съжаление, въпреки отправените до кмета на Столичната община препоръки за предприемане на мерки за решаване на поставените в жалбите

проблеми, получените отговори, подписани от секретаря на общината, не бяха удовлетворителни. Няма наличие на каквито и да са данни за предприети действия, които да намалят ежегодната административна тежест за гражданите чрез промяна в наредбата.

Затова поисках от кмета на Столичната община поставените от хората проблеми да бъдат разгледани лично от него, тъй като по единия от случаите има произнасяне на Европейския съд по правата на човека относно изваждането от обитавано жилище без предлагане на алтернативно.

Намирам, че в случая поставените от гражданите конкретни проблеми не са разгледани съобразно правото им на добра администрация. Отсъства не само решение, но дори и поставяне на начало на търсенето на трайно и/или окончателно решаване на проблемите. Създава се впечатление за формализъм и неангажираност.

Констатации и препоръки

Възникналите проблеми със заплащане на разходи за ползване на общинско жилище не винаги се обсъждат предварително с гражданите, за да се потърси решение, при което те да не загубят жилището. Нещо повече, налице са случаи на грубо отношение към хората.

Факт е, че общинските жилища не са достатъчни за удовлетворяване на нуждите на всички граждани, но няма и данни за полагане на сериозни усилия за намиране на решение на този проблем.

Част от изискванията на общинските наредби за определяне на реда и условията за настаняване в общинско жилище принуждават гражданите ежегодно за влагат времеви и паричен ресурс за доказване на отсъствието на промяна във вече декларираните обстоятелства. Когато гражданите поради липса на средства или друга обективна причина не могат да се снабдят навреме с необходимите документи, те необосновано търпят неблагоприятни последици.

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

- ръководителите на общинските администрации и кметства да предприемат мерки за внимателно разглеждане на всеки отделен случай, при предоставяне на гражданите на цялата необходима информация по разбираем начин и проявяване на етичност във взаимоотношенията;

- намиране на законови и финансови механизми, които да подпомогнат общините за увеличаване на разполагаемия жилищен фонд, както и за привеждане на други общински сгради в годни за живеене;

- общинските съвети и кметовете на общини да разгледат установените правила за настаняване или ползване на общински жилища, с оглед на намаляване на административната тежест за гражданите при представяне на документи и информация, до която съответните администрации имат служебен достъп.

ГЛАВА ДЕВЕТА

ЗАЩИТА НА ПРАВОТО НА СОБСТВЕНОСТ И ИКОНОМИЧЕСКАТА СВОБОДА НА ГРАЖДАНИТЕ

През 2013 г. получените жалби и сигнали по проблеми на собствеността са 1036, което е 14 на сто от всички оплаквания. Не само отделните граждани, но и техните сдружения, все по-активно търсят и отстояват правата си, включително и правото на собственост на обекти за общо ползване или засягащи групи граждани. Броят на подадените жалби до институцията на омбудсмана за нарушено или застрашено право на собственост расте, като в сравнение с предходната 2012 г. увеличението е с 32 %, а от началото на мандата ми като омбудсман – 2010 г., жалбите, свързани с различните аспекти на правото на собственост, са с 60 % повече.



През 2013 г. приключи проверката по 981 жалби на граждани и техни сдружения. В 374 от случаите е констатирано нарушение. В защита на правата на гражданите и техните организации са отправени 311 препоръки към съответните административни органи, а в 63 от случаите е осъществено посредничество. Не е констатирано нарушение по 332 оплаквания, а 275 от жалбите и сигналите са извън правомощията на омбудсмана. В преобладаващия брой от тези случаи – 492, на гражданите са дадени съвети и разяснения за защита на правата им.

Освен нарастващия брой на жалбите и сигналите, мога да отбележа и многообразието на проблемите, свързани с правото на собственост, които гражданите и гражданските сдружения поставят пред мен.

Постъпили жалби и сигнали през 2013 г., свързани с правото на собственост	
Устройство на територията	452
Други проблеми на собствеността	449
Реституционни проблеми	135
Общо	1036

Постъпили жалби и сигнали през 2013 г., свързани с правото на собственост



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

- незаконни строежи;
- общи и подробни устройствени планове и техните изменения;
- проблеми на реституцията;
- възстановяване на земеделски земи и гори, ползването им и арендни отношения;
- други проблеми на собствеността – проблеми на кадастъра и имотния регистър, отчуждително-обезщетителни процедури, нарушен транспортен достъп до имоти и до мрежата на инженерната инфраструктура, обезщетения при сервитути, проблеми на етажната собственост, гражданскоправни спорове за собственост.

Засегнати права във връзка с незаконно строителство

Гражданите се оплакват от несвоевременна намеса на контролните органи при подадени сигнали, формални проверки по подадени жалби и сигнали от граждани, бездействие при констатиране на незаконни строежи, забавяне при изпълнението на влезли в сила заповеди за премахване на незаконни строежи, изпълнение на заповеди за принудително премахване на единствено жилище.

Конкретни примери:

Гражданин поиска намесата на омбудсмана във връзка с бездействие на органите за контрол по строителството по изпълнение на заповеди от 2010 и 2012 г. на директора на Дирекция „Контрол по строителството” при Столичната община за премахване на преместваем обект „Метално съоръжение” и „Гаражна клетка”, поставени върху терен – общинска собственост. След намесата на институцията на омбудсмана незаконните съоръжения бяха премахнати, а пространството бе възстановено във вида преди поставянето им.

Жалбоподателка поиска съдействие от мен по повод на незаконен строеж – надстройка над съществуващи сгради в София, изпълнен на границата с нейния имот, от което търпи щети. За строежа има постъпило от собственика на 27.01.2004г.

заявление за узаконяване по §184 от Закон за устройство на територията (ЗУТ), за което стана ясно, че е просрочено, както и че липсва произнасяне на сезираната администрация. След препоръката ми за проверка за статута на строежа и прилагане на мерките по ЗУТ при констатиране на нарушения, в районната администрация бе съставен констативен акт и бе изготвен проект на заповед за премахване на незаконен строеж.

Граждани се обърнаха към институцията на омбудсмана с оплакване срещу принудително изпълнение на влязла в сила заповед на началника на Регионалната дирекция за национален строителен контрол (РДНСК) – Югозападен район, за премахване на незаконен строеж „Надстройка на съществуваща едноетажна жилищна сграда” в гр. Самоков. Сградата е единствено жилище за многочленното семейство на жалбоподателите, които поради липса на средства не могат да се устроят жилищно с друг имот. След моя препоръка да се изследва възможността за настаняване на семейството в общинско жилище, както и за предоставяне на съответната социална услуга от регионалната дирекция за социално подпомагане, бе установено, че такава възможност не съществува. Независимо от тези констатации процедурата по Наредба № 13 от 2001 г. за принудителното изпълнение на заповеди за премахване на незаконни строежи или части от тях от органите на Дирекцията за национален строителен контрол (ДНСК) е реализирана до етап насрочване на принудително изпълнение.

Оплаквания, свързани с негодни за ползване или застрашаващи сигурността строежи по чл. 195 и следващи от ЗУТ

Гражданите се оплакват от отказ да се образува производство, забавено процедиране и неизпълнение на влезли в сила заповеди за премахване на такива строежи.

Конкретен пример:

Гражданин отпрати жалба до мен срещу бездействие на община Пещера относно опасни постройки, за които нееднократно е сезирал общинската администрация. Издадената през 2004 г. заповед на кмета на община Пещера, с която собственикът на постройката се задължава да изготви проект за премахване на паянтово жилище, застрашено от самосрутване, и да го събори за своя сметка, не е изпълнена. Препоръката ми до общинските органи да предприемат действията по ЗУТ, за да не се застрашават животът и здравето на хората, бе изпълнена.

Констатации и препоръки

Като омбудсман, мога да констатирам, че един от основните проблеми продължава да е неспазването на основния принцип на ЗУТ за контрол по строителството на общините и на ДНСК в защита на обществения интерес да не допускат незаконното строителство чрез осъществяване на системен превантивен контрол. В резултат на това в значителен брой случаи се стига до приложение на крайната мярка – премахване на такива строежи. Позицията ми е, че когато принудителното премахване засяга единственото жилище, не са налице достатъчно гаранции за защита на правата на гражданите. В тези случаи, освен до нарушаване

на чл. 1 от Протокол № 1 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи, може да се стигне и до нарушаване на правото на защита на дома по чл. 8 от Конвенцията.

Съгласно действащата нормативна уредба и съдебната практика при упражняване на правомощията си по чл. 222а и чл. 224 от ЗУТ кметът не е обвързан от сигнали за незаконно строителство, а действа служебно. На практика обаче преобладаващата част от извършваните проверки са по повод на жалби и сигнали, постъпили до компетентните контролни органи, като служебно иницирираните проверки са по-скоро изключение.

В областта на незаконното строителство е необходимо по законодателен път и като административна практика да се постигне баланс между обществения интерес и административното въздействие чрез упражняване на постоянен превантивен контрол върху изпълнението на строежите в съответствие с одобрените строителни книжа в хода на строителния процес. Както вече съм отбелязвал, в ЗУТ са предвидени достатъчно сериозни санкции за нарушителите, но е справедливо тези санкции да се прилагат, когато нарушенията са реализирани въпреки направените от компетентните контролни органи необходими предписания. При липса на превантивен контрол на строителството не трябва единствено гражданите да понасят санкцията по премахването.

От съществено значение е упражняването на засилен контрол при издаване на разрешенията за строеж. Смятам, че е необходимо да бъде направен анализ за ефективността на действащия съгласно изменението на ЗУТ (обн., ДВ бр. 82 от 2012 г.) механизъм чрез разпределение на функциите на органите за контрол по строителството по критерий категория на строежите.

В съответствие с принципите на доброто управление за предложените законодателни инициативи от Министерския съвет за устройственото планиране и за инвестиционното проектиране и строителството, които засягат много собственици на територията на страната, трябва да се проведе широко обществено обсъждане с участието на гражданите и техни сдружения, браншовите организации, представителите на местното самоуправление и други заинтересовани участници в строителния процес за постигане на ефективни промени на нормативната уредба. Необходимо е да бъдат обвързани административните органи със задължение за преценка дали е справедлив баланс между защитените интереси – обществения интерес за осигуряване на безопасна и чиста околна среда, за опазване на общественото здраве и спокойствие, и правото на разпореждане на собствениците и осъществяване на инвестиционните им намерени, както и на правото на неприкосновеност на личния и семеен живот и на дом на отделния гражданин.

Правата на гражданите във връзка с устройствените планове

Подробни устройствени планове и техните изменения

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

- неспазване на установените процедурни правила в ЗУТ (обществено обсъждане, обявяване, специфични правила и норми за опазване на културното наследство, екологични оценки);

- липсата на публични регистри на озеленените площи, дълготрайните декоративни дървета и на дърветата с историческо значение;
- преотреждането на терени за озеленяване за други цели.

Конкретни примери:

Живеещи в жилищни блокове граждани в гр. Габрово възразиха през 2013 г. срещу процедура по изменение на ПУП на урегулирани поземлени имоти от два квартала, единият от които отреден за озеленяване. При проверката експерти на омбудсмана установиха, че проектът не е съобщен с обявление в „Държавен вестник“ и не е проведена задължителната процедура за обществено обсъждане в случаите на промяна на предназначението на терен за озеленяване за нуждите на изграждане на елементи на техническата инфраструктура. След моята намеса общинската администрация пристъпи своевременно към съобщаване на плана в „Държавен вестник“ и организиране на обществено обсъждане на проекта за ПУП, с което за гражданите бе осигурена законова възможност да подадат мнения, възражения и становища по проекта.

Граждани от гр. Стара Загора протестираха срещу предвиденото застрояване на парк „Бедечка“ (въз основа на влезли в сила ОУП и ПУП) без задължителното по чл. 63 от ЗУТ геодезическо заснемане на съществуващата едроразмерна ценна дървесна растителност. Към институцията на омбудсмана се обърнаха и собственици на възстановени земеделски земи на територията на парка, както и други 233-ма граждани, които са срещу проект за ново изменение на приетия план за застрояване и регулация на парка. Предвид на възстановени права на собственици на бивши земеделски земи, предвижданията за застрояване се разширяват върху няколко имота, отредени за зелени площи и за спортни площадки. Обърнах внимание на органите на местната власт, че когато с плана се променя предназначението на имоти за спортни дейности, е необходимо съгласие на министъра на младежта и спорта. По повод на препоръката ми, проектът за ПУП беше изпратен от общинските органи по териториално и селищно устройство за съгласуване в Министерството на младежта и спорта.

Прояви на лоша администрация

Граждани от София възразиха срещу изменение на действащия план за регулация и застрояване в два квартала в парк „Робов дол“. При извършената проверка експерти от администрацията на омбудсмана установиха, че за проекта е проведено обществено обсъждане, но не е съобщен в „Държавен вестник“ по предвидения в ЗУТ ред за подробни устройствени планове, обхващащи повече от един квартал. Общинските органи по териториално и селищно устройство не предприеха необходимите действия за отстраняване на пропуските.

Констатации и препоръки

Спазването само формално на процедурните правила в устройственото планиране или нарушаването им води до накърняване на гаранциите за правото на защита на гражданите. Като обособена междинна фаза със свой специфичен по-широк кръг участници на заинтересованата общественост, в сравнение с лицата с

право на оспорване на крайния акт, общественото обсъждане, което се провежда в предвидените хипотези, е не само гаранция за правата на гражданите, но обуславя валидността на цялостната устройствена процедура. Позицията на някои общински администрации да отклоняват разглеждането по същество на възраженията, постъпили в резултат от процедура на обществено обсъждане, към реда на обжалване на проекта на ПУП след обнародването му в „Държавен вестник“ или към реда на обжалване на крайния административен акт, в който се квалифицират вече като лица извън кръга на заинтересуваните по чл. 131 от ЗУТ, не може да бъде подкрепена.

Приемането и прилагането на наредби за реда и начина за провеждане на обществени обсъждания, засягащи устройството на територията на съответната община, ще допринесе за гарантиране на правото на участие на гражданското общество в тях.

Общи устройствени планове

От жалбите на гражданите се очертават следните групи оплаквания, свързани с необходимостта от отчитане в процеса на планиране на възможни неблагоприятни въздействия от предвижданията на плана:

- липса на екологична оценка (ЕО) на планове и програми или становище да не бъде извършвана оценка за въздействието (ОВОС) на подробен устройствен план;

- отсъствие на специфични правила и норми към съответния общ или подробен устройствен план във връзка с опазване на културното наследство;

- неотчитане на правата на местните общности за общо ползване на земи и води.

Към омбудсмана се обръщат жители на съответните населени места, но също и граждани, загрижени за опазването на природните и културни ценности в съответната територия, без формално да принадлежат към местната общност. Знаков пример за активността на гражданския контрол срещу несъразмерно засягане на природата на южната част от Черноморското крайбрежие и Природен парк „Странджа“ е оспорването на Общия устройствен план на община Царево, за който препоръчах също да бъде преразгледан и да бъде приета съответна екологична оценка.

Конкретни примери:

Сто и десет членове на ловна дружина протестираха и потърсиха съдействието ми срещу проект за изграждане на ветропарк в района на с. Боснек, община Перник. Според изтъкнатите в жалбата твърдения сериозно ще се наруши придвижването и спокойствието на обитаващия района дивеч и ще бъдат засегнати възможностите за опазване на популацията. В последните десетилетия общността на ловците вече е претърпяла ограничения от намаляването на ловни площи заради изграждането на кариери, както и от включването на територии в строги резервати. С предвижданията сега промени ловците от дружината ще бъдат допълнително ограничени, чрез отнемане на значителна част от останалото им единственото годно ловно поле, което те възприемат като несправедливо.

В резултат на отправената от мен препоръка областният управител по задължение опасенията на жителите от засегнатите от инвестиционното намерение села да бъдат предмет на разглеждане.

Членовете на кооперация от рибарско селище край курортен комплекс „Златни пясъци” възразиха срещу ограничения за ползване на територията на брега и на яхтеното пристанище заради строителство на пречиствателни съоръжения по общински проект, съфинансиран по Оперативна програма „Околна среда”. Местата за лодки са сведени само до три. През последното десетилетие е налице постоянна несигурност за рибарското селище и за свързаните с него перспективи за заетост, на които разчитат подателите на жалбата, повечето в пенсионна възраст.

По повод на изпратените от мен препоръки от община Варна ме уведомиха, че организацията на ползване на пристанището ще бъде възстановена след въвеждане на обекта в експлоатация.

В хода на проверката ми по жалба на граждани бе установено, че няма данни да е извършена оценка на въздействието при допускане, чрез множество отделни подробни устройствени планове, на високо жилищно строителство в охранителна зона А на археологически резерват „Августа Траяна – Верея” – гр. Стара Загора, или на показателите на Общия устройствен план.

Препоръката ми до министъра на културата бе за изработване на специфични правила съгласно чл. 13, ал. 2 от ЗУТ и във връзка с това – за изменение на действащите устройствени планове.

В жалба срещу допускане на общински проект за археологическия и природен резерват „Яйлата” граждани ме сезираха за нарушения на установения охранен режим и режима на изключителна държавна собственост, международни актове за опазване на културното наследство, изискванията за оценка на околната среда, в аспекта на културно наследство и защита на природата.

В този случай обществената реакция бе още по-отчетлива, на фона на случай на незаконно строителство в същия резерват, за който също бях сезиран.

Констатации и препоръки

От особено значение при устройствените процедури е, че като акт за управление на територията общият устройствен план защитава интересите на обществото и с него се гарантират ценности, които са конституционно защитени – опазването и възпроизводството на околната среда, развитието на отделните райони, правото на благоприятна околна среда, както е посочено в мотивите към Решение № 5 от 2006 г. на Конституционния съд. Наред с това конституционната уредба, както и прилагането на Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи (чл. 1 от Допълнителния протокол), не изключват възможността за ограничаване на правото на собственост. Според практиката на Съда на Европейския съюз (дело С-416/10, 15 януари 2013 г.) е необходимо също разграничаване на собствеността върху земята и свързаните с предвижданията на плана очаквания, които сами по себе си не се ползват с еднаква защита, особено когато осъществяването им е спорно.

Налага се изводът, че практиката по прилагане на процедурите за оценка за въздействието съгласно Глава шеста от Закона за опазване на околната среда

(ЗООС), съответно за преценка на необходимостта от тяхното провеждане, както и съгласувателният режим за обекти под защитата на Закона за културното наследство не гарантират задоволително управление на възникващите по този повод конфликти.

Предвид значимостта на природните ресурси с право за общо ползване (пасища и мери, гори, води) за поминъка на засегнатите местни общности е препоръчително отчитането чрез докладите за оценка на въздействието по реда на Глава шеста от ЗООС и предвиждане на съответни компенсационни мерки за нарушаване на заварените права, като право на паша и водопой на селскостопанските животни, лов и риболов.

В обобщение, необходимо е по-доброто прилагане на принципа за съразмерност за извършване на конкретна преценка за степента на допустимата намеса в правото на собственост не само като вещно, но и като конституционно право на гражданите съобразно преследваната легитимна обществена цел, чрез актовете на устройственото планиране и инвестиционното проектиране, решения и становища по екологични оценки при участие на заинтересованите страни и общественост (Орхуска конвенция).

Необходимост от обвързване на задължението за приемане на общи устройствени планове до 1 януари 2016 г. съгласно чл. 59, ал. 1 във връзка с § 123 от ЗУТ (ДВ, бр. 82 от 2012 г.) и с определени функции на общините

Довършване на реституцията на земята

Във връзка с приключване на реституцията на земята в разумен срок, съгласно препоръка на Европейския съд по правата на човека, при определяне на предназначението на териториите в общия устройствен план трябва да се предвидят земите (горите), необходими за възстановяване/обезщетяване на собствениците на земеделски земи, които са с признати, но невъзстановени права. Друга мярка, която бих подкрепил, е за поставяне на правото на разпореждане с общински земеделски земи в зависимост от приключването на реституционните процедури на собствениците в землището по Закона за собствеността и ползването на земеделските земи (ЗСПЗЗ) и Закона за възстановяване на собствеността горите и земите от горския фонд (ЗВСГЗГФ), което да се контролира и от Сметната палата, както и да не се приемат кадастрални карти на земища с неприключила реституция. Прилагането на тези мерки би предотвратило негативни административни практики, водещи до превръщането на правото на обезщетение в илюзорна възможност заради изчерпването на свободни земи със съответното качество, рискът от което при сега установената практика нараства с всяка изминала година.

Преразглеждане на т. нар. контактни зони

Трябва да посоча необходимостта от системно преразглеждане на територии, непосредствено прилежащи до регулационните граници на населените места, в които много имоти са засегнати в резултат от процедури по ЗСПЗЗ. Поради „стриктното” прилагане на регулационната граница за начало на земеделската територия в землището, се явяват различия в границите на околоръстния полигон или на изключени от регулация имоти, което води до отнемане с плановете за

земеразделяне на части от съществуващи парцели и дворни места, като се образуват „контактни зони”. Така без провеждане на отчуждително-обезщетителни производства, части от заварените имоти, оставащи извън регулационната граница, биват неправомерно включени в новообразувани по земеделската реституция частни имоти или се причисляват като общинска собственост по чл. 19 от ЗСПЗЗ. При сега съществуващата практика общинската администрация проявява незаинтересованост да предложи отстраняване на грешки в плана за земеразделяне и деактуване на общинска собственост, поради което гражданите са принудени да водят граждански дела, за да запазят правата си.

Възстановяване на селскостопанските пътища

Във връзка с проектиране на транспортно-комуникационната схема към общите устройствени планове трябва да се предвидят правила и норми, насочени към възстановяване на полските пътища в земеделските земи (съществуващи или проектирани съгласно плановете за земеразделяне), голяма част от които са унищожени през последните години за създаване на земеделски масиви.

Нарушени права, свързани с отчуждително-обезщетителни процедури

В жалбите гражданите поставят следните проблеми, включително и свързани с неосъществени благоустройствени и инфраструктурни мероприятия:

- забавено предоставяне на обезщетението при принудително отчуждаване;
- завземане на частни имоти за инфраструктурни обекти – публична общинска собственост, без провеждането на отчуждително-обезщетителни процедури;
- липса на осигурен достъп до имотите;
- липса на техническа инфраструктура за комунални услуги на законно застроени имоти – не са свързани с водопроводна, канализационна и електроразпределителна мрежи.

Забавено предоставяне на обезщетението при принудително отчуждаване

Продължават да постъпват сигнали от гражданите, че държавата не изпълнява задълженията си и продължително време не изплаща на правоимащите собственици дължимите обезщетения за отчуждените им поземлени имоти за държавни нужди. Като първичен способ за придобиване от държавата на право на собственост за важни държавни нужди, отчуждаването на имота се извършва дори и когато собственикът не е установен, независимо по каква причина.

От жалбите на гражданите установявам, че когато причината за неустановяването на собственика е неприключила реституционна процедура по реда на ЗСПЗЗ, като правото на възстановяване на собствеността в стари граници е признато преди издаването на акта за отчуждаване, но решението на органа по поземлената собственост с конститутивен ефект за възстановяване на собствеността е постановено след неговото издаване, между административните органи в отчуждителната процедура възниква спор в чия компетентност е задължението да се изплати обезщетението на собствениците за отчуждените имоти.

Конкретни примери:

С Решение № 777 от 30 ноември 2007 г. на Министерския съвет за отчуждаване на имоти – частна собственост, за държавна нужда – изграждане на „Автомострада „Хемус“ Софийски околовръстен път – пътен възел „Яна“, отчуждителната процедура за имот в землището на с. Яна, район Кремиковци, местност „Ботунски път“, целият с площ 16,444 дка, е проведена при липсващи данни за собственика на имота. В изпълнение на процедурата по чл. 39а от Закона за държавната собственост (ЗДС) Агенцията „Пътна инфраструктура“ е уведомила областния управител, че е преведена общата сума, предвидена за обезщетение на собствениците. Никой от собствениците обаче не е получил обезщетението си, въпреки предоставените от тях доказателства за правото на собственост – решения на общинската служба „Земеделие“ (ОСЗ), комбинирана скица и удостоверение за идентичност, издадени от Географската информационна система (ГИС) – София, от които се установява, че три от възстановените по реда на ЗСПЗЗ имоти в строителни граници през 2009 – 2010 г. се включват изцяло в отчуждената част от имот, а един от тях частично се припокрива с него. Пряко засегнати са всички собственици, чиито 11 имота попадат в границите на отчуждения за държавна нужда имот.

Като причина за бездействието си, областният управител на област София изтъква липсата на яснота кой е компетентният орган да заплати обезщетението (инвеститорът на обекта – Агенцията „Пътна инфраструктура“ (АПИ) по чл. 39, ал. 4 от ЗДС или областният управител – по чл. 39, ал. 5 и чл. 39а, ал. 1 от ЗДС), тъй като заявителите се легитимират като собственици на отчуждените имоти по силата на земеделска реституция с решения на ОСЗ – район „Панчарево“, които са постановени след издаване на решението на МС за отчуждаване на имота и след превода на предназначенията за обезщетяването сума по сметката на областния управител. АПИ изразява становище за незаконосъобразност на позицията на областния управител.

Предвид естеството на обезщетението като компенсация за отнемането на собствеността, поддържам препоръката, която отправих до областния управител на област София-град за изрично произнасяне по исканията на гражданите и за изплащане на обезщетението, когато собствениците са удостоверили надлежно правото си на собственост върху отчуждения имот.

Подчертавам, че в контекста на чл. 1 от Протокол № 1 към КЗПЧ забавянето на плащането причинява на засегнатите собственици допълнителна вреда, която нарушава справедливия баланс между интересите на засегнатото лице и обществения интерес, независимо от широката свобода на преценка, с която държавата се ползва в тази сфера и е основание за ангажиране на нейната отговорност.

Граждани се оплакаха, че Агенцията „Пътна инфраструктура“ отказва да изплати увеличената в резултат на обжалването на акта за отчуждаване част от стойността на обезщетението за отчуждените имоти на съсобствениците, които не са били страна в съдебно производство по обжалване на акта.

След моето становище, че тази практика е незаконосъобразна и е в противоречие с влезлите в сила съдебни решения, които изменят административния акт в частта за стойността на обезщетението и имат действие спрямо всички, и въз основа на решение на Върховния административен съд (ВАС)

по повод тълкуване на съдебно решение за конкретен случай, агенцията потвърди готовността си да изплаща съответното увеличение на всички съсобственици.

Възстановяване на конституционните гаранции за предварително обезщетяване при принудително отчуждаване

С Решение № 6 от 15 юли 2013 г. по конституционно дело № 5 от 2013 г. (обн. ДВ, бр. 65 от 23 юли 2013 г.), образувано по мое искане, Конституционният съд (КС) обяви за противоконституционни и несъответстващи на международните договори, по които България е страна, чл. 38, ал. 1 и 2 от ЗДС и чл. 27, ал. 1 от Закона за общинската собственост (ЗОС) и за противоконституционни чл. 38, ал. 3, чл. 39, ал. 1, изречение второ и Раздел II „Обезщетение за ползване на имот – частна собственост” в Глава трета „Предварително отчуждаване на имоти – частна собственост, за държавни нужди” от ЗДС и чл. 29, ал. 3, т. 1 и чл. 30 от ЗОС.

Правният режим на принудителното отчуждаване бе приведен в съответствие с решението на КС, като със Закона за изменение на ЗОС (обн., ДВ, бр. 109 от 2013 г.) бяха направени промени в режима на принудителното отчуждаване за общински нужди. Със заключителните разпоредби на закона бяха направени съответните промени в Закона за държавната собственост, както и промени в Закона за устройство на територията.

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

Конкретни примери:

Собственици от село Баните, област Смолян, се оплакаха, че без да са уведомявани, по възлагане на администрацията при община Баните в имота им са положени три колектора, свързващи съществуващия в близост санаториум с река Малка Арда, шахти и други подземни комуникации. От общината са уведомени, че причина за забавянето на обезщетителната процедура е липсата на финансови средства. След намесата на институцията на омбудсмана от общинската администрация ме увериха, че през новия програмен период 2014-2020 г. по Оперативна програма „Околна среда” са заложили средства за финансиране на изграждане на канализация в населените места и че след финансирането на общината по цялостния проект за изграждане на обект „Канализация на с. Баните” ще бъдат предприети действия за обезщетяването на всички собственици на засегнати имоти.

Жалбоподатели сигнализираха, че през техен имот в гр. София, ж.к. “Младост 1” е изградена улица „Григорий Горбатенко”. Улицата се ползва по предназначение за нуждите на Столичната община, без да е извършена отчуждително-обезщетителна процедура. Подобен е случаят и на собственици на имот в същата местност, на територията на район „Студентски”, върху който е изградена и се ползва ул. „169” (ул. „Въртопа”). След намесата ми от Направление „Транспорт и транспортни комуникации” на Столичната община ми бе предоставена информация, че се подготвят работни проекти за посочените улици за включването им в инвестиционната програма на Столичната община и

провеждането на отчуждително-обезщетителните процедури.

Прояви на лоша администрация

Собственици на изградени през 1990 – 1994 г. жилищни сгради в квартал по плана на местност „Бенковски”, район „Сердика”, Столична община, поставиха пред мен дългогодишен проблем за неизградена улица – ул. „Долна махала” (ул. „Геле Китов”) и липса на електропреносна, водопроводна и канализационна мрежи. Въпреки многократните си жалби до районната общинска администрация, повече от 20 години гражданите са лишени от електроснабдяване и водоснабдяване в законно построените върху общинска земя сгради, което е и пречка за въвеждането на сградите им в експлоатация. От районната администрация за пореден път беше изразено становище, че е възложено работно проектиране за инфраструктура на целия квартал „Бенковски” (без конкретни данни за вида и сроковете на възлагането), поради което обектът не може да бъде включен в инвестиционната програма на Столична община и през 2014 г.

Констатации и препоръки

В общините и най-вече в по-големите от тях, където са предвидени множество отчуждителни мероприятия, има инвестиционна програма, в която са визирани видът и моментът на започване на отчуждителните мероприятия по райони, т.е. отчуждаването върви планово. Като се има предвид, че инвестиционната програма е динамична и може да се изменя от самите общински органи, се създава възможност и на практика се забавя във времето началото на отчуждаването, съответно – невъзможност на собственика да ползва имота си в продължение на прекалено дълъг период, а така се накърняват неговите права и законни интереси.

Като омбудсман, препоръчвам на общините да заложат правила в нормативната си уредба за гарантиране на предвидимост и стабилност на приоритетите в инвестиционните програми за благоустройствени мероприятия, които да са стабилни, дългосрочни и осигурени финансово.

Правата на собствениците на земеделски земи

Нарушени права поради неприключилата реституция на земеделските земи

Гражданите с основание недоволстват от състоянието на застой, което трайно характеризира някои реституционни производства по Закона за собствеността и ползването на земеделските земи. Държавата е признала право на възстановяване или на обезщетяване със земя с влезли в сила административни или съдебни актове, но с години не се изпълняват техническите и административните дейности за определяне на реалните граници на имотите и на гражданите не се издават крайни решения за правото на собственост.

Отделям особено внимание на оплакванията за неприключилата реституция по две основни причини: нарушението има масов характер; наложително е да се изпълнят препоръките на ЕСПЧ за приключване на поземлената реституция.

Законът предвижда в определени случаи техническите и административните дейности за отреждането на имоти в собственост да се прилагат едновременно за правоимащите лица в границите на определени територии. Поради това, в зависимост от обхвата на територията, за която е предназначена да се прилага, една неприключила реституционна процедура с общ характер засяга правата на голям брой собственици.

Прекомерното забавяне при приключване на реституционната процедура се квалифицира в редица решения на ЕСПЧ като непропорционална намеса в правото на собственост и нарушение на чл. 1 от Допълнителния протокол към Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи. Самият факт на забавеното обезщетяване или възстановяване на правото на собственост, за което собственикът няма вина, е основание за присъждане на обезщетение за нарушеното право и за ангажиране на отговорността на българската държава. На този проблем, определен като системен от Европейския съд по правата на човека, и на препоръчаните общи мерки, които да се въведат в българското законодателство за разрешаването му, съм се спрял подробно в годишния си доклад за 2012 г.

Оплакванията на гражданите до омбудсмана засягат:

- обезщетяването със земя по реда на чл. 10б от ЗСПЗЗ;
- възстановяването на имотите в стари (съществуващи или възстановими) реални граници;
- определянето на правата на собствениците и на ползвателите на земеделски земи в териториите по § 4 от Преходните и заключителни разпоредби на ЗСПЗЗ;
- възстановяването на бивши земеделски имоти, разположени в урбанизирани територии (чл. 10, ал. 7 от ЗСПЗЗ).

Обезщетяване със земеделска земя

Министърът на земеделието и храните не е възложил изработването на планове за обезщетяване за Столичната община и за общините „Родопи” – Пловдив, Варна и Созопол.

Изготвените проекти на плановете за обезщетяване за общините Мизия, област Враца, и Ботевград, Софийска област, са в процес на одобряване от министъра на земеделието и храните.

За община Самоков на практика собствениците от всички землища в общината изчакват решаването на проблемите в едно единствено землище (с. Белчин).

Проблеми при предоставянето на земи за обезщетяване от общинския поземлен фонд (ОПФ)

С години общинските органи и органите по поземлената собственост уточняват имотите от общинския поземлен фонд, които да се предоставят за обезщетяване със земя. Тази констатация е валидна за Столичната община и за общините Варна и „Родопи” – Пловдив. Повсеместна е практиката общинските съвети да изменят по свое усмотрение решенията си за предоставяне на земи от ОПФ, независимо че органите по поземлената собственост са предприели, а в някои случаи и приключили, техническите дейности за изработването на планове за обезщетяване. Налагащото се преработване на проектите на плановете за обезщетяване допълнително натоварва финансово държавата и причинява

значително забавяне на процедурата, а в някои случаи (община „Родопи” – Пловдив) и до връщането ѝ в начална фаза – органите по поземлената собственост отправят ново искане за предоставяне на земи. За община „Родопи” тази административна дейност, започнала през 2005 г., многократно подновявана по искане на Областната дирекция „Земеделие” (ОДЗ) – Пловдив, включително поради промени в списъка с вече предоставени от общинския съвет имоти, както и в резултат на обжалване на съответните решения на общинския съвет за предоставянето, вече почти 10 години не е приключила. Определените в изпълнение на съдебното решение с нов списък земи за обезщетяване от общинския съвет са предмет на втора съдебна процедура, която към момента е висяща пред Административния съд – Пловдив, по адм. д. № 962/2013 г. При първоначалното оспорване по дело № 2351/2010 г. Пловдивският административен съд е приел, че за да съответства на целта на закона обезщетяването трябва да става по начин, който е най-благоприятен за собствениците при съществуваща възможност с равностойна земя и находяща се в землището по местонахождение на имота преди включването му в ТКЗС. Обезщетяването в съседно землище се допуска само когато не е налице земя от общинския поземлен фонд в същото землище. В нарушение на материалния закон е практиката на органите по поземлената собственост, съответно на общинските съвети, първите да предлагат, а вторите да предоставят земя за обезщетяване, която по вид, размер и местонахождение не съответства на заявените по землища, площ и стойност земи.

Голяма част от предоставените през 2009 г. общински земи за обезщетяване са негодни за земеделско ползване и са крайно недостатъчни в сравнение със стойността на заявените за обезщетяване имоти.

Промените в статута на общинската собственост върху мерите и пасищата от частна в публична и забраната за възстановяване на имоти – публична общинска собственост, затруднява допълнително протичането на обезщетителните процедури. В много случаи на това основание се отменят актовете на общинския съвет за определяне на земи за обезщетяване.

Възможността за предоставяне на мери и пасища – публична общинска собственост, изисква ясна нормативна уредба в полза на възстановяването на правата на собствениците, която да държи сметка за историческия произход на земите от общинския поземлен фонд – частни земи, които по силата на закона се приемат за общински.

Конкретни примери:

Столична община

По повод на жалби от граждани от с. Бусманци и кв. „Филиповци” бе извършена проверка за хода на обезщетителната процедура по чл. 10б от ЗСПЗЗ със земя на територията на Столична община. Общината е предоставила имоти за обезщетяване в размер на 50 на сто от общинския поземлен фонд (Решение № 2 по Протокол № 57 от 2003 г. и Решение № 87 по Протокол № 99 от 2007 г.) в изпълнение на разпоредбите на чл. 10б от ЗСПЗЗ и първоначалното ѝ твърдение бе, че отговорността за обезщетяването е изцяло на Министерството на земеделието и храните (МЗХ), което не възлага изработването на плана за обезщетяване за територията на общината. От своя страна, органите по поземлената собственост изтъкват, че предоставените за обезщетяване земи са недостатъчни, а някои от имотите – негодни за земеделско ползване. В отговор на отправено от мен искане

Столичната община ме уведоми, че със Заповед № РД-03.0066/08.04.2013 г. на директора на ОДЗ – София-град, е назначена междуведомствена комисия за определяне на имотите, които поради характера на собствеността не могат да послужат за обезщетяване, като извърши проверка по документи и на място. По последни данни от ОДЗ – София-град, комисията е приключила работата си и протоколът е предоставен на Столичната община през месец февруари 2014 г. Предстои Столичният общински съвет да се произнесе и след положително решение земите ще бъдат предоставени на органите по поземлената собственост.

Община Созопол, Бургаска област

Областната дирекция „Земеделие” – Бургас, посочва специфични обективни причини за спрялата обезщетителна процедура преди да е възложено изработването на план за обезщетяване: исканията на собствениците за възобновяване на реституцията и възстановяване на освободените от военното поделение земи в землището на с. Черноморец; административни промени с преминаването на с. Извор от община Созопол към община Бургас, налагащи изменение на първоначално определения коефициент на намаление за общината, след като предназначения за обезщетяване 941 дка земи от землището на с. Извор не могат да се използват за обезщетяване на собствениците в община Созопол.

Община Мизия, област Враца, и община Ботевград, Софийска област

В тези общини собствениците все още не са обезщетени със земя. Изготвените проекти на планове за обезщетяване са в процес на одобряване от министъра на земеделието и храните, но тези съгласувателни процедури отнемат години и все още проектите на планове не са оповестени в „Държавен вестник”, което е изискване за издаване от общинските служби по земеделие на решения и скици за предоставените в обезщетение земи и приключване на реституционната процедура.

Като национален омбудсман, проследявам хода на обезщетителната процедура за община Ботевград от 2012 г. По последни данни Областната дирекция „Земеделие” – Софийска област, е предоставила в МЗХ протокола за приемане на проекта и след одобряването му от министъра на земеделието и храните ще се оповести в „Държавен вестник”.

При проверка по жалба за обезщетяването на собствениците на земеделски земи в община Мизия, област Враца, установих, че с писмо изх. № 339 от 30.04.2013 г. Областната дирекция „Земеделие” – Враца, е изпратила за одобряване от МЗХ протокола, с който е приет проект на план за обезщетяване за община Мизия, но няма данни процедурата да е приключила.

Констатирах също, че по 934 броя преписки все още не са обезщетени в изпълнение на Закона за възстановяване на собствеността върху горите и земите от горския фонд собствениците на гори и земи от землището на гр. Козлодуй, попадащи в 200-метровата ивица на река Дунав – изключителна държавна собственост, за които е предвидено обезщетяването да се извърши в землищата на гр. Мизия и с. Липница. Областната дирекция „Земеделие” – Враца, е направила искане за съгласуване на разходи за служебно изпълнение на техническите дейности по обезщетяването в размер на 19 835 лв. до Министерството на земеделието и храните с писмо № 271 от 08.02.2013 г.

По моя препоръка ОДЗ – Враца, повторно се обърна към министъра на земеделието и храните за придвижване и на двете обезщетителни процедури.

Констатации и препоръки

От постъпващите оплаквания и техния анализ установявам, че трайното забавяне на обезщетяването със земя, предмет на критика в редица доклади на омбудсмана до Народното събрание, все още не е преодоляно.

Сред основните причини за безрезултатната административна дейност на органите по поземлената собственост и общинските съвети при определянето на земите за обезщетяване през годините и намаляващата вероятност за успешното ѝ приключване с течение на времето е сегашният статут на земите от остатъчния поземлен фонд – земите по чл. 19 от ЗСПЗЗ. Исторически незаявените за възстановяване в срок земеделски имоти, както и тези с признато право на възстановяване, но без установени граници, са представлявали частна собственост. След като по силата на закона им се придава статут на земи от общинския поземлен фонд, през 2010 г. отпадат формалните ограничения за разпореждане с тях, които гарантираха запазването им като поземлен ресурс за целите на приключване на обезщетяването на собствениците и възстановяването на правата. Така се създават условия не само общините да забавят предоставянето на земи за обезщетяване, но същевременно, вследствие на разпоредителни действия със земи от общинския поземлен фонд, се увеличава рискът правоимащите собственици никога да не получат земи в обезщетение. Показателен е примерът с община „Родопи” – Пловдив, където за задължения на общината принудителното изпълнение се насочва върху имотите от общинския поземлен фонд, за които органите по поземлената собственост са предложили да се предоставят за обезщетяване със земя.

Поддържам вече изразеното от мен становище, че застоят в хода на обезщетителните процедури със земеделска земя не е съответен и не може да се оправдае единствено с обективни причини. Всяко отлагане на въпроса за обезщетяването на собствениците на земеделски земи засяга признатото право на възстановяване на собствеността и създава предпоставки за увеличаване на размера на дължимите от държавата обезщетения, присъждани от Европейския съд по правата на човека.

Затова препоръчвам да се въведат мерки, включително нормативни, за възстановяване на баланса между признатите права на собствениците да получат земя в обезщетение и правомощията на общината да се разпорежда без ограничения със земите от общинския поземлен фонд, включително придобитите по силата на закона земеделски земи – частна собственост от остатъчния поземлен фонд по чл. 19 от ЗСПЗЗ.

Възстановяване на земеделски имоти в стари реални граници

Проблеми при идентифицирането на границите

Оплакванията в редица случаи насочват към невъзможността гражданите да установят старите граници на имотите, за да им бъдат възстановени, както и към предизвиканите спорове за материално право върху имоти с признати права на собствениците в територии за възстановяване в стари граници (съществуващи или възстановими).

Конкретни примери:

Жалбоподателят е единствен наследник на земеделски земи в община Бобошево, област Кюстендили, и не е в състояние да посочи границите, тъй като е роден в годината на кооперирането на земите и не му е известно тяхното местоположение.

В кадастралната карта и регистри, одобрени за землището на гр. Асеновград – Горни Воден, през 2004 г. въз основа на писмо на ОСЗ от 2010 г. е завършена техническата процедура за идентифициране на имота на собственика в стари граници в местността „Баш колиба”. Одобреният проект за попълване на кадастъра е внесен на 14.05.2012 г. в общинската служба по земеделие за издаване на окончателно решение за възстановяване на собствеността. Същевременно общинската администрация на 29.05.2012 г. обявява публичен търг с явно наддаване. Действията на общината са оспорени по административен и по съдебен ред.

Проблеми след техническото идентифициране на границите

От оплакванията на гражданите констатирам, че процедурата по § 27, ал. 2, т. 1 от ПЗР на ЗСПЗЗ във връзка с чл. 45ж от Правилника за прилагането на закона протича мудно – общинският съвет продължително време не се произнася по искането на общинската служба по земеделие за предоставяне на имотите, чиито граници собствениците са идентифицирали.

Конкретен пример:

След намесата на институцията на омбудсмана по продължилата повече от 15 години процедура в землището на с. Цонево, община Дългопол, общинският съвет предостави по реда на § 27 от ПЗР на ЗСПЗЗ идентифицирания имот за приключване на реституцията от органите по поземлената собственост.

Констатации и препоръки

Правната уредба за приключване на този вид реституционни процедури и практиката по нейното прилагане в редица случаи водят до пряко отнемане от собствениците на признатото право на възстановяване на земеделските им имоти. Ще си позволя да подчертая, че държавата е длъжник на тези граждани. На първо място, от собствениците (в преобладаващия брой случаи те са наследниците на имотите, които не се занимават със земеделие) се изисква да покажат границите на имотите. Това изискване често е неизпълнимо – знанието за старото местоположение на границите с течение на времето се губи с естествената смяна на поколенията и когато не са налице карти и планове с данни за старите граници на имотите, наследниците няма от кого да почерпят информация къде са били разположени наследствените земи.

Пречка за много граждани, особено в условията на икономическа криза, са финансовите изисквания за идентифициране на имотните граници. В тежест на собствениците е да заплатят значителни суми за технически дейности – обикновено в планинските и полупланинските райони, където основно се провежда

възстановяване в стари граници, броят на имотите е голям, но площта им е малка. Оказва се понякога, че сумите за административните услуги, свързаните с идентифициране на границите, надвишават пазарната стойност на имотите. Дори и след заплащането на сумите съществува риск при идентифицирането посочените граници да се застъпват с имоти, за които други собственици по-рано са установили местоположението им. И въпреки наличието на свободни земи от общинския поземлен фонд, гражданите се оказват въввлечени в „спорове за материално право”, без в действителност правата да са спорни.

Нееднократно съм критикувал това несправедливо разрешение по действащата правна уредба. Изтъкнал съм го като причина за нарушаване на признати права на собствениците за възстановяване на земеделски земи в Доклада за дейността на омбудсмана на Република България през 2012 г. с подробен анализ. Тук само ще отбележа, че се достига до абсурдното положение в резултат от прилагането на ЗСПЗЗ да се отнемат от собствениците им имоти, върху които правото на собственост при колективизацията на земеделските земи не е било засегнато. Изваждането на имотите от патримониума на общината е абсолютна предпоставка за възстановяването на собствеността върху тях. Действащата правна уредба не съдържа достатъчно гаранциите за изпълнение на задължението на общините да предоставят земи от ОПФ за приключване на реституционните процедури (§ 27 от ПЗР на ЗИД на ЗСПЗЗ, обн. ДВ, бр. 62 от 2010 г.).

Действащият режим на земите от остатъчния поземлен фонд, както и практиката за установяване на границите, едностранчиво възлагат отговорността за евентуален риск от конфликт само на собствениците, които очакват възстановяване на правата. С формалното отпадане на ограниченията за разпореждане със земите от ОПФ (ДВ, бр. 62 от 2010 г.) се създават предпоставки поземленият ресурс, предназначен да гарантира приключването на реституцията чрез предоставяне на земя, да намалява.

Дори и при установени граници, допълнителни пречки възникват, когато имотът – частна собственост преди колективизацията, а сега причислен към ОПФ, е с начин на трайно ползване „пасище, мера”.

Територии по § 4 от ПЗР на ЗСПЗЗ

Налице са проблеми поради неустановени граници на териториите

Собствениците и ползвателите на земеделски земи често получават противоречиви указания от административните органи, отговорни за разграничаване и определяне на подлежащите на възстановяване имоти на собствениците, и тези, които ползвателите имат право да придобият в собственост.

Конкретни примери:

По повод на жалби, засягащи различни землища в район „Панчарево”, Столична община, експерти на омбудсмана установиха, че като причина за неприключилата реституция ОСЗ – Панчарево, изтъква местоположението на претендираните имоти в зона по § 4 от ПЗР на ЗСПЗЗ и предстоящото изработване на план на новообразуваните имоти, докато областният управител на област София и кметът на Столичната община не потвърждават този статут на местностите.

В резултат на моята намеса, като национален омбудсман, и на основание § 4к, ал. 9 от ПЗР на ЗСПЗЗ Столичната община е предложила на областния управител на област София сформирването на междуведомствена работна група за изработване на програма за изпълнение на техническите дейности по помощни планове и планове на новообразуваните имоти и приключване на дейностите по възстановяването, съответно придобиването на право на собственост в зоните по § 4 от ПЗР на ЗСПЗЗ на територията на област София.

По конкретни жалби констатирах, че допълнителни затруднения за приключване на реституцията в зоните по § 4 оказват и неуточнените граници между община Самоков и Столичната община, съответно между областите Софийска и София-град.

Проблеми в зони по § 4 от ПЗР на ЗСПЗЗ с установени граници

В териториите по § 4 в област Сливен преобладаващата част от земите към момента не отговарят на изискванията за придобиването им от ползвателите – по данни от органите по поземлената собственост сградите и трайните насаждения вече не съществуват. Под въпрос е целесъобразността на бюджетни разходите за изискващите се според закона технически дейности. Същевременно собствениците с признати права върху имоти в зоните по § 4 не са получили земите си или обезщетение за тях. Органите по поземлената собственост и областният управител сочат необходимостта от законодателни промени въз основа на конкретни сведения за площта на териториите по § 4 и изискващите се финансови средства от държавния бюджет за довършване на процедурите в зоните по § 4 на територията на областта.

В писмо до председателя на Комисията по земеделието и храните към 42-то Народно събрание и до министъра на земеделието и храните изтъкнах, че в практиката на Европейският съд по правата на човека забавеното установяване и отреждане на правата в териториите по § 4 от ПЗР на ЗСПЗЗ се квалифицира по идентичен начин със забавеното обезщетяване на собствениците на земеделски земи: непропорционална намеса в правото на собственост и нарушение на Конвенция за защита на правата на човека и основните свободи.

Като омбудсман, приемам, че е необходимо при приключването на реституцията да се отчетат промените от продължителното неприлагане (независимо от причините) на предвидените правила за индивидуализиране на признатите за възстановяване земи.

Проблеми на поддържането на влезли в сила планове на новообразувани имоти за територии по § 4 с одобрени кадастрална карта и кадастрални регистри

Общините и служби по геодезия, картография и кадастър препращат гражданите в хода на процедурите за изменения на кадастралната карта и кадастралните регистри в територии с одобрен и влязъл в сила план на новообразуваните имоти (ПНИ) по § 4.

Прояви на лоша администрация

Конкретни примери:

По повод на жалба до мен посочих на кмета на община Кричим, че редът за изменение на ПНИ е приложим и когато издаването на заповедта за изменението на плана е в правомощията на началника на службата по геодезия, картография и кадастър и неправилно искането на собственика във връзка с неотразен имот в кадастралната карта и кадастралните регистри и в плана на новообразуваните имоти на землището на гр. Кричим не е допуснато за разглеждане от комисията по § 4к, ал.12 от ПЗР на ЗСПЗЗ.

Собственик многократно е препращан по компетентност между район „Панчарево” – Столична община, Агенцията по геодезия, картография и кадастър (АГКК), Службата по геодезия, картография и кадастър (СГКК), по повод на заявено намерение за промени в кадастралната карта и кадастралните регистри (КККР) и плана на новообразуваните имоти за с. Герман. Въпреки препоръката ми и становището на АГКК за разглеждане от комисията по § 4к, ал.12 от ПЗР на ЗСПЗЗ, в противоречие с предвидения законов ред, жалбоподателят отново бе пренасочен от район „Панчарево” към СГКК. В резултат на бездействието на район „Панчарево” гражданинът е лишен от правото да се разпорежда свободно със собствеността си.

Възстановяване на имоти в урбанизирани територии

От жалбите за възстановяването на имоти в строителните граници на гр. Кюстендил става ясно, че когато възможността за реалното възстановяване на бивш земеделски имот (или част от него), сега разположен в строителните граници, се установи, след като общинската служба по земеделие е обезщетила собственика със земя или с поименни компенсационни бонове (чл. 10б от ЗСПЗЗ), органът по поземлената собственост отказва да издаде акт за реалното възстановяване на имота, тъй като формално реституцията е приключила.

По този повод изразих мнение, че при подобни случаи приоритет би следвало да има правото на собствениците на реално възстановяване на имота в урбанизираната територия, каквато е и целта на ЗСПЗЗ като реституционен закон. Обезщетението със земеделска земя или с бонове е субсидиарна възможност. Затова препоръчвам да се установи административна практика, а ако се прецени за невъзможно в рамките на действащите правила – да се допълнят основанията за отмяна на решенията на органа по поземлената собственост за обезщетяване, когато се установи възможност за реално възстановяване на имот в урбанизирана територия.

Констатации и препоръки за приключване на реституционните процедури

От жалбите на собствениците на земеделски земи установявам, че за цели общини, землища и части от землища, особено в планински и полупланински райони, където преобладава възстановяването в стари граници, реституцията не е

приключила. Същевременно се повишава рискът за приключването ѝ в съответствие с признатите права на възстановяване, за което допринася възможността общините да се разпореждат със земите по чл. 19 от ЗСПЗЗ (остатъчният поземлен фонд).

Общите мерки, предписани от ЕСПЧ, са продиктувани и формулирани от гледна точка на големия брой дела, образувани по повод на неприключили реституционни процедури. Не смятам, че изпълнението им може да се постигне, като се приемат буквално и се пристъпи към формално въвеждане на срокове за приключване на реституцията. Според мен, за да се защитят правата на гражданите и легитимното им очакване да получат в собственост земеделска земя въз основа на признатите от държавата права на възстановяване, съответно на обезщетяване, е необходим анализ на причините за състоянието на инертност при приключване на поземлената реституция, съобразен с етапа на незавършеност на специфичните административни производства за обособените от ЗСПЗЗ територии.

Изменението в статута на земите от остатъчният поземлен фонд е наложително. Липсва правна защита на поземления ресурс, предназначен за обезщетяване и възстановяване на правата: общините се разпореждат със земите от остатъчният поземлен фонд, преди да е приключило възстановяването и обезщетяването на собствениците; тези земи са обект на принудително изпълнение за задължения на общините. В същото време няма формулирано изрично законово изискване за приоритет на обезщетяването и възстановяването на правата на собствениците. Съдебната практика извежда по тълкувателен път това положение, което не е достатъчно, за да гарантира приключването на реституционните производства чрез предоставянето на земя.

Като омбудсман на Република България, препоръчвам:

- изрично да се ограничат правомощията на общините за разпореждане по отношение на земите, включени в общинския поземлен фонд на основание чл. 19 от ЗСПЗЗ, до приключване на обезщетяването и възстановяването на правата на собствениците;

- да се проведе служебно процедура за съвместно уточняване и настаняване на гражданите в зоните, определени за възстановяване в стари граници съобразно чл. 18б от Правилника за прилагане на закона;

- изрично да намерят разрешение в полза на правото на възстановяване и обезщетяване пречките за приключване на реституцията с последващи правни режими на публична общинска собственост на пасищата и мерите, когато имотите са предоставени на общините като земи от остатъчният поземлен фонд по чл. 19 от ЗСПЗЗ.

Поддържам изразената от мен, като национален омбудсман, позиция, че е необходимо да се изработи план за координирани действия на ангажираните институции за довършване на процеса на възстановяване на собствеността върху земеделските и горските имоти и обезщетяването на гражданите в изпълнение на общите мерки, постановени в решенията на Европейския съд по правата на човека срещу България.

За съжаление, не мога да отмина и изразеното в жалбите ниско обществено доверие на гражданите към институциите, отговорни за приключването на реституционния процес. Длъжен съм ясно да посоча, че този приоритет не може да бъде повече отлаган.

Карта на възстановената собственост

Проблеми с достъпа на гражданите до административни услуги, предоставяни въз основа на картата на възстановената собственост

По силата на закона картата на възстановената собственост изпълнява ролята на кадастрална карта до одобряването на кадастралната карта и кадастралните регистри за съответното землище. Услугите, предоставяни от органите по поземлена собственост съвместно с изпълнителя по договора за възлагане на техническите дейности, са необходими при разпореждането със земеделски и горски имоти (покупки, продажби, дарения, делби и др.); при отдаването им за ползване (наем, аренда, съвместно обработване); при подпомагането на гражданите от Европейските земеделски фондове и от държавния бюджет – субсидии за ползване на земеделски площи и проекти по мерките от Програмата за развитие на селските райони; във връзка с териториалното планиране и устройство; промяната на предназначението на земеделските земи; уедряването на земеделски имоти (комасация).

В отговор на жалбите и сигналите, че с месеци органите по поземлената собственост не издават скици и не извършват други административни услуги, свързани с поддържането в актуално състояние на картата на възстановената собственост за съдебен район Силистра и други съдебни райони, се обърнах към председателите на Комисията по правни въпроси и Комисията по земеделието и храните при 42-то Народното събрание, както и към министъра на земеделието и храните.

Изтъкнах системния характер на нарушенията на правата на гражданите и препоръчах спешно да се предприемат подходящите нормативни, административни и организационни мерки за осигуряване на непрекъснатост на дейностите по поддържане на картата на възстановената собственост и на достъпа на гражданите до административните услуги.

Съдебен контрол върху отказите на министъра на земеделието и храните по искания за отстраняване на явна фактическа грешка в картата на възстановената собственост

В продължение на действията на институцията за установяване на балансиран правни разрешения, които да зачитат правата на собствениците, засегнати от преработването на влязлата в сила карта на възстановената собственост, упражних правомощието си по чл. 125 във връзка с чл. 124, ал. 1, т. 4 от Закона за съдебната власт, като отправих искане до Общото събрание на колегиите на ВАС за приемане на тълкувателно решение по въпроса представлява ли индивидуален административен акт отказът (изричен или мълчалив) на министъра на земеделието и храните за издаване на заповед по чл. 17, ал. 8 от ЗСПЗЗ за преработване при явна фактическа грешка на влезлия в сила план за земеразделяне и одобрената карта на съществуващите или възстановими на терена стари реални граници на земеделски земи. По искането е образувано тълкувателно дело № 3/2013 г., което е обявено за решаване на 28 март 2014 г.

Проблеми на ползването на земеделските земи

Унифициране на правилата за заплащане на рентни суми за ползването на имотите по чл. 37в, ал. 3, т. 2 от ЗСПЗЗ („бели петна”)

През 2013 г. зачестиха сигналите, че общините не изплащат на собствениците сумите, постъпили от ползвателите на техни земеделски имоти, разпределени по административен ред за ползване при формирането на масиви по реда на ЗСПЗЗ. Констатирах, че оплакванията са основателни и някои общини, като община Чупрене, област Видин, община Монтана, област Монтана, изискват актуални скици на имотите, както и представянето на нотариално заверено пълномощно от всички наследници, което по обективни причини често е трудно изпълнимо изискване. Като задължително условие за плащане, в някои случаи общинските администрации поставят откриването на банкова сметка. Тези административни практики пораждаят недоволство, създават социално напрежение и намаляват доверието в местната власт. Собствениците изтъкват, че изискванията да получат сумите за ползването на имотите им умишлено се завишават от общинските администрации, така че след изтичането на 3-годишния срок, установен в закона, средствата да останат в полза на общината. Собствениците недоволстват и от финансовата тежест при снабдяването със скици, удостоверения за наследници и други документи, която в някои случаи надхвърля стойността на рентното вземане.

В резултат на приетата препоръка, дадена от мен, като национален омбудсман, да се унифицират правилата, по които общините изплащат рентните суми на собствениците на земеделски земи, Министерството на земеделието и храните изготви проект на указания. С предвиждането в проекта дължимите за ползването на съсобствени имоти суми да се изплащат на съсобственика (сънаследника), който е поискал плащането им от общината, като отношенията между съсобствениците по повод рентното плащане се уреждат по правилата на чл. 30, ал. 3 от Закона за собствеността, се преодолява една от съществените пречки пред собствениците да получат от общините постъпилите от ползвателите им рентни суми. За избягването на последващи спорове между съсобствениците предложих да се обсъдят и алтернативни разрешения: например за плащане на припадащата се част, както и за съобразяване на изискванията за плащане с размера на дължимата сума. Проектът бе обсъден и възприет от Националното сдружение на общините в Република България и указанията ще се разпространяват чрез бюлетина на сдружението.

Въпреки напредъка, постигнат в резултат на доброто сътрудничество, като национален омбудсман, препоръчвам изискванията за плащане на рентните суми от общините на собствениците на имоти – „бели петна”, да намерят съответната на значимостта на обществените отношения правна форма, като се регламентират в подзаконов нормативен акт.

Необходимо е да се удължи 3-годишният срок по чл. 37, ал. 7 от ЗСПЗЗ за получаване на рентното плащане от общината, тъй като вземането за рентно плащане произтича от административен акт и не представлява периодично плащане по смисъла на чл. 111, б. „в” от Закона за задълженията и договорите, за да се погасява с 3-годишна давност.

Остава в сила констатацията ми, че някои важни правни гаранции за издължаване на рентно плащане за „белите петна” се заобикалят от ползвателите

чрез регистриране на нов правен субект, който се явява участник в споразумението за ползване и в търговете за ползване на земи от държавния поземлен фонд през следващата стопанска година. Поддържам изразеното в предходния доклад на омбудсмана на Република България до Народното събрание становище за необходимостта от мерки за ограничаване на тази практика, която води до лишаване на собствениците на земеделски земи – „бели петна”, от рентно вземане.

Смятам, че е наложително да бъде усъвършенствана нормативната уредба, за да се постигне целеният от закона баланс в отношенията собственици – ползватели на земеделски земи – „бели петна”.

Прояви на лоша администрация

Конкретни примери:

По жалба за неизплатени рентни вземания за ползване на земеделски земи в землището на с. Одърне, община Пордим, област Плевен, установих, че за стопанската 2011/2012 г. процедурата по формиране на масиви за ползване не е приключила с издаването на заповед (по чл. 37в, ал. 4 от ЗСПЗЗ) от директора на Областната дирекция „Земеделие” – Плевен, или от министъра на земеделието и храните, въпреки наличието на споразумение. Поради това ползвателите на имоти – „бели петна”, не са превели дължимите суми по сметката за чужди средства на общината в полза на собствениците на земите. Вследствие на неизпълнението на произтичащо от закона задължение за органа по поземлената собственост се създават предпоставки за нарушаване на правото на голям брой собственици на земеделски земи от област Плевен да получат рентно плащане. По случая съм отправил сигнал до министъра на земеделието и храните.

При извършената проверка по жалба за ползването на земеделски земи в землището на с. Радомирци, община Червен бряг, област Плевен, установих, че Заповед № РД -239 от 10.10. 2013 г. на директора на ОДЗ – Плевен, за разпределение на масивите за ползване в землището на с. Радомирци за стопанската 2013/2014 г. е обявена на страниците в интернет на ОДЗ – Плевен, и на община Червен Бряг, без да са обявени окончателните регистри по чл. 74, ал. 1 от Правилника за прилагане на ЗСПЗЗ и картата на масивите за ползване, посочени като неразделна част от заповедта. Задължението за едновременно обявяване произтича от разпоредбата на чл. 75а, ал. 2 от ППЗСПЗЗ.

Констатирах също, че заповедта не съдържа данни за идентификаторите на имотите по картата на възстановената собственост (КВС) за „белите петна” и за техните собственици, каквито са изискванията на чл. 37в, ал. 4 от ЗСПЗЗ и на утвърдените от министъра на земеделието и храните образци за прилагането на процедурата за създаване и разпределение на масиви за уедрено земеделско ползване.

По този повод на основание чл. 19, ал. 3 от Закона за омбудсмана по своя инициатива възложих извършването на проверка на случаен принцип относно спазването на изискванията за съдържанието на заповедите по чл. 37в, ал. 4 ЗСПЗЗ в частта за разпределението между ползвателите на имотите – „бели петна”, по чл. 37в, ал. 3, т. 2 от ЗСПЗЗ. При проверката на интернет страниците на някои областни дирекции „Земеделие” (Софийска област – землище с. Гайтанево; Варна – землище гр. Девня и Бургас – землище гр. Българево) експертите на омбудсмана

констатираха, че въпреки различията при оформлението, данните за номерата на имотите – „бели петна” са посочени във всички проверени заповеди по чл. 37в, ал. 4 ЗСПЗЗ, а в заповедите на ОДЗ – Варна, и ОДЗ – Бургас, са посочени и имената/наименованията на собствениците.

Във връзка с констатациите предложих на министъра на земеделието и храните да предприеме мерки за въвеждането на законосъобразна административна практика и отстраняване на несъответствията при обявяването на заповедите по чл. 37в, ал. 4 от ЗСПЗЗ, за унифициране на тяхната форма и за разпространяване на добрите административни практики по обявяването в интернет на актовете на органите по поземлената собственост.

Пример за добра администрация

Бих искал специално да отбележа добрата административна практика за систематизирано обявяване на информацията за ползването на земеделските земи на страницата в интернет, поддържана от Областната дирекция „Земеделие” – Софийска област, която гарантира бърз достъп до пълния обем данни за ползването на земеделските земи.

Информационни гаранции за правата на гражданите, свързани с ползването на земеделските земи

Пример за добра администрация

Мога да отбележа сериозния напредък при предоставянето на информация за ползването на земеделските земи чрез въведената възможност за справка по кадастрален номер на страницата в интернет на Държавния фонд „Земеделие” за ползвателите на земеделските земи за стопанската 2011/2012 и 2012/2013 г.

За предходни стопански години по искане на институцията на омбудсмана Държавният фонд „Земеделие” редовно и своевременно представя подробна информация. За улеснение на гражданите при защитата на правата им на вземане за ползването на собствените им земеделски земи и като продължение на добрата административна практика за оповестяване на наличните данни за ползването на земеделските земи от фонда, препоръчвам информацията за ползването от 2007 г. насам също да се обяви в интернет и така да стане общодостъпна, какъвто е статутът на наличните данни за кампании 2012 и 2013 г.

Арендни отношения

Гражданите все по-често критикуват уредбата на арендните отношения и настояват за подобряване на положението на дребните собственици на земеделски земи – арендодатели.

И през 2013 г. остава актуална констатацията, направена в Доклада за дейността на омбудсмана на Република България през 2012 г., че неравенството в икономическата мощ на арендаторите и гражданите – арендодатели, създава предпоставки за нарушаване на правата на дребните собственици. Поддържам предложението си да бъдат предприети мерки за тяхното преодоляване, чрез въвеждане 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 стандартни договори за аренда; опростяването на процедурите по сключване и прекратяване на арендните договори; въвеждане на извънсъдебен ред за разрешаването на свързани с арендните плащания спорове.

ГЛАВА ДЕСЕТА

ЗАЩИТА НА ПРАВОТО НА ДОСТЪП ДО КАЧЕСТВЕНО ОБРАЗОВАНИЕ

За образованието винаги говорим като за национален приоритет и изтъкваме значението му за развитието на страната. Необходимостта от реформи за постигане на качествено образование, съобразено със съвременните изисквания и нужди, е налице и очакванията на гражданите са големи. Като омбудсман, в два поредни доклада до Народното събрание препоръчах на народните представители приоритетно да работят за приемането на така необходимия закон в областта на предучилищното и училищно образование. Обърнах внимание и на необходимостта от нов Закон за висшето образование и дадох конкретни препоръки във връзка с реформата. Препоръчах в процеса на подготовка и вземане на решения, засягащи образованието и обучението на децата, да бъде гарантирано участието на неправителствените организации, на родители и учители, за да се защити най-добрият интерес на децата. Предвид положените усилия, съвместно с представители на родителски организации, за изработването на внесения в 41-то Народно събрание Закон за училищното и предучилищното образование препоръчах 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.

През 2013 г. в препоръките на Европейската комисия, във връзка с необходимостта от предприемане на конкретни мерки и реформи от страните членки с цел преодоляване на кризата и стимулиране на растежа, също беше посочена необходимостта от приемане на Закон за училищното образование и продължаване на реформата във висшето образование. Препоръчано беше и да бъде подобрен достъпът до приобщаващо образование на децата в неравностойно положение.

Друг факт, показателен за необходимостта от реформи в сферата на образованието, е резултатът от международното изследване в областта на средното образование PISA, с който не можем да се гордеем.

За съжаление, до момента, въпреки положените усилия от няколко поредни правителства, е видно, че липсва политическа воля за обединение и консенсус в името на децата и на техния най-добър интерес.

И през 2013 г. продължиха срещите ми с ученици и студенти и дискусиите за правата на човека. За мен тези срещи са изключително важни, защото младите хора, с потенциала им и желанието за по-достоеен живот, ме карат да вярвам в доброто бъдеще за страната.

През март 2013 г. се срещнах със студенти от Юридическия факултет към Университета за национално и световно стопанство. Темата на дискусиата беше „Фигурата на омбудсмана в правната система на Република България”.

През месец април се срещнах отново 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 университети в

Германия, Румъния и Италия.

През месец ноември проведех среща със студенти от Университета за национално и световно стопанство и Florida International University в рамките на обучението им, фокусирано върху проблемите на демократичния преход и административната реформа в България, и с цел запознаването им с дейността на омбудсмана в защита на правата на гражданите.

През годината посрещнах в сградата на омбудсмана ученици от 88-мо Средно общообразователно училище „Димитър Попниколов”, гр. София, и ученици от Софийската математическа гимназия „Паисий Хилендарски”. Срещнах се и с избраните ученици за училищен омбудсман и заместник-омбудсман в Гимназията с преподаване на чужди езици „Васил Карагъзов”, гр. Ямбол. Желанието им беше да научат повече за институцията на омбудсмана и да обсъдят идеи за популяризиране на дейността си, с цел провокиране на младите хора в другите училища за избор на училищен омбудсман.

През месец май 2013 г. бях гост на децата от Целодневната детска градина № 8 „Вечерница” в Благоевград по повод на празника им „Аз спортувам в детската градина”.



Събитието се проведе в рамките на националната кампания за учебната 2012/2013 г. на Министерството на образованието и науката „Участвам и променям!”, подкрепена от омбудсмана на Република България. След празника използвах възможността да се срещна с директорите на детските заведения в града, които споделиха трудностите, които срещат в грижите, обучението и възпитанието на децата със

специални потребности, поради невъзможността за осигуряване на достатъчен персонал и специалисти.

През изминалата 2013 г. в областта на образованието постъпиха общо 165 жалби и сигнали на граждани. Най-много от тях бяха в сферата на средното образование – общо 76, следвани от жалбите, свързани с образованието, възпитанието и отглеждането на децата в детските градини – общо 50. Оплакванията са разнообразни и са свързани както с достъпа до социалната услуга и качеството на образованието, така и с организирането на образователния процес, взаимоотношенията учител – ученик, предоставянето на административни услуги и др. Жалбите в областта на висшето образование са 39 на брой, като 12 от тях са по



въпроси, пряко свързани с академичната автономия на висшите училища. Общо в сферата на образованието констатирах 38 (23 %) случая на нарушени права и отправих препоръки към министъра на образованието и науката, началници на инспекторати, директори на училища и ректори на висши училища. От тях, 28 конкретни случая бяха успешно решени, а по останалите все още очаквам решение. При 124 случая не бяха установени нарушения, но въпреки това в 16 от тях беше необходимо посредничеството на институцията на омбудсмана за по-благоприятно разрешаване на поставените проблеми. Приключените жалби за годината в областта на образованието са 162.

В зависимост от сферата на образование, адресатите са основно родители, ученици, студенти и преподаватели. Предвид факта, че в по-голямата си част жалбите засягат права на деца, екипът ми се стреми, приоритетно чрез посредничество, срещи с отговорните лица в институциите и с родителите, да постигне максималния положителен резултат в полза на децата. Продължи и контактът на екипа ми с представители на неправителствени организации, създадени в защита на правата на децата с увреждания и специални образователни потребности.

Прави впечатление увеличеният брой на жалбите през годините, което отдавам както на доверието в институцията на омбудсмана, така и на неосъществената реформа в областта на образованието и очакванията на хората.



Проблеми при малките деца

Един от големите проблеми продължава да бъде недостигът на места в детските заведения в столицата и в някои от големите градове в страната, като например във Варна. Има оплаквания, свързани с утвърдените правила за прием и със съмнения за нарушаването им, както и с искания за разширяване на социалните критерии за прием в детско заведение. Постъпиха жалби срещу увеличението на месечните такси за посещение на детско заведение в община Хасково и срещу искане за предварително заплащане на месечна такса като условие за издаване на удостоверение за завършена подготвителна група. Постъпиха и жалби, свързани с непредоставяне на информация и отказ за прием в детска градина на деца със специални образователни потребности.

Беше поставен и въпросът за определените такси за ползване на целодневни детски заведения за децата от подготвителните групи. В случаите, при които беше установено, че не е осигурена възможност за предучилищно образование в

полудневни подготвителни групи към детските градини или училищата, като например в община Златоград, препоръчах прилагане на гъвкав подход при организирането на предучилищната подготовка на децата и осигуряване на безплатната образователна услуга.

Конкретни примери:

Получих жалба във връзка с отказ за прием на дете със Синдром на Даун в Обединено детско заведение № 170 „Пчелица”, гр. София. При проверката беше установено, че детето не е прието, въпреки препоръчаното от компетентния орган интегрирано обучение и възпитание на детето в детско заведение с подпомагане от ресурсен учител, логопед и психолог. След проведени разговори с директора на детското заведение с настояване детето да бъде прието в детската градина с предимство – като дете със специални образователни потребности, случаят беше разрешен.

През месец май постъпиха сигнали за отказ на директори на детски градини в столицата да предоставят удостоверение за завършена подготвителна група, необходимо за записване на децата в първи клас. За да получат документа, на родителите беше поставено условие да заплатят предварително месечната такса, а в някои детски заведения дори се задължаваха да платят такса и за летните месеци, преди да е ползвана услугата. Действията си аргументираха с опасението, че някои родители могат да злоупотребят и да не платят таксата.

След отправената от мен препоръка до кмета на Столичната община за предприемане на необходимите спешни действия за предоставяне на услугата и за прекратяване на административния произвол, лошата практика беше преустановена.

Системата на средното образование

Както през 2012 г., така и през 2013 г., жалбите в сферата на средното образование са най-много. Има жалби например за невъзможността да бъде издаден дубликат на удостоверение за завършен осми клас, за некоректна информация във връзка с приема на деца в първи клас, за забавяне на стипендиите за децата с изявени дарби. Има и оплаквания срещу събирането на парични средства от родителите и оказване на натиск над децата по този повод, както и срещу закриването на Социално-педагогически интернат „Св. Климент Охридски” в село Лик, община Мездра. Получих сигнал срещу поставянето и използването на камери за видеонаблюдение по време на нормален учебен процес и за съдействие за продължаване на образование. Също така, получих жалби, свързани с приобщаващото образование на децата със специални образователни потребности, с Националното външно оценяване по български език и литература за 7-ми клас, със състоянието на сградата на бившето столично 13-то Основно училище, определена за обучение на учениците от Националната гимназия по древни езици и култура „Константин Кирил Философ” и много др.

Конкретни примери:

След намесата на омбудсмана, четирима ученика от 11 кл. от училище в гр. Девин, получили наказание – самостоятелна форма на обучение, продължиха обучението си в училище.

Проверката на експертите на омбудсмана показа, че не са положени усилия от страна на учителския колектив за корекция на поведението на учениците и че с решението си учителският колектив е лишил четирима младежи от участие в училищния живот, което неминуемо затруднява обучението им, създава предпоставки за по-ниско качество на усвояваните знания без достатъчна методическа подкрепа и поставя в риск младежите за противообществени прояви.

Съдействах на гражданин – шлосер в предприятие, на 29 години, от ромски произход и завършил само първи клас, да продължи образованието си в училище в самостоятелна форма на обучение. Той беше подкрепен от управителя на търговското дружество и целия колектив.

Съдействах за разрешаване на проблем, свързан с невъзможността за полагање на подпис върху диплома за средно образование и съответно получаването ѝ поради факта, че ученичката се намира във Финландия, където е приета да продължи образованието си и вече е започнала работа, която ще ѝ помогне да се издържа сама. Тя е била подведена от ръководството на Професионалната гимназия по туризъм „Проф. д-р Асен Златаров”, гр. Варна, че за издаването на документа и получаването му от друг човек е необходимо само нотариално заверено пълномощно. Въпреки създалата се ситуация и риска да бъде лишена от възможността да продължи образованието си, ученичката беше получила отказ от всички институциите, към които се беше обърнала за съдействие.

След проведена среща в министерството и отправена от мен молба до министъра на образованието и науката, случаят беше разрешен. Възникналият проблем беше повод да отправя и конкретна препоръка за промяна в Наредба № 4 за документите за системата на народната просвета.

Особена тревога будят жалбите, свързани с приобщаващото образование на децата със специални образователни потребности (СОП). Те са олицетворение на трудностите, пред които са изправени родителите, учителите и самите деца.

Например по повод на агресивно поведение на дете със специални потребности, родител постави въпроса за допуснато нарушение на учебния процес и необходимостта от защита на правата на останалите деца от класа. При проверката установих, че не са предприети своевременни действия, още в детската градина, за обследване на потребностите на агресивното дете и не са използвани всички предвидени механизми за работа с родителите и самото дете. Това е довело до нарушаване на учебния процес и напрежение сред децата.

С решение на Екипа за комплексно педагогическо оценяване към Регионалния инспекторат по образованието – София-град, на ученика беше препоръчана работа с ресурсен учител и психолог. Наложих се и да бъде преместен в училище с доказан опит в работата с деца със СОП.

Има случаи, при които експертите ми предприемат действия в защита на правата на децата и без да е подадена специална жалба до омбудсмана, като този с дете със специални образователни потребности, което отказа да посещава 83-то ОУ в Панчарево, където се обучава, поради лошо отношение към него от страна на съучениците му. Майката се е опитала да го премести в друго училище, но отвсякъде е получила отказ.

След проведени разговори по случая, със съдействието на институцията на омбудсмана, детето продължи образованието си в друго училище, в близост до дома му.

Представители на децата с комуникативни нарушения и на децата от аутистичния спектър поставиха пред мен въпроса за необходимостта от включването на децата в дейности по превенция на обучителните трудности, от гарантиране на необходимия брой часове за терапевтичната работа с психолог и логопед и др. По случая отправих конкретни препоръки към министъра на образованието и науката.

Предложение във връзка с нормативната уредба

Съгласно чл. 57, ал. 2 от Наредба № 4 за документите за системата на народната просвета един от реквизитите на дипломата за средно образование е подпис на притежателя. Подпис на притежателя на документа е реквизит и в Регистрационната книга за издадените документи за завършена степен на образование и за придобита професионална квалификация. В наредбата липсва уточнение за задължителните за попълване реквизити и начина на получаване на документа. Поради възникнали през годините проблеми, свързани с получаване на дипломите, породени от решението на децата да продължат обучението си в чужбина, пред 2011 г. се е наложило директорът на дирекция „Организация и координация” да изпрати писмо – указание до началниците на регионалните инспекторати по образование за задължително попълване на всички реквизити, като изрично е обърнато внимание на полагането на подпис на ученика в дипломата. По отношение на подписа на ученика в Регистрационната книга е посочено, че получаване на документа може да стане срещу нотариално заверено пълномощно, поради това, че много ученици нямат възможност лично да получат документа.

Във връзка с определеното подписът на ученика – притежател на дипломата за средно образование, да е реквизит в документа, бих искал да обърна внимание на факта, че подписът удостоверява волеизявлението на притежателя му. В случая, дипломата за завършено средно образование не съдържа волеизявление на ученика. Тя е удостоверителен документ, издаден от друг субект – обучаващата институция. Също така, подписът на ученика няма силата на спесимен за удостоверяване на истинността на документа. Следователно липсата на такъв подпис не може да повлияе на удостоверителната сила на документа. Смятам, че изискването за полагане на подпис на притежателя в издадената му от учебното заведение диплома за средно образование не е правно оправдано и представлява излишна административна тежест. Затова препоръчах на министъра на образованието и науката Наредба № 4 за документите за системата на народната просвета да бъде прецизирана, като се вземат предвид изложените аргументи. Необходимо е да бъде

отчетена динамиката на съвременния живот и административното обслужване на гражданите да бъде организирано по начин, който да облекчи в максимална степен потребителя. Като пример мога да посоча Германия и Великобритания, където пред учениците и студентите не е поставено подобно изискване и те дори могат да получат дипломите си по пощата.

Този въпрос продължава да стои на вниманието ми.

Висше образование

През годината постъпиха оплаквания във връзка с неизплатена стипендия, определени дати за поправителна сесия, конкурси за заемане на длъжност, определени критериите за заемане на длъжност и отказ за допускане до участие в конкурс. Получих и молби за съдействие за получаване на стипендия, за получаване от Министерството на здравеопазването на удостоверение за работа в Европейския съюз, както и за получаване на удостоверение за придобита професионална квалификация по професията ветеринарен лекар. В институцията пристигна и сигнал с искане да няма ограничения за прием на база успех и ограничение за обучение с държавна субсидия. Получих жалби, свързани с програмата за специалност „логопедия”, начина на преподаване и отношението на преподавателите от Факултета по начална и предучилищна подготовка в СУ „Св. Климент Охридски” към студентите, за забавено издаване на дипломи за завършено обучение на студенти от Гърция в СУ „Св. Климент Охридски” и в Русенския университет „Ангел Кънчев”, за неправомерно изразходвани средства по програма ФАР от Техническия университет, гр. София, за избора на ръководител на катедра в Машиностроителния факултет на Техническия университет, за проблем при предоставяне на холограмен стикер за завършено образование в Стопанската академия „Димитър А. Ценов”, гр. Свищов, и др.

Конкретни примери:

Получих молба за съдействие във връзка с възникнал проблем при предоставяне на холограмен стикер за диплом за завършено образование в Стопанската академия „Димитър А. Ценов”, гр. Свищов, поради факта, че не може да се открие академичната справка, с която е записана студентката. Тя е започнала образованието си в закрития Славянски университет.

При проверката беше констатирано прехвърляне на отговорност между университета и Министерството на образованието и науката (МОН). Според МОН предоставената документация от Стопанската академия за обучението на студентката е с „противоречиво съдържание” и не доказва, че е изпълнила всички задължения по учебен план. Ръководството на академията твърди, че е изпълнило задълженията си и оправдава липсата на академична справка с продължителния период на обучение на студентката и преместване на документацията.

В случая установих, че непредприетите действия от отговорните институции за предаване и съхранение на архива на закрития Славянски университет, както и недобре съхранения архив на Стопанската академия, може да доведе до лишаване на студентката от диплом и възможност да продължи образованието си. Беше застрашено и работното ѝ място.

След много усилия и настойчивост пред министъра на образованието и науката и ректора на Стопанската академия „Димитър А. Ценов” стигнахме до

решаване на проблема.

Помогнах на студентка в Юридическия факултет на Великотърновския университет да продължи обучението си в Юридическия факултет на СУ „Свети Климент Охридски”, поради непредвидени за семейството обстоятелства. Тя не беше срещнала разбиране от администрацията и е била третирана като студент, предприел така наречения „скрит опит за преместване”.

Предвид автономията на висшето училище и с цел разрешаване на проблема, след проведена среща със заместник-ректора по учебната дейност на СУ и отправената молба да се направи изключение и се даде шанс на студентката да продължи образованието си, ректорът на СУ беше запознат със случая и молбата на студентката за преместване беше одобрена.

Констатации и препоръки в областта на правото на достъп до качествено образование

В резултат на извършените проверки и проведените срещи през 2013 г. по жалби и сигнали на граждани в областта на образованието могат да бъдат направени следните по-съществени констатации:

- все още много родители са лишени от възможността да се ползват от предоставената от общините социална услуга за отглеждане, възпитание и обучение на децата;

- има общини, които не предоставят алтернативни варианти за подготовка на децата за училище, като например полудневни подготвителни групи към детските градини или училищата, за да бъде осигурена безплатната образователна услуга;

- децата със специални потребности често са нежелани в детски заведения и училища и достъпът им до тях е затруднен поради липса на необходимия екип от специалисти за подпомагане на интегрираното обучение и възпитание на децата и учениците със специални образователни потребности, липса на обучен персонал за работа с децата и подходяща среда. Недостатъчната подкрепяща среда за децата със специални образователни потребности води до затруднен учебен процес и, за съжаление, в някои случаи, до липса на толерантност и напрежение сред родители и учители;

- съществува напрежение сред представители на неправителствени организации за защита на правата на децата със специални образователни потребности, поради факта, че не участват в процеса на изработване на обявения нов Закон за училищното образование и поради липсата на информация за идеите за приобщаващото образование на децата;

- в някои училища възможността за наказание на ученици с преминаване към самостоятелна форма на обучение се използва, без да са положени необходимите усилия за корекция на поведението на ученика и без да се взети предвид възможните негативни последици от това;

- има университети, в които е допуснат прием на чуждестранни студенти за продължаване на образование, без да е изпълнено изискването за признаване на придобитата от тях образователно-квалификационна степен в чуждестранно училище съгласно Наредбата за държавните изисквания за признаване на висше образование и завършени периоди на обучение в чуждестранни висши училища;

- допуска се нарушаване на процедури за заемане на академични длъжности;

- занижен е контролът от страна на Министерство на образованието и науката във връзка със съхранението на документацията на закрити учебни заведения;

- чести са случаите на лошо административно обслужване, основно във висшите училища.

Предвид направените констатации и в защита на правото на достъп до качествено образование препоръчвам:

- да продължат усилията на общините за осигуряване на места в детските градини и ясли, като се има предвид социалната значимост на предоставяната услуга. Да се осигури безплатната образователна услуга за децата от предучилищните групи и да се обмислят възможностите за по-голяма държавна подкрепа;

- да се положат максимални усилия и предприемат необходимите законодателни промени и последващи действия в подкрепа на децата със специални потребности с цел тяхната образователна интеграция;

- да се предвидят мерки за ранно откриване и терапия на децата с комуникативни нарушения, както и необходимата логопедична и психиатрична помощ на децата от аутистичния спектър с цел превенция на обучителни трудности;

- Министерството на образованието и науката и регионалните инспекторати по образованието да осъществят необходимия контрол в училищата и детските градини във връзка с подкрепящата среда за децата със СОП. Да се предвидят и мерки за подготовка на учителите за работа с децата;

- да се подобри контролът на МОН върху висшите училища за спазване на Закона за висшето образование, Закона за развитието на академичния състав в Република България и на държавните изисквания;

- да се усъвършенства системата на предоставяне на стипендии и социално подпомагане на студентите;

- да се работи за повишаване на качеството на образование на всички нива и за обективно оценяване на придобитото образование.

Искам да подчертая, че оценявам положително всички предприети през годината действия в подкрепа както на децата със специални образователни потребности, чрез въведената комбинирана форма на обучение, така и по отношение на професионалното образование и обучение. Подкрепям приемането на Стратегията за развитието на висшето образование в Република България за периода 2014 – 2020 г. и формулираните приоритетни насоки и неотложни мерки за ускорена модернизация на българското образование. Всички очакваме обявеното намерение за приемане през 2014 г. на новия Закон за висшето образование да бъде осъществено.

На фона на предприетите действия от екипа на Министерството на образованието и науката за изработване на нов закон за училищното образование искам да подчертая, че за омбудсмана признак на добро управление е в процеса на подготовка и вземане на решения, засягащи образованието и обучението на децата, да бъде гарантирано участието на неправителствените организации, на родители и учители, за да се защити най-добрият интерес на децата. Неправителственият сектор с професионализма и обществената чувствителност на своите представители, с дълбокото познаване на същността на проблемите, с конкретните

виждания за намиране на решения, може да бъде важна част от усилията за постигане на добро управление.

Затова призовавам компетентните институции и народните представители да обединят усилията си за постигане на широк обществен консенсус по основните решения, които трябва да вземе държавата в посока на реформиране на българското образование.

ГЛАВА ЕДИНАДЕСЕТА

ЗАЩИТА НА ПРАВАТА НА ПОТРЕБИТЕЛИТЕ НА ОБЩЕСТВЕНИ УСЛУГИ

Изминалата 2013 г. ще бъде запомнена с февруарските протести срещу монополите, срещу органите и институциите, в правомощията на които е регулирането и контрола на дейността на енергийните предприятия. Търпението на общественото недоволство се изчерпа и хората видяха изход единствено в силата на народния глас. Това доведе и до оставка на правителството. Гражданите станаха по-бдителни, по-чувствителни, по-взискателни към всички онези, на които са гласували доверие.

В защита на правата и интересите на гражданите, като национален омбудсман, използвам всички възможни средства, дадени ми от закона, за разрешаване на натрупаните с години проблеми в областта на обществените услуги.

За първи път в историята на институцията през 2013 г., в деня на провеждането на първото заседание на 42-то Народно събрание, внесох в парламента тематичен доклад – за проблемите при упражняването на правата на потребителите на обществени услуги, констатирани от омбудсмана на Република България. В него се съдържа обстоен анализ на състоянието на защитата на правата на гражданите в отношенията потребители – монополи. Направени са конкретни предложения за промени в различни нормативни актове, водещи до неравнопоставеност между гражданите и доставчиците на обществени услуги.

През изминалата година проведох и съвместна кампания с БНТ 2, която освен да популяризира правата на потребителите, имаше за цел и да доведе до предложения за отстраняване на неравноправни клаузи в общите условия на електроразпределителните дружества.

През 2013 г. оплакванията, свързани с правата на потребителите на обществени услуги – 1957 на брой, представляват 26,7 % от всички постъпили жалби в институцията. Най-многобройни са оплакванията в електроснабдяването – за първи път от 2006 г. насам. Причините за това са комплексни, свързани с регулацията на тази дейност, с контрола, с предоставянето ѝ, със социално-икономическото положение на българина.

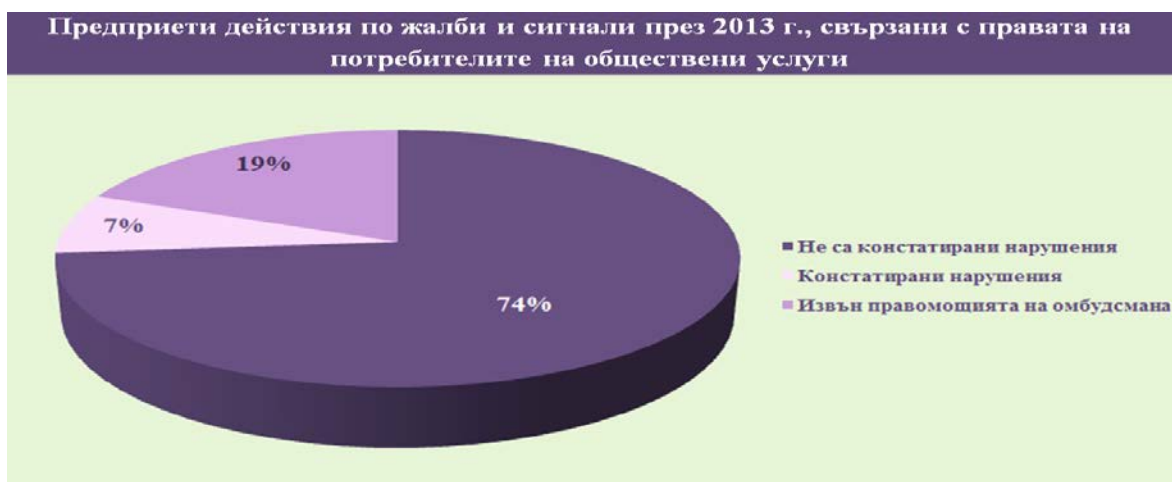
Постъпили жалби и сигнали през 2013 г., свързани с предоставяне на обществени услуги	
Електроснабдяване	540
Топлоснабдяване	526
Телефонни услуги	392
В и К услуги	258
Сметосъбиране и сметоизвозване	85
Обществен транспорт	28
Обществени услуги - други	128
Общо	1957

От графиката по-долу, в която е направено сравнение на получените жалби

през последните две години, ясно се вижда значителното увеличение на оплакванията през 2013 г. по проблеми, свързани с услугите топлоснабдяване и електроснабдяване.



Приключиха проверките по 1927 жалби. Най-голям е дялът на оплакванията, по които не са констатирани нарушения – 1419. В същото време искам да подчертая, че една немалка част от тях са свързани със самата нормативна уредба. В 145 от случаите беше констатирано нарушаване на правата на потребителите, а 363 бяха извън правомощията на омбудсмана.



Основните цели в защита на правата на потребителите, към които нашата държава трябва да се стреми, са целите на Европейската програма за потребителите – насърчаване на доверието и растежа, а именно:

- повишаване на доверието чрез по-голяма сигурност за потребителите;
- по-големи познания;
- по-активно правоприлагане и осигуряване на средства за правна защита;
- адаптиране на правата на потребителите и политиките в тази област към промените в обществото и в икономиката.

За съжаление, отново констатирам, че едни и същи проблеми при предоставянето на обществените услуги през годините остават нерешени, дори се задълбочават. Основателна тревога буди липсата на воля за преодоляването им, имайки предвид и обществената значимост на тези жизненоважни услуги.

Електроснабдяване

През 2013 г. постъпиха 540 жалби и сигнали срещу електроснабдителните и електроразпределителните дружества в страната, което ги нарежда на първо място по оплаквания в областта на обществените услуги.

Приключени са проверките по 519, от които срещу: „ЧЕЗ България” – 302, „ЕВН България” – 107, „ЕНЕРГО-ПРО България” – 85, и други – 25 (ДКЕВР, МИЕТ).



Най-често гражданите се оплакват от нарушено право на заплащане на реално ползвана услуга, право на информация, право на качествено електроснабдяване.

Право на заплащане на реално ползвана услуга

Гражданите в жалбите си възразяват срещу начислените им количества електрическа енергия, тъй като не отговарят на реалното им потребление. Голяма част от тях изразяват съмнение, че електромерите се манипулират с цел завишаване на показанията.

С оглед на правомощията на омбудсмана се обърнах към председателя на Държавната агенция за метрологичен и технически надзор (ДАМТН) с препоръка да се извърши извънредна проверка на средствата за търговско измерване в централните управления на ЕРП в градовете София, Варна и Пловдив, както и на местата на употребата им съгласно Закона за измерванията.

В резултат на препоръката от ДАМТН ме информираха, че са осъществени надзорни проверки в периода 26-29 март 2013 г. в 1307 обекта на територията на цялата страна, избрани на случаен принцип. На местата на употреба са инспектирани общо 6275 броя средства за измерване, от които 5803 броя електромери и 472 броя часовници за превключване на тарифни електромери.

При проверката е констатирано следното:

- при „ЧЕЗ България” АД от проверени 1845 електромера несъответстващи са 172 (поради изтекъл срок на проверка), а от проверени 205 часовници – несъответстващи са 24;

- при „ЕНЕРГО-ПРО България” АД от проверени 1817 електромера несъответстващи са 467, а от проверените 30 часовници няма несъответстващи на изискванията;

- при „ЕВН България” ЕАД от проверени 2147 електромера няма несъответстващи на изискванията, а от проверени 237 часовници – несъответстващи 4 (несверени, като несъответствието е отстранено по време на проверката).

В резултат на констатациите на „ЧЕЗ Разпределение България” АД са съставени 13 протокола за задължителни предписания и 103 акта за установяване на административно нарушение (АУАН), на „ЕНЕРГО-ПРО Мрежи” АД – 13 протокола за задължителни предписания и 153 АУАН; на „ЕВН България Електроразпределение” ЕАД – два протокола за задължителни предписания.

Основното предписание на ДАМТН към електроразпределителните дружества бе да преустановят незабавно използването на електромерите, за които е констатирано, че не е извършена периодичната проверка и същите да бъдат заменени със съответстващи на законовите изисквания.

По повод на въпросите на гражданите за манипулация на електромерите се обърнах и към Българския институт по метрология, откъдето ме информираха, че опитът и заключенията им са във връзка с данни от извършените метрологични експертизи на електромери и те показват, че неправомерното въздействие обикновено е с цел отчитане на понижена консумация на електроенергия. Дадено е разяснение, че съгласно хармонизираните стандарти за електромерите БДС EN 50470-1; БДС EN 50470-2; БДС EN 50470-3 вече са налице изисквания относно софтуера и защитата му срещу подправяне на резултатите от измерване. За всички електромери са определени допустими ефекти от смущения.

Потребителите възразяват и срещу корекции на електрическа енергия за минал период, като смятат, че начислените количества електрическа енергия не отговарят на потреблението им. Освен това, те отказват да носят отговорност за техническото състояние на електромерите, които са собственост на електроразпределителните дружества, още повече че нямат достъп до тях. Проверките на електромерите се извършват в тяхно отсъствие. Твърдят, че нямат знания, за да манипулират средствата за измерване.

Нееднократно съм изразявал позицията си относно извършването на корекция на електрическа енергия за минал период. Проблемът бе поставен в годишните доклади за дейността на омбудсмана през 2011 г. и 2012 г. По този повод през м. май 2012 г. отправих препоръка към ДКЕВР за инициране на промяна в общите условия на електроразпределителните дружества в страната. За съжаление, вместо да бъдат предприети действия в защита на потребителите, бяха приети промени в Закона за енергетиката, защитаващи интереса на енергийните предприятия. Съществува и задължителна съдебна практика на Върховния касационен съд – едностранната корекция на 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 Закона за защита на потребителите и чл. 26, ал. 1 от Закона за задълженията и договорите (ЗЗД) – Решение № 189/11.04.2011 г. по т. д. № 39/2010 г., II т. отд. на ВКС.

При общественото обсъждане в ДКЕВР през м. ноември 2013 г. на проекта на общите условия на „ЕНЕРГО-ПРО” отново беше обърнато внимание на Комисията.

Като омбудсман, оценявам исканията на потребителите по отношение на корекциите на електрическа енергия за минал период като напълно справедливи.

За съжаление, с тревога отбелязвам, че този въпрос се подминава упорито. Бездействието на компетентните органи, които могат да решат окончателно този проблем е смущаващо. Единственият изход за защита правата на гражданите остава съдът, но много от тях нямат финансовата възможност да водят съдебни дела.

Многобройни са оплакванията на граждани, с които изразяват несъгласие, като собственици на отдадени под наем имоти, да носят солидарна отговорност с наемателя, когато същият е титуляр на партидата за електрическа енергия. Аналогични оплаквания постъпиха и за топлоснабдителните и ВиК услуги.

С оглед на правомощията на омбудсмана през м. август 2013 г. се обърнах към Комисията за защита на потребителите (КЗП) и ДКЕВР за становища по проблема, като пред регулатора изрично подчертах, че в Закона за енергетиката, в сила от 17.07.2012 г., бе въведено понятието „битов клиент” – клиент, който купува електрическа или топлинна енергия с топлоносител гореща вода или пара за отопление, климатизация и горещо водоснабдяване, или природен газ за домакинството. От КЗП ме информираха, че са разгледани общите условия на топлопреносни, енергоразпределителни и ВиК дружества и становището на Комисията е, че поемането на солидарна отговорност от собственика при прехвърляне на партида на наемател не представлява неравнопоставена клауза по смисъла на чл. 143 от ЗЗП. От страна на ДКЕВР не последва отговор.

Становището ми е, че с въвеждането на понятието „битов клиент” трябва да отпадне задължението за поемане на солидарна отговорност от собственика в общите условия на енергийните предприятия.

Трябва да отбележа, че в одобрените Общи условия за продажба на топлинна енергия за битови нужди от „Топлофикация София” ЕАД на клиенти в град София от 03.02.2014 г. най-после отпадна задължението собственикът да поема солидарна отговорност за неплатени сметки от наемателя – титуляр на партидата.

По този повод е наложително ДКЕВР в кратки срокове да предприеме действия за промени в общите условия на всички енергийни предприятия, с което ще бъде гарантирано прилагането на закона, както и равнопоставеност на потребителите.

Право на информация

Липса на информация относно предстоящи проверки на средствата за търговско измерване, както и за резултатите от тях, е една от причините гражданите да се съмняват в коректността на проверките, а оттам и за липсата на доверие.

Констатациите ми, като омбудсман, са, че масово констативните протоколи от извършените проверки се подписват от свидетели. Действително, в общите условия на електроразпределителните дружества е предвидено, че констативните протоколи се съставят в присъствие на свидетели, ако „потребителят не присъства...”. За да присъства обаче, той трябва да е уведомен или потърсен на адреса преди да започне проверката. Общото ми впечатление е, че електроразпределителните дружества не правят усилия да уведомяват потребителите, а извършват проверки с придружаващи ги свидетели, което може да бъде оценено като злоупотреба с правната възможност. Това е твърде показателен пример за неравновесните отношения потребител – доставчик и надмощието на доставчика, но е също и пример за неуважение към клиента.

Конкретен пример:

Жалбоподател от гр. Хасково се оплаква, че не е уведомен за извършването на проверка на средството за търговско измерване и не е получил копие от констативния протокол за техническа проверка.

След намесата на институцията на омбудсмана от електроразпределителното дружество поднесоха извинения към жалбоподателя за допуснатия пропуск по предаване на копие от констативния протокол за техническа проверка и съответно подмяна на средството за търговско измерване. Увериха ме, че са предприели необходимите мерки за избягване на подобни ситуации занапред.

Често получаваме оплаквания, че електромерите са монтирани на голяма височина и хората нямат информация за текущо потребление на електрическа енергия. По този начин гражданите не могат и да контролират потреблението си.

В общите условия е предвиден срок, в който трябва да им се предостави при поискване възможност за визуален контрол, но не смятам, че това е най-удачния начин за разрешаване на проблемите с обезопасяване и защита на съоръженията.

Конкретен пример:

Във връзка с излъчен репортаж в предаването „Граждански контрол” на телевизия News 7, свързан с неосигуряването на визуален достъп на абонатите от гр. Сливен, м. Комлука, до електромерите, отчитащи консумацията на електрическа енергия, по моя инициатива беше извършена проверка в „ЕВН България Електроразпределение” ЕАД. Установи се, че електромерните табла са поставени на достъпно място, но нямат прозорчета и са заключени. Така хората нямат визуален достъп до показанията на електромерите, а ключ от таблата не им се предоставя, тъй като се охраняват със СОТ. Добре е, че електроразпределителното дружество е предприело мерки за предотвратяване на външни въздействия върху електромерите, но отново без да се търси балансирано решение, което да бъде в защита на интереса както на доставчика, така и на потребителя.

С оглед на правомощията на омбудсмана отправих препоръка да се предприемат бързи и ефективни мерки с цел осигуряване на визуален достъп до средствата за търговско измерване, за да могат потребителите да контролират консумацията си на електрическа енергия, както и да проверяват сметките си. В изпълнение на препоръката на електромерните табла в квартала бяха поставени прозорчета, осигуряващи визуален достъп до показанията на електромерите.

Граждани се оплакват за липса на информация относно начина за формиране на задълженията за електрическа енергия. С въвеждането на нови компоненти на цената на електрическата енергия все повече нараства съмнението на потребителите, че определените от ДКЕВР стойности неоснователно завишават задълженията за потребена електроенергия. Не бе внесена яснота какво представляват и кое налага тяхното съществуване. Информационните кампании, с които се разясняваше начинът на формиране на задълженията за електрическа енергия, започнаха едва по повод на масовите протести.

Право на качествено електроснабдяване

Граждани се оплакват от некачествено електроснабдяване, което в някои случаи продължава с години и обхваща цели населени места (например с. Царичина, с. Елешница, с. Бърложница, с. Липница, с. Червена могила).

При извършените проверки от експерти на омбудсмана електроразпределителните дружества посочваха причини като лоши метеорологични условия, оперативни превключвания за нормализиране на нормалната схема на захранване, повреда на електрически съоръжения, ремонтно-експлоатационно обслужване, остаряла електроразпределителна мрежа, увеличен брой на присъединените обекти, електрическите инсталации на потребителите.

При немалка част от сигналите бе констатирано, че предоставяне на услугата от страна на енергийните предприятия не е с необходимото качество. С оглед на правомощията на омбудсмана отправих препоръки към дружествата за предприемане на адекватни мерки за преодоляване на проблема. Тревога буди фактът, че в някои случаи енергийните предприятия допускат лошото качество на услугата да продължава с години.

Конкретни примери:

Жители на с. Червена могила, община Радомир, се оплакват от некачествено електрозахранване в селото – подаваната електрическа енергия е с ниско напрежение, особено във вечерните часове.

В резултат на извършената проверка бе установено, че действително качеството на електрозахранването в района е занижено. Падът на напрежението е най-силно изразен през вечерните часове. От енергийното предприятие поеха ангажимент да се извършат необходимите дейности за подобряване на качеството на електроснабдяване.

Жители на с. Царичина изразяват възмущение си от некачествено електрозахранване в селото. Към жалбата е приложено и писмо на „ЧЕЗ България“ ЕАД от 08.04.2013 г., с което дружеството е поело ангажимент в шестмесечен срок да предприеме необходимите действия за подобряване на качеството на доставяната електрическа енергия в селото. Въпреки това проблемът не е решен.

След извършена проверка от „ЧЕЗ Разпределение България“ АД ме информираха, че е необходимо да се направи реконструкция на мрежа ниско напрежение и преразпределение на товарите по нея. По този повод са предприети организационно-технически действия. Необходимите строително-монтажни работи са предложени за одобрение в инвестиционната програма на енергийното предприятие за 2-то тримесечие на 2014 г.

Жители на с. Елешница се оплакват, че в селото години наред имат проблеми с електрозахранването. Многократно служители на електроразпределителното дружество са установявали ниско напрежение на електрическата енергия, но проблемът не е решен. Настояват за най-скорошен ремонт на мрежата или подмяна на трансформаторите от проблемните трафопостове.

По мое настояване от „ЧЕЗ Разпределение България“ АД извършиха измервания на качеството на захранването. Установено бе, че измереното захранващо напрежение не отговаря на изискванията и оплакването е основателно.

За трайното решаване на проблема в района от дружеството поеха

ангажимент да се извършат необходимите дейности за подобряване качеството на електроснабдяване.

Отказ за изплащане на обезщетение за нанесени материални вреди от действия/бездействия на дружествата

Голяма част от оплакванията на гражданите се отнасят до отказа на електроразпределителните дружества да изплащат обезщетение за нанесени имуществени вреди вследствие на аварии по мрежата.

При извършените проверки от експерти на омбудсмана в повечето случаи не бе констатирано извършено нарушение на общите условия за предоставяне на услугата, засягащи отговорността на дружествата. Причина за отказите е липса на вина на енергийното предприятие или пропускане от потребителя на срока за уведомяване.

Препоръки, свързани с правата на потребителите на електрическа енергия

Да се преразгледат разпоредбите в Закона за енергетиката, които засягат извършването на корекция на задължения за електрическа енергия, така че да се защитят правата на потребителите.

Да се засили контролът на електроразпределителните дружества върху изправността на електромерите.

Проверките на електромерите с еталон за точността и метрологичните експертизи да се извършват за сметка на техните собственици – електроразпределителните дружества.

При проверка на мястото на потребление потребителят да бъде предварително уведомен за дата и час или потърсен непосредствено преди извършването ѝ.

Да се предприемат действия от страна на електроразпределителните дружества за осигуряване на непрекъснат визуален достъп до всички средствата за търговско измерване.

Да се преразгледат текстовете в общите условия на енергийните предприятия относно поемане на солидарна отговорност при прехвърляне на партида за електрическа енергия от собственик на наемател и да се предприемат необходимите действия в защита на правата на коректните потребители.

Преди прекъсване на електроснабдяването на имот задължително на потребителя да се даде подходящ срок за заплащане на дължимата сума чрез изпращане и на предупреждение – писмено, по електронен път, чрез SMS.

Топлоснабдяване

През 2013 г. постъпиха 526 жалби до институцията на омбудсмана срещу доставчиците на топлинна енергия. В сравнение с предходната година техният брой се увеличи с 88 %. Най-много са оплакванията срещу „Топлофикация София” ЕАД – 424, следвани от „ЕВН България Топлофикация” ЕАД, гр. Пловдив – 15; „Топлофикация Перник” АД – 13; „Топлофикация Враца” ЕАД – 12; „Далкия Варна” ЕАД и „Топлофикация Русе” ЕАД – по 6; „Топлофикация Плевен” ЕАД – 3 и т. н.



Приключени бяха проверките по 523 броя жалби. В 429 (82 %) от случаите не бяха констатирани нарушения, но следва да отбележа, че това са и оплаквания срещу нормативното уреждане на услугата топлоснабдяване – начисляване на топлинна енергия за сградна инсталация, Методиката към Наредба 16-334 за топлоснабдяването и др. Седемдесет и девет жалби (15 %) са извън правомощията на омбудсмана – съдебни спорове и жалби от юридически лица. Специално искам да подчертая, че едва в 15 (3 %) случая бе констатирано нарушение. При огромното и задълбочаващо се недоволство и недоверие към топлофикационните дружества тези данни много красноречиво показват, че всъщност проблемите са в регулирането на топлофикационните услуги.

Работата по сигнали и жалби на потребители на топлинна енергия, независимо че в огромната им част няма формално нарушение на правата на потребителите, е много трудна и напрегната. Хората не приемат никакви аргументи, произтичащи от нормативната уредба, че със свалени радиатори плащат значителни за техните възможности сметки; не могат да приемат, че за т. нар. щранг-лира (два броя тръби) плащат сметки като за отоплително тяло; не могат да приемат, че на практика не могат сами да управляват потреблението си; не могат да приемат, че са закрепостени завинаги за топлофикацията (а и за топлинните счетоводители) и нямат абсолютно никаква възможност да се откажат от нея.

Като национален омбудсман, положих и полагам много усилия да инициирам промени в нормативното регулиране на топлоснабдителната услуга. Институцията на омбудсмана използва всички възможности, предвидени в Закона за омбудсмана, включително и искане до Конституционния съд, доклад на основание чл. 46 от ЗО. За съжаление, в сферата на топлоснабдяването не е направено почти нищо, което доведе до задълбочаване на убеждението за липса на справедливост, до мащабно нарушаване на правата на потребителя.

Право на избор

Топлофикационните дружества нарушават правото на избор на потребителя да заяви кое задължение погасява съгласно чл. 76, ал. 1 от ЗЗД. Въпреки изричното желание на клиента за плащане по конкретна фактура, платените суми за топлинна енергия се прехвърлят към стари задължения. Позицията ми, като национален

омбудсман, е, че по този начин топлофикационните дружества прилагат незаконосъобразни методи при събиране на вземанията си от потребителите. Нарушават се законови разпоредби. В тази насока има задължителна съдебна практика.

Обърнах внимание на Държавната комисия за енергийно и водно регулиране за този проблем още в началото на 2012 г., като отправих препоръки за изменение на общите условия на тези дружества в тази им част. Не съм удовлетворен от факта, че Комисията не предприе своевременни действия, като по този начин позволи дружествата да продължават да нарушават правата на клиентите си, аргументирайки се с изпълнение на общите условия.

Едва по конкретен повод – обсъждането на проекта за одобрение на Общи условия за продажба на топлинна енергия за битови нужди от „Топлофикация София” ЕАД, от ДКЕВР през 2014 г. предприеха адекватни действия, но проблемът за клиентите на останалите дружества още не е решен.

Право на информация

Многобройни са жалбите срещу неясната и сложна Методика към Наредба 16-334 за топлоснабдяването. Формулите и зависимостите в нея при определяне на топлоенергията, отдадена от сградната инсталация, за отопление и за битово горещо водоснабдяване са неразбираеми и неразгадаеми за жалбоподателите. По този начин не могат да проверяват сметките си и да контролират потреблението си.

Конкретен пример:

Потребители се оплакват, че въпреки извършеното саниране на сгради сметките им за топлинна енергия не намаляват. От топлофикационните дружества не получават ясен отговор.

По този повод се обърнах към министъра на икономиката, енергетиката и туризма относно прилагането на т. 6.1.1 от Методиката за дялово разпределение на топлинната енергия към Наредба 16-334 за топлоснабдяването, съгласно която количеството топлинна енергия, отдадено от сградната инсталация, зависи от вида и топлофизичните особености на сградата и на отоплителната инсталация.

От прилаганата формула за изчисление не става ясно как тези критерии оказват влияние. С изключение на проектната мощност за отопление на сградата, останалите параметри са постоянни за определен отчетен период. От това следва, че на две сгради – едната напълно санирана (топлоизолирана), а другата без никаква изолация на топлопреносните тръби, но с еднаква проектна мощност, ще им бъде начислен еднакъв процент топлинна енергия, отдадена от сградната инсталация. Това е явен парадокс и в противоречие с изискванията, конкретизирани в самата Методика.

От МИЕТ ме информираха, че промяна в количеството енергия ще има тогава, когато освен пълното саниране на сградата се изготви и изпълни нов проект за вътрешна отоплителна инсталация, в който се отчетат и променените топлофизични особености на обвивката на сградата.

До омбудсмана постъпиха жалби и сигнали от граждани, които твърдят, че разпределението на консумираната топлоенергия в сградата не се извършва в съответствие с Наредбата за топлоснабдяването.

Конкретен пример:

Жалбоподател твърди, че част от собствениците в сградата – етажна собственост (СЕС), неоснователно са освободени от заплащането на топлоенергия, отдадена от сградната инсталация, което е в нарушение на Общи условия за продажба на топлинна енергия за битови нужди от „Топлофикация Пловдив” ЕАД на потребители в град Пловдив.

При извършената проверка в „ЕВН България Топлофикация” ЕАД – гр. Пловдив, бе установено, че действително част от имотите в сградата са освободени от заплащането на топлинна енергия, отдадена от сградната инсталация, и то само въз основа на предоставена от упълномощеното лице в сградата нотариално заверена декларация от дванадесет потребители, които не е ясно дали са собственици на имоти в сградата, дали желаят освобождаване на собствените си имоти от заплащането на сградна инсталация.

С оглед на това констатацията ми е, че в случая са нарушени разпоредби на Закона за енергетиката (чл. 143, ал. 3), Методиката за дялово разпределение на топлинната енергия в сгради – етажна собственост, към Наредба 16-334 за топлоснабдяването – т. 6.1.3 (респективно т. 7.2, т. 8.2, и т. 9.3.1), Общите условия за продажба на топлинна енергия за битови нужди от „Топлофикация Пловдив” ЕАД на потребители в град Пловдив (чл. 26, ал. 3, т. 1).

По този повод и в съответствие с правомощията ми на омбудсман отправих препоръка към „ЕВН България Топлофикация” ЕАД в най-кратък срок да предприеме действия за привеждане на дяловото разпределение на топлинната енергия в сградата – етажна собственост, в съответствие с действащите нормативни документи, тъй като потребителите са поставени в неравностойно положение.

В много случаи дружествата не предоставят необходимата информация при ремонт, подмяна и преустройство на средствата за измерване в абонатната станция, както и за показателите, по които са начислени количествата топлоенергия. Налице са случаи, при които топлоснабдяването в сграда е прекъсвано без основателна причина.

Конкретен пример:

Жалбоподател оспорва прекратяването на топлоснабдяване в сграда в София. Твърди, че не са изпълнени изискванията на чл. 153, ал. 2 от Закона за енергетиката.

При извършената проверка бе установено, че прекратяването на топлоснабдяването е в нарушение на Закона за енергетиката, тъй като от всички 21 собственици само 13 желаят прекратяване на услугата.

На основание чл. 19, ал. 6 и ал. 9 от Закона за омбудсмана се обърнах към изпълнителния директор на „Топлофикация София” ЕАД с препоръка топлоснабдяването за сградата да бъде приведено в съответствие със закона.

Право на защита на личните данни

Трябва да отбележа, че през 2012 г. отправих препоръка към ДКЕВР по повод на становище на Комисията за защита на личните данни, изразено по мое запитване, да бъдат преразгледани Общите условия на топлофикационните

дружества и другите доставчици на обществени услуги, за да се гарантира принципът на целесъобразност при обработването на лични данни на гражданите.

Конкретният повод за проверката на институцията на омбудсмана за това бе оплакване срещу „Топлофикация София” ЕАД, в чийто общи условия беше предвидено купувачът да се идентифицира с трите имена, ЕГН и постоянен адрес по документ за самоличност, номер, дата на издаване и орган на издаване на документа за самоличност и др., както и възможността дружеството да събира, обработва и предоставя лични данни с оглед на продажбата на топлинна енергия, включително и за целите на събиране на дължимите към дружеството суми.

От ДКЕВР не бяха предприети действия.

Едва в одобрените от ДКЕВР през 2014 г. Общи условия за продажба на топлинна енергия за битови нужди от „Топлофикация София” ЕАД спорните текстове са променени.

Възниква отново въпросът защо държавният независим регулаторен орган не реагира адекватно при сигнали за нарушения на правата на гражданите и допуска тяхното нарушаване и какво е необходимо да се предприеме занапред, за да се отстраняват своевременно констатирани нарушения.

Право на жалба и на отговор в разумен срок

До омбудсмана постъпват оплаквания срещу топлофикационни дружества, фирмите за дялово разпределение и Министерството на икономиката и енергетиката, свързани с липса или забавен отговор на жалба до тях, отказ за приемане на жалба, тъй като не отговаря на определени критерии.

Препоръки, свързани с правата на потребителите на топлоснабдителните услуги

Министерският съвет да предложи законодателни промени за защита на правата на потребителите на топлофикационни услуги, като:

- пълно или частично премахване на начисляването на цена за топлинна енергия, отдадена от сградната инсталация за тези, които не ползват услугите на топлофикационните дружества или ползват само топла вода. Смятам за справедливо в Закона за енергетиката и Наредба 16-334 за топлоснабдяването да се даде възможност на Общото събрание да взема решение, съгласно което определени имоти от СЕС, в които не е изградена вътрешно отоплителна инсталация, да не заплащат топлоенергия, отдадена от сградната инсталация;

- предостави право на потребителите за избор на начина за начисляване на топлоенергията – чрез дялово разпределение или по обем на имота;

- въведе задължително унифициране на уредите за отчитане на потребената топлинна енергия, за да не се възпрепятства правото на потребителите за избор на топлинен счетоводител.

Министерството на икономиката и енергетиката:

- да подготви и предложи за широко обществено обсъждане нова Методика за дялово разпределение на топлинната енергия;

- да създаде условия за активен диалог с организациите на потребителите и да работи Националният съвет за защита на потребителите;

- да осъществява ефикасен контрол за прилагането на реда и техническите условия за топлоснабдяване, прекратяване на топлоподаването и прилагане на дяловото разпределение на топлинна енергия.

Държавната комисия за енергийно и водно регулиране:

- да извършва ефективен превантивен, текущ и последващ контрол с оглед на правомощията си по Закона за енергетиката;

- да извърши пълен преглед на общите условия на енергийните дружества и предложи промени в защита на правата на потребителите;

- да информира по подходящ начин потребителите за възможността за доброволно уреждане на споровете с цел по-рационално, евтино, спестяващо време и ресурси усилие.

Фирмите за топлинно счетоводство и топлофикационните дружества:

- да предоставят на потребителите детайлна информация за показателите и методиката, по които формират сметките за отопление и топла вода;

- да провеждат информационни кампании за запознаване на потребителите с правата им;

- да извършват коректни и навременни проверки по жалби на гражданите.

Телефонни услуги

През 2013 г. постъпиха 392 броя жалби, свързани с дейността на доставчиците на мобилни услуги, както и срещу резултати от проверки на Комисия за регулиране на съобщенията и Комисия за защита на потребителите. От тях 375 са оплаквания срещу мобилните оператори:

- „БТК“ ЕАД – 176;
- „Космо България Мобайл“ ЕАД – 108;
- „Мобилтел“ ЕАД – 91.



Големият брой жалби срещу „Виваком“, както и през 2012 г., се дължи основно на продължаващите проблеми при сключване на договори от разстояние.

Приключени са проверките по 391 жалби, от които 359 срещу мобилните оператори: 169 – „БТК“ ЕАД; 105 – „Космо България Мобайл“ ЕАД; 85 – „Мобилтел“ ЕАД. Оплакванията на гражданите са свързани основно с нарушаване на правото на избор, правото на предоставяне на качествена услуга, правото на информация, правото на заплащане на реално ползвана услуга.

В 17 % от случаите бе констатирано нарушение на правата на потребителите. След намесата на институцията на омбудсмана 41 случая бяха приключени успешно, а 24 – с частичен успех.

В 28 от случаите, въпреки че не бе констатирано нарушение, поради изтъкнати от мен различни аргументи, най-често социални, от компаниите се съобразиха с препоръките ми и удовлетворириха исканията на гражданите.

Правото на избор

Потребителите се оплакват от: неоснователно формиране на задължения по сделка от разстояние, тъй като не са давали съгласие за сключването ѝ; подвеждаща и невярна предоговорна информация, която е повлияла на направения избор; трудности, които срещат за прекратяване на договорите; непредоставяне на обещан подарък – телефонен апарат, радио.

По моя препоръка, свързана с оплаквания за сделки от разстояние, от „Виваком” анулираха договорите в по-голямата част от случаите.

Като национален омбудсман, констатирах системна порочна практика по изпълнението на задължението на доставчика за писмено потвърждаване на информацията, дадена по телефон, а именно – когато потребителят не е намерен на адреса, куриерите да оставят стикери с телефон за обратна връзка, с което приемат задължението си за изпълнено. По този повод препоръчах на „Виваком” да предприеме мерки, тъй като това е свързано с упражняване на правото на отказ по сделката.

Удовлетворен съм, че с измененията на Закона за защита на потребителите от месец март 2013 г. бе регламентирано от кой момент договорът влиза в сила – при сключването на договор от разстояние, договорът влиза в сила и потребителят се обвързва от предложението от деня, в който доставчикът е получил съгласието на потребителя в писмена форма.

С измененията на Закона за електронните съобщения (ЗЕС) бе дадена възможност в седемдневен срок от подписване на договора потребителите да го прекратят без начисляване на неустойка. В ЗЕС е предвидено обаче, че ако гражданите получат крайни устройства при подписване на договорите, търговците могат да откажат сключване на договора, в случай че последният не влиза в сила веднага. Трябва да отбележа, че ползването на някои услуги (интернет, телевизия) става само с крайно устройство, предоставяно от оператора. Гражданите изразяват несъгласие с въвеждане на това ограничение, тъй като има случаи, в които крайните устройства не се предоставят веднага или изобщо не са ползвани. Освен това, дори и да са ползвани, следва да им се даде възможност, в случай че не са доволни от качеството на услугите, да прекратят договора си без заплащане на неустойки.

До омбудсмана постъпиха и жалба във връзка с невъзможност за прекратяване на допълнително споразумение към договор по реда на чл. 228, ал. 5 от ЗЕС – абонатът да може да прекрати допълнителното споразумение в 7-дневен срок след сключването му, без да дължи неустойка. По повод на тези оплаквания се обърнах към Комисията за регулиране на съобщенията. Комисията прие становище по поставения от мен проблем, а именно: допълнителното споразумение, с предмет предоставяне на обществени електронни съобщителни услуги на крайните

потребители, е индивидуален договор по смисъла на ЗЕС и по отношение на него се прилагат правилата на чл. 228, ал. 3 и 5 от същия закон. От „Глобул” отказаха да се съобразят със становището на Комисията за регулиране на съобщенията. За съжаление, разпоредбите на чл. 228, ал. 3 и ал. 5 от ЗЕС не попадат в случаите, при които КРС може да дава задължителни указания (на чл. 228, ал. 6).

Конкретни примери:

Жалбоподател твърди, че от „БТК” ЕАД, без негово знание и съгласие, са продължили срока на договора му за цифрова телевизия за още 12 месеца. По този начин месечната такса за услугата се е увеличила.

След извършена проверка от експерти на омбудсмана допълнителното споразумение бе анулирано и услугата се ползва в условията на безсрочен договор.

Абонат на „Космо България Мобайл” ЕАД твърди, че без негово знание и съгласие, от негово име е сключен договор за мобилна услуга. Описва, че съпругата му посетила офис на компанията, където сключила договор за мобилния номер, който той използва. При подписването получила и подарък – мобилен апарат, марка Nokia 113. След като разбрал за това, посетил офиса заедно със съпругата си с искане договорът да бъде анулиран, но служителите отказали, докато не заплати пълната цена на мобилния апарат.

В резултат на препоръката ми жалбоподателят бе поканен в офис на компанията и случаят бе изяснен, а договорът – прекратен.

Жалбоподател твърди, че е абонат на „БТК” ЕАД за стационарна телефонна услуга в условията на безсрочен договор. На 30.07.2012 г. на домашния му телефон се обадил служител на „Виваком”, който го информирал само, че като лоялен и дългогодишен клиент му се предоставят 3600 безплатни минути, за което той благодарил. През месец март 2013 г., по повод на проучване за промяна на абонаментния си план, е уведомен от оператора, че има сключен договор за срок до 29.07.2014 г. и промяната не е възможна.

При извършената проверка от институцията на омбудсмана бе установено, че в системите на „Виваком” е отразена приета от клиента на 30.07.2012 г. оферта за промяна на абонаментния план от „У дома 50” на „Super Fix”. С новия план жалбоподателят е ползвал 50 % отстъпка от месечния абонамент за 6 месеца.

По моя препоръка от „Виваком” бяха предприети необходимите действия и телефонният пост стана активен в условията на първоначалния тарифен план „У дома 50”.

Гражданин твърди, че в края на месец юли 2013 г. на мобилния му телефон се обадил представител на „Виваком” и предложил сключване на договор за комбинирани услуги: стационарен телефон, домашен интернет и цифрова телевизия. Първоначално отказал, но след многократни позвънявания приел офертата. По телефона му е предложена цена на пакета 21,60 лв., но от фактурата установява, че 21,60 лв. е месечната такса само за интернет и цифрова телевизия, а за стационарния телефон месечната такса е 15 лв. По моя препоръка договорът за пакетна услуга „Vivacom Duo – IPTV+FiberNet”, сключен при условията на сделка от разстояние, е анулиран и услугата е закрыта без начисляване на неустойки, като са сторнирани начислените месечни такси.

Право на предоставяне на качествена услуга

Гражданите се оплакват, че при сключване на договори с мобилните оператори са получавали уверения, че за района, в който искат да ползват услугата, има покритие на мрежата. Впоследствие установяват, че покритие няма и по този начин се възпрепятства ползването на услугата, за която имат сключен срочен договор.

При извършените проверки в повечето случаи компаниите ме уверяваха, че услугата се предоставя с необходимото качество. В други – операторите установиха лошо качество на мобилното покритие и поеха ангажимент за подобряването му.

Конкретни примери:

Жителите на с. Бързина, област Враца, се оплакват от качеството на предоставяната стационарна телефонна услуга от „Виваком”. Посочват, че от една година постоянно липсва сигнал на стационарните телефони в селото. Проблемът се отстранява за няколко дни, след което отново се повтаря. Компанията не ги е обезщетила за причинените неудобства. Въпреки това, хората редовно си плащат месечните такси. По мое настояване „Виваком” поеха ангажимент за подобряване на качеството на услугите, чрез промяна на интерфейса за достъп до мрежата, а също и да компенсират жителите на с. Бързина за причинените неудобства.

Гражданин твърди, че при сключване на договор с „Виваком” за мобилен интернет е получил уверение, че на територията на Троянския балкан, където щял да ползва услугата, има покритие. Впоследствие установил, че покритие няма. Обърна се към институцията на омбудсмана за съдействие за прекратяване на договора без начисляване на неустойка, тъй като не може да ползва услугата не по своя вина.

По моя препоръка бе извършена техническа проверка и бе установено, че на посочената територия няма добро покритие за ползване на мобилен интернет. С оглед на това и след мое настояване компанията прие оплакването на жалбоподателя за едномесечно предизвестие, като договорът за мобилна услуга бе прекратен без начисляване на неустойки.

Гражданин се оплаква, че за ползване на услугата домашен интернет на „БТК” ЕАД е бил принуден да подпише и втори договор – за стационарен телефонен пост. След посещение на адреса техници на компанията установили, че е невъзможно да се предоставя услугата интернет. Въпреки това, компанията отказва да прекрати договорите.

При извършената проверка бе потвърдено, че заявката за предоставяне на интернет не е изпълнена поради липса на техническа възможност за инсталиране на услугата на адреса. Установено беше още, че договорът за телефонния пост е прекратен, но са начислени неустойки.

По моя препоръка бе извършена корекция на начислените неустойки за стационарния номер.

Право на информация

Гражданите продължават да се оплакват от липсата на информация за прехвърляне на задълженията им от мобилните оператори, а също и от банки и други доставчици, към фирми за събиране на вземания, както и информация за съществуващи задължения, предмет на цесия. През 2013 г. постъпиха общо 177 оплаквания при 108 за 2012 г. От тях: срещу „Космо България Мобайл” ЕАД – 47 бр., „Мобилтел” ЕАД – 41 бр., „БТК” ЕАД – 39 бр. Останалите са срещу „Близу Медиа енд Броудбанд” ЕАД – 31 бр., банки - 7 бр., други – 12 бр.

Проблемите с прехвърлянето на задължения от мобилните оператори към колекторски фирми се задълбочават, което налага предприемате на адекватни мерки с цел защита на правата на гражданите.

Оплакванията са свързани и с прилаганите методи от фирмите за събиране на вземания като психически тормоз, отправени заплахи за здравето и живота на гражданите, както и на техните близки. Такива оплаквания, съдържащи твърдения, че потребителите са тероризирани по всяко време на денонощието, на работните им места и др. постъпиха от потребители от с. Бистрица, Столична община, гр. Дупница, Свиленград и др.

Най-много са оплакванията срещу „С.Г.Груп” ООД – 55 бр., следвани от „Кредитекспрес България” ООД – 19 бр.; „ЕОС Матрикс” ООД – 16 бр.; „Фронтекс Интернешънъл” ЕООД – 14 бр. „Кредитреформ България” ЕООД – 10 бр. и т.н.

По повод на жалбите на гражданите и в защита на техните права, в рамките на моите правомощия, се обърнах за съдействие към главния прокурор на Република България и към министъра на вътрешните работи с цел гарантиране на правата на гражданите, като получих уверение, че ще бъдат взети необходимите мерки.

Главният прокурор ме информира следното:

- внимателно са проучени и анализирани постановените прокурорски актове по установените конкретно случаи;

- по-голяма част от преписките са с постановени откази да се образува досъдебно производство без подробен анализ на фактическите обстоятелства и без обосновани правни изводи, защото се приема, че няма данни за извършени престъпления по чл. 144, ал. 3 или по чл. 213а от Наказателния кодекс;

- във връзка с констатираните недостатъци в работата на прокурорите е разпоредено на отдел „Инспекторат” и на административните ръководители на апелативните прокуратури в страната, при извършване на конкретни проверки, както и при осъществяването на ревизии на териториалните прокуратури, да се имат предвид тези недостатъци.

От МВР ме информираха, че във връзка с постъпилите в териториалните структури на МВР множество сигнали от граждани за упражняван спрямо тях психически тормоз и прилагани неправомерно методи за въздействие са предприети следните действия:

- изискана е необходимата информация от служителите на фирмите за събиране на вземания, като същите са предупреждавани за отговорността при неправомерно поведение спрямо гражданите;

- установени са контакти с т. нар. кол центрове на тези фирми и са провеждани разговори с техните служители във връзка с проверките, като им е разяснявана отговорността при използването на неправомерни методи за комуникиране с гражданите. Отбелязано е още, че колекторските фирми правят всичко, разрешено от закона, максимално да затрудняват проверките от страна на полицейските служители и документирането на евентуално неправомерно

поведение – стремят се да прикриват факти и обстоятелства, които биха ги уличили в използването на незаконни методи. С различни доводи не предоставят данни на техни служители, контактували с длъжниците;

- проведени са срещи с представители на Комисия за регулиране на съобщенията и Комисия за защита на личните данни.

Като омбудсман, защитаващ правата на хората, смятам, че действията, които се предприемат, са крайно недостатъчни. Необходими са координирани и ефикасни мерки за защита на сигурността и спокойствието на гражданите.

Право на заплащане на реално ползвани услуги

Жалбите на гражданите са за начислени суми за неизползвани услуги, както и за начислени неустойки при едностранно прекратяване на договорите от мобилните оператори. Зачестяват оплакванията във връзка с неправомерно начислени суми за мобилен интернет. Жалбоподателите твърдят, че не са ползвали такава услуга или дори не знаят, че я имат активирана на мобилния си апарат. Тези случаи се отнасят до използването на т. нар. смартфони, при които се генерира платен трафик за мобилен интернет. Повечето от потребителите не знаят, че тези устройства могат да се включват към интернет, без да е необходимо тяхното изрично съгласие за ползване на тази услуга.

При извършване на проверките обърнах внимание на мобилните оператори, че при закупуване на мобилно устройство или подписване на договор, продавач-консултантите не предоставят достатъчно изчерпателна информация за услугите, които могат да натрупат големи сметки.

В повечето случаи мобилните оператори потвърждаваха становището си, че потребителите са ползвали услугите и същите са коректно начислени. Въпреки уверенията, че служителите им предоставят цялата нужна информация на гражданите, като дори им предлагат да активират допълнителен пакет за неограничен мобилен интернет с цел защита от натрупване на нежелани сметки, намирам, че правото на потребителя на информация се нарушава, а следователно се уврежда и икономическият му интерес.

Конкретни примери:

Гражданин оспорва задължение в размер на 888,32 лв. към „Космо България Мобайл” ЕАД за ползване на мобилен интернет. В хода на проверката бе установено, че за услугата не е имало безплатни МВ и е ползван апарат, който може да генерира трафик и без потребителят да е активен в интернет. Поради невнимание може би клиентът е натрупал висок трафик.

След намесата на институцията на омбудсмана компанията взе решение за приспадане на част от сумата за ползвана интернет услуга.

Жалбоподател оспорва начислена от „Виваком” сума в размер на 457 лв. за ползван мобилен интернет за два дни. Твърди, че изрично е поискал от компанията да деактивират услугата.

В резултат на извършената проверка от „Виваком” ме информираха, че жалбоподателят ползва услуга с абонаментен план „Vivacom MegaCall S”, който е без включени МВ. Натрупаното потребление е от GPRS трафик и услугата е ползвана и коректно начислена.

В зависимост от техническите характеристики на използваното крайно устройство потребителят е получил автоматични настройки за достъп до интернет чрез SMS. Същият е имал възможност да откаже или да потвърди получаването на настройките, като с приемането им е декларирал съгласие за ползването на услугата GPRS. Становището на компанията бе, че няма основание за корекция на оспорваните задължения.

До институцията на омбудсмана постъпи оплакване, че при прекратяване на договорно отношение с „Мобилтел” ЕАД преди края на билинг цикъла, е начислена пълна месечна такса.

При извършената проверка компанията се позова на Общите условия за взаимоотношенията между „Мобилтел” ЕАД и потребителите на ширококолов достъп до интернет чрез обществена електронна съобщителна фиксирана мрежа за пренос на данни – т. 15.2: „Месечната абонаментна такса, дължима за първия и последния месец (таксуващ период) на ползване на услугата, се заплаща в пълен размер, независимо от продължителността на услугата през него”.

Същият регламент се съдържа и в Общите условия за взаимоотношенията между „Мобилтел” ЕАД и абонатите и потребителите на обществени мобилни наземни мрежи на „Мобилтел” ЕАД по стандарти GSM, UMTS и LTE.

Становището ми, като национален омбудсман, е, че с тези разпоредби на общите условия правата на клиентите на „Мтел” се нарушават. Затова отправих препоръка до Комисията за защита на потребителите (КЗП) да извърши проверка съгласно правомощията си по ЗЗП.

В резултат на препоръката от КЗП ме информираха, че на свои заседания комисията е взела решение, че текстът на т. 15.2 от Общите условия за взаимоотношенията между „Мобилтел” ЕАД и потребителите на ширококолов достъп до интернет чрез обществена електронна съобщителна фиксирана мрежа за пренос на данни и на т. 22.2.1 от Общите условия за взаимоотношенията между „Мобилтел” ЕАД и абонатите и потребителите на обществени мобилни наземни мрежи на „Мобилтел” ЕАД по стандарти GSM, UMTS и LTE представляват неравноправни клаузи по смисъла на чл. 143, т. 14 от ЗЗП. Изготвени са препоръки до дружеството същите да бъдат отстранени в срок, определен от КЗП, като в случай че не бъдат отстранени, ще бъде заведен колективен иск.

Смущаващо в случая е, че жалбоподателят първоначално се бе обърнал към КЗП. В отговора си Комисията се бе ограничила само с описание на основанието за начисляване на задълженията – общите условия. Адекватни действия бяха предприети едва след сигнала на омбудсмана.

Препоръки, свързани с правата на потребителите на телефонни услуги

Да се преразгледа разпоредбата на чл. 228, ал. 4 от ЗЕС и да се даде възможност на гражданите да прекратяват договора в 7-дневен срок без заплащане на неустойка и когато при подписване на договора се предоставят крайни устройства.

В разпоредбите на чл. 228, ал. 3 и ал. 5 да се включат изрично и допълнителните споразумения, което ще задължи операторите да ги прекратяват без абонатите да дължат неустойки.

Да се разшири обхватът на разпоредбата на чл. 228, ал. 6, в който Комисията за регулиране на съобщенията може да дава задължителни указания на

предприятията, предоставящи електронни съобщителни услуги.

Услугата мобилен интернет да се активира към мобилен номер само с изричното съгласие на потребителя.

Да се създаде единен регистър на колекторските фирми и се регламентира дейността им.

Други обществени услуги

Интернет и телевизия

През 2013 г. се забеляза увеличение на жалбите срещу доставчиците на интернет и телевизия. Основно оплакванията са насочени срещу „Близу Медиа енд Борудбенд“ ЕАД и са свързани с: прехвърляне на задължения на гражданите към фирми за събиране на вземания; отказ на оператора да прекрати договор след установяване на невъзможност за предоставяне на услугите на нов адрес; некоректно начислени неустойки след прекратяване на договори; спиране на достъпа до услугите след изтичане на срока на плащане без предупреждение.

Относно практиката на „Близу“ да спира достъпа на услугата на 16-то число на месеца, ако абонатът не е заплатил до 15-то число абонамента за същия месец, се обърнах към КЗП с искане за проверка по компетентност. От КЗП ме информираха, че тази клауза в типовия „Договор за електронни съобщителни услуги“ на компанията не може да се квалифицира като неравнопоставена по смисъла на чл. 143 от ЗЗП.

Въпреки това смятам, че с нея се нарушават правата и интересите на клиентите на „Близу“ и се задължават да заплащат такса 4 лв. с вкл. ДДС за възстановяване на услугата. Необходимо е преди спиране на услугата да се изпраща предизвестие на потребителите, като им се даде подходящ срок за плащане на задължението.

Цифровизация 2013 г.

През 2013 г. в Република България се извърши преход от аналогова към цифрова телевизия. Ежедневно по телевизионните програми се излъчваха рекламни клипове за предстоящото въвеждане на цифровизацията, свързани с включването на декодера към телевизионния приемник, но липсваше информация за получаването на декодери от правоимащите лица, както и че след въвеждане на цифровия сигнал ще има не малко райони в страната, които ще останат без телевизия.

В институцията на омбудсмана постъпиха жалби, свързани с организацията за раздаване на ваучери и декодери на правоимащите лица, както и за липсата на цифров сигнал в някои населени места. Гражданите се интересуваха къде се получава ваучерът; коя е търговската верига за съответния регион, която раздава декодерите; какво им се полага срещу получения ваучер.

С оглед на правомощията на омбудсмана отправих препоръка към министъра на труда и социалната политика да предприеме мерки за предоставяне на необходимата информация на гражданите, които имат право да получат ваучери за закупуване на цифрови декодери. Организацията по раздаването на декодери да не създава неудобства, като допълнителни разходи и време.

Относно липсата на цифров сигнал в някои населени места се обърнах към министъра на транспорта, информационните технологии и съобщенията.

В писмото си изразих тревога, че ще има граждани, които няма да могат да гледат телевизия и ще бъдат принудени да се обърнат към платените услуги на кабелните телевизии или сателитните мрежи. За съжаление, ще има хора, които не могат да си позволят и това. Трябва да се има предвид, че при липса на достъп до телевизия те няма да могат да бъдат информирани за различни опасни явления, като силни ветрове, интензивни валежи, екстремни температури, опасност от пожари и др.

Нарушават се правата им да използват така дълго рекламираната безплатна цифрова телевизия. Тези от тях, които са си закупили декодери, както и тези, които са получили такива чрез ваучер, са подведени от информационната кампания, в която не се разяснява, че ще има и райони, в които няма да се предава сигнал. Съгласно правомощията си изисках от министъра да уточни в кои райони от страната няма покритие на цифровия сигнал и кога ще има покритие на цялата територия на страната.

От Министерството на транспорта, информационните технологии и съобщенията (МТИТС) разясниха, че Планът за въвеждане на наземното цифрово телевизионно радиоразпръскване в Република България няма изискване, свързано с постигане на 100 % покритие по население на цифровата мрежа за обществена цифрова ефирна телевизия. Това е свързано със значителни финансови средства и зависи от бизнес плановете на платформения оператор.

През м. декември 2013 г. отново отправих препоръка към МТИТС да предприеме необходимите действия, така че във всички населени места да бъде осигурен достъп до цифрова телевизия.

В отговор на препоръката бях информиран, че в началото на м. октомври 2013 г. от МТИТС са изпратени писма до кметовете/кметските наместници на 393 населени места, които съгласно декларираната от предприятията информация са останали без покритие с цифров ефирен телевизионен сигнал. На базата на постъпилите отговори към началото на м. декември 2013 г. от бюджетни икономии в МТИТС са отпуснати средства на 84 общини в размер на 600 000 лв. С чл. 2 на Постановление № 288 на Министерския съвет от 14.12.2013 г. разпределението е извършено съобразно броя на засегнатите лица със специфични социални потребности в населените места на идентифицираните общини, по данни на АСП и на кметските наместници.

Както вече съм подчертавал, цифровизацията е нещо хубаво, социалните помощи (под формата на ваучери за декодери) – също, но заради начина, по който в случая държавата организира достъпа до тях, резултатът беше лош. Кампанията, за която бе хвърлен значителен финансов ресурс, се оказа неефективна – и хората, и институциите не бяха подготвени добре за спирането на аналоговата телевизия.

Необходимо е компетентните държавни органи да предприемат действия, така че във всички населени места да бъде осигурен достъп до телевизионни услуги.

ВиК услуги

През 2013 г. в институцията постъпиха 258 жалби, свързани с предоставяне на ВиК услуги. В сравнение с предходната година броят им се увеличи с 24 %.



Най-много жалби са регистрирани срещу „Софийска вода” АД – 132 броя, следвано от „ВиК” ЕООД – гр. Добрич – 9 броя, „ВиК – Варна” ООД – 8 броя и т.н.

Оплакванията на гражданите бяха свързани основно с нарушаване на правото на заплащане на реално ползвана услуга, правото на качествена услуга, правото на реално измерване и отчитане на потребената услуга, правото на информация.

Приключена бе проверката по 257 оплаквания. В 160 от случаите бе осъществено посредничество, като в 48 успешно, а в 24 – с частично решение на проблема.

Право на заплащане на реално ползвана услуга

Завишени сметки за разход на вода „общо потребление” в сгради – етажна собственост

Тези оплаквания съставляват близо 30 % от всички подадени жалби в тази област. Най-често гражданите, които са поставили индивидуални водомери в жилищата си, изразяват несъгласие да понесат допълнителна тежест за сметка на потребители, неосигурили достъп до имотите си, или на такива, на които разходът се отчита на база.

По всяко конкретно оплакване извършваме проверка, като същевременно разясняваме на жалбоподателите нормативното уреждане на начисляване на разход за вода „общо потребление”. Информираме ги също за условията за извършване на обследване на вътрешната водопроводна мрежа. Действащите разпоредби предвиждат извършването на проверки на ВиК мрежата в сградите – етажна собственост, от ВиК дружествата по искане и съвместно с упълномощения представител на етажната собственост 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”.

Смятам, 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.

Експертите на омбудсмана съветват гражданите и какви мерки могат да бъдат предприети за намаляване на разхода за вода „общо потребление”, като: осигуряване на достъп до индивидуалните водомери; собствениците на апартаменти при невъзможност да осигурят достъп да отчитат сами показанията на водомерите и да ги предоставят на упълномощено лице, което да ги предаде на инкасатора; потребители, чийто разход на вода се отчита на база да преминат на реално отчитане чрез монтиране на водомер.

Конкретни примери:

Жалбоподател от Банкя оспорва начислено голямо количество разход на вода за имота – индивидуално и за „общо потребление”.

В резултат на извършената от институцията на омбудсмана проверка и след проследяване на наличната информация в база данни, както и въз основа на приемателно-предавателен протокол за демонтиране на стария измервателен уред от водопроводната инсталация и монтиран нов измервателен уред, формираните задължения по партидата бяха преразгледани от „Софийска вода” АД. Извършена бе корекция на начислените количества вода на обща стойност 303,14 лв.

Постъпи жалба срещу начислени големи количества вода „общо потребление” в сграда – етажна собственост, в София. Жалбоподателят твърди, че при извършената проверка на място от служители на ВиК дружеството е установено, че в съседната сграда, която е към същия общ водомер, има теч. Търси съдействието на омбудсмана за преизчисление на начислените суми. По моя препоръка задълженията на всички потребители бяха преразгледани, като на жалбоподателя бе направена корекция на разхода за вода в имота в размер на 40.37лв.

Завишени сметки за разход на вода за индивидуално потребление

Тези оплаквания на гражданите се отнасят преди всичко за случаите, при които: водомерите не са отчетени дълго време; имотите са необитаеми; има течове по водопроводната мрежа; са натрупани задължения от предишния титуляр на партидата.

Трябва да отбележа, че с Решение № 3887/28.04.2005 г. по адм. дело № 9683/2004 г. Върховният административен съд отмени разпоредбата на чл. 9 от Наредба № 4/14.09.2004 г., предвиждаща при промяна на правото на ползване върху водоснабдяван имот да се прехвърлят върху новия ползвател всички права и задължения, свързани с получаването на ВиК услугите.

В мотивите на решението съдът приема, че новият носител на правото на ползване не е правоприемник по договора за предоставяне на ВиК услугите с предишния ползвател на имота. Въпреки това, някои от ВиК дружествата продължават да насочват претенциите си за стари задължения към новите собственици на имоти.

Конкретни примери:

Жалбоподател от гр. Добрич се оплаква, че вследствие на теч преди водомера му е начислен висок разход на вода – задължение в размер на 409 лв. В хода на проверката на институцията на омбудсмана ВиК операторът издаде кредитно известие за 113 куб. м вода на стойност 260,35 лв.

Жител на София се обърна към мен с оплакване, че въпреки подадена декларация за необитаемост на имот, с цел преустановяване на издаването на фактури за вода, са начислявани задължения за имота.

Със застъпничеството на омбудсмана и подаден самоотчет за имота сметките бяха преизчислени, а издаването на фактури – временно преустановено.

Абонат на „ВиК” АД – гр. Ловеч, потърси съдействието ми във връзка с предприети действия срещу него от дружеството за събиране на задължения за вода за имот в с. Малиново, община Ловеч, натрупани от предишния собственик.

Експерти на омбудсмана извършиха проверка, в резултат на която ВиК операторът се съобрази с отправената препоръка и спорната сума бе отписана като задължение на жалбоподателя.

Право на качествена услуга

Гражданите се оплакват от чести аварии по водопреносната мрежа и бавното им отстраняване; некоректна информация за крайния срок за приключване на ремонтните дейности; от намаленото налягане на водоподаването, най-често през летните месеци, както и от качеството на питейната вода.

Безспорно е, че основната причина за зачестилите аварии е остарялата водопреносна мрежа, за чиято подмяна се изисква значителен финансов ресурс, с който дружествата не разполагат. За съжаление, усилията на ВиК операторите за решаване на натрупаните през годините проблеми не водят до качествена промяна в предоставянето на услугата и не съответстват на обществените очаквания.

Конкретни примери:

В институцията постъпиха сигнали за спряно водоподаване в гр. Шумен за дълъг период от време, през който не е осигурено алтернативно водоснабдяване.

При извършената проверка бе установено, че в изпълнение на Договор за рехабилитация на водопроводи от водоснабдителната система на гр. Шумен, от ВиК оператора спират водата в града. Поради непредвидени ситуации водоснабдяването е възстановено след 40 часа. Дружеството не е било подготвено за осигуряване на водоноски.

Предвид констатациите за нарушаване на правата на потребителите от страна на „ВиК” ООД – гр. Шумен, се обърнах към министъра на регионалното развитие, като обърнах внимание, че всяко ВиК дружество трябва да има разработен план за действие при кризисни ситуации, така че да се осигурява алтернативно водоснабдяване. Становището на Министерството на регионалното развитие (МРР) е, че ВиК дружеството не е изпълнило задълженията си за осигуряване на водоноски. По този повод от МРР изискаха от оператора да

актуализира Плана за действие при кризисни ситуации и да бъде представен в министерството.

Жител на София се оплаква, че с години имотът му се наводнява от разположен в близост водопровод. Въпреки подадените сигнали до ВиК дружеството, не са предприети адекватни действия за разрешаване на проблема. По моя препоръка специалисти от „Софийска вода” АД извършиха прослушване с ултразвукова апаратура на водопроводната мрежа и пробовземания за определяне на произхода на водата и проблемът на гражданина бе решен.

Жалбоподател от с. Храбрино, област Пловдив, сигнализира за лошо качество на доставяната вода в селото, която не е годна за пиене, въпреки изградената филтърна инсталация за пречистване на водата.

При извършената проверка бе установено, че във връзка с дългогодишния проблем с качеството на водата в селото през 2011 г. е изградена филтърна инсталация, с което е решен проблемът с мътността на водата на 80 % от консуматорите, като само в определени моменти има проблем с водоснабдяването на високата зона в селото. Изработен е проект за основно водоснабдяване на част от населеното място от Пречиствателно съоръжение за питейна вода „Храбрино”, като филтърната инсталация ще водоснабдява долната зона и ще е като резервна за горната. С проектното решение се цели регулиране на напора на водата в селото и облекчаване на работата на филтъра. Проектът ще се осъществи съвместно с община Родопи. Изработен е и проект „Реконструкция на водопроводната мрежа в селата Храбрино, Оризари, Бойково, община Родопи – Пловдив” по мярка 321 „Основни услуги за населението и икономиката в селските райони”, който е одобрен и се очаква финансиране. С изпълнението на тези мерки се очаква проблемът с качеството на питейната вода в населеното място да бъде окончателно решен.

Право на информация

Гражданите се оплакват от липса на задължителни реквизити в касовите бележки за платени ВиК услуги, от неясните фактури за консумирана вода, от забавени или липса на отговори по жалби от страна на ВиК дружествата и др.

Конкретен пример:

Клиент на „Софийска вода” АД се оплаква, че при заплащане на услугата се издава касова бележка, която не съдържа информация за кой период от време се отнася платеното задължение. Обръща внимание и на времето за отразяване на платените задължения в билинг системата на ВиК дружеството, което е значително по-дълго в сравнение със сроковете за отразяване на плащания към други доставчици на обществени услуги. Освен това смята, че начисляването на лихви върху неплатени сметки, формирани въз основа на служебно начислени количества вода, е неправилно.

При проверката на институцията на омбудсмана бе установено, че в касовите бележки за платени ВиК услуги не се отразяват количеството вода, периодът, за който е начислено задължението, нито номерът на фактурата, по която е извършено плащането. Тази практика е в нарушение на разпоредбата на чл. 26, ал. 1, т. 7 от

Наредба № Н-18/13.12.2006 г. за регистриране и отчитане на продажбите в търговски обекти чрез фискални устройства.

Това нарушава правото на информация на гражданите и би създавало пречки за защита при евентуален спор за неплатени задължения, тъй като от касовата бележка не може да се направи категоричен извод платената сума за кой период от време се отнася.

Времето за отразяване на платените задължения в билинг системата на „Софийска вода” АД е значително по-дълго в сравнение със сроковете за отразяване на плащания към други доставчици на обществени услуги. Това е предпоставка за двойно заплащане на сметка, както и за неоправдано начисляване на лихви върху платено задължение.

Във връзка с констатациите и с цел защита на правата и интересите на клиентите на „Софийска вода” АД се обърнах към Националната агенция по приходите за извършване на проверка във връзка със съдържанието на фискалните касови бележки, издавани за платени задължения към „Софийска вода” АД, както и към ВиК дружеството с препоръка за предприемане на необходимите действия за отстраняване на допуснатите нарушения.

Относно възражението за начисляването на лихви се обърнах към Комисията за защита на конкуренцията за извършване на проверка, с оглед на техните правомощия, спазена ли е забраната за злоупотреба с господстващо или монополно положение от страна на „Софийска вода” АД спрямо нейните клиенти. От Комисията за защита на конкуренцията ме информираха, че е образувано производство за евентуално извършено нарушение по чл. 21 от Закона за защита на конкуренцията от страна на „Софийска вода” АД.

Препоръки, свързани с правата на потребителите на водоснабдителни и канализационни услуги

Наредба № 4 от 14.09.2004 г. за условията и реда за присъединяване на потребителите и за ползване на водоснабдителните и канализационни системи да бъде преразгледана, като:

- се регламентира по ясен и справедлив начин разпределението на разхода за вода „общо потребление”;

- се регламентира извършването на съвременни проверки на ВиК мрежата в СЕС от ВиК дружествата по искане и съвместно с упълномощения представител на етажната собственост без допълнителни условия;

- отчитането на база да остане само за имоти, в които няма техническа възможност за монтиране на индивидуален водомер, с цел намаляване на разхода на вода „общо потребление” и в защита на изправните и коректни клиенти на ВиК дружествата. Във всички други случаи да се даде разумен срок на собствениците на имоти да изпълнят задължението си за поставяне на индивидуални водомери съгласно Наредбата № 4/14.09.2004 г. на МРРБ;

- се даде възможност за разпределение на разхода за вода „общо потребление” по решение на общото събрание на етажната собственост;

За сгради с няколко входа, които са с общ водомер, да се предприемат действия за монтиране на общ водомер за всеки един от входовете.

Да се осъществява ефикасен контрол върху изпълнение на задълженията на ВиК дружествата за осигуряване на вода с питейни качества съгласно изискванията на действащото законодателство, както и върху осигуряване на алтернативно

водоснабдяване, когато има прекъсване на водоснабдяването с питейна вода за повече от 12 часа.

Да бъде обсъдена възможността за подпомагане на социално слаби граждани за гарантиране на достъпа до питейна вода, която е основна жизнена потребност.

Сметосъбиране и сметоизвозване

Определяне на такса за битови отпадъци въз основа на данъчната оценка на имота

Към омбудсмана продължиха да се обръщат граждани, които изразяваха своето недоволство, че не се спазва основният принцип, заложен в Закона за местните данъци и такси, размерът на таксата да се определя в левове според количеството на битовите отпадъци. При проверките ми по жалбите установих, че само в някои общини размерът на таксата за битови отпадъци се определя според количеството на битовите отпадъци, като масово се използва предоставената възможност размерът на таксата да се определя пропорционално върху основа, определена от общинския съвет, която е данъчната оценка на имотите. Съществуващата законова възможност размерът на таксата да не се определя от количеството на генерираните отпадъци измества основния критерий при прилагането на закона. Широкото използване от общинските съвети на данъчната оценка за база при определяне на размера на таксата всъщност я превръща във втори данък върху недвижимите имоти. Този метод породил основателни възражения и недоволството на гражданите е напълно основателно. Проблемът съм извеждал нееднократно в годишните доклади за дейността на омбудсмана като въпрос, който буди обществена тревога.

След многогодишното настояване на институцията на омбудсмана за промяна на разпоредбата, законодателят измени нормата на чл. 67, ал. 2 от Закона за местните данъци и такси (ЗМДТ), в сила от 01.01.2015 г., като регламентира таксата да не може да се определя въз основа на данъчната оценка на недвижимите имоти, тяхната авансова стойност или пазарната им цена.

Липса на установен ред за освобождаване от заплащане на такса за сметосъбиране и сметоизвозване поради неползване на имота

Голям брой от постъпилите жалби и сигнали са свързани с оплаквания на граждани, че са задължени да заплащат такса за битови отпадъци, която е определена несправедливо. Най-много са жалбите, в които хората изразяват несъгласие за това, че не ползват имотите си, но им се начислява такса за битови отпадъци. Те изразяват недоволство, че общинската администрация отказва да ги освобождава от заплащане на таксата, като се мотивира с липсата на нормативна уредба, която да регламентира ред за освобождаване. При проверките ми по жалбите на гражданите констатирах, че хората заплащат таксата, защото в наредбите на съответните общини не е регламентиран изричен ред за освобождаване от заплащане на услугата сметосъбиране и сметоизвозване, в случай че имотите не се ползват (например Сухиндол, Якимово, Бобов дол, Девня, Трън).

Това разбиране на общините е в явно противоречие с действащия Закон за местните данъци и такси. Законодателят изрично е указал, че когато една услуга не

се ползва през годината или през определен период от годината, гражданите се освобождават от заплащане на местната такса. Съгласно чл. 8, ал. 5 от ЗМДТ общинският съвет определя с наредба реда, по който лицата, неползващи услугата през съответната година или през определен период от нея, се освобождават от заплащане на съответната такса. Освен това, според чл. 71 от ЗМДТ за услугите сметосъбиране и сметоизвозване и поддържане на чистотата на териториите за обществено ползване, такса не се дължи, когато услугата не се предоставя от общината, а за услугата обезвреждане и поддържане на депа за битови отпадъци и други съоръжения – когато няма такива на територията на общината. Така ясно и точно 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. Това са двете заложи в закона хипотези за недължимост на таксата. С липсата на регламентация за ред в наредбите за освобождаване на гражданите от заплащане на услугата сметосъбиране и сметоизвозване, в случай че не ползват имотите си, се нарушават правата на гражданите. И това е така, защото е нарушен основен принцип на доброто управление, а именно принципът на законност, съгласно който всички актове, действия и бездействия на администрацията трябва да са в съответствие с нормативната уредба. По този начин се нарушават и заложените в чл. 8, ал. 1, т. 2 и т. 3 от ЗМДТ принципи за създаване на условия за разширяване на предлаганите услуги и повишаване на тяхното качество и за постигане на по-голяма справедливост при определяне и заплащане на местните такси.

През годините усилията ми бяха насочени да убедя органите на местно самоуправление да изпълнят законовата норма и да преустановят незаконосъобразната практика, като установят ред за освобождаване от заплащане на такса за сметосъбиране и сметоизвозване поради неползване на имота. С тревога отбелязвам, че имаше случаи на открито противопоставяне за изпълнение на закона от страна на някои кметове и общински съвети (например кметът на община Пазарджик не предприемаше действия да инициира изменение на наредбата).

Използвайки предоставеното ми с чл. 19, ал. 1, т. 8 от Закона за омбудсмана правомощие, изразих своето становище пред председателя на Комисията по бюджет и финанси към 42-ро Народно събрание, че е необходимо изменение на Закона за местните данъци и такси. Предложих да се допълни разпоредбата на чл. 71 от ЗМДТ, като изрично се предвиди такса за сметосъбиране и сметоизвозване да не се събира и за имотите, които няма да се ползват през годината и е подадена декларация за това в общината.

С удовлетворение отбелязвам, че Народното събрание прие Закон за изменение и допълнение на ЗМДТ, като допълнената разпоредба на чл. 71, т. 1 предвижда такса за сметосъбиране и сметоизвозване да не се събира, когато имотът не се ползва през цялата година и е подадена декларация по образец от собственика или ползвателя до края на предходната година в общината по местонахождението на имота. Смятам, че така гражданите получиха по-голяма гаранция, че таксата за битови отпадъци ще бъде определяна по справедлив начин и ще отпадне съществуващата практика едни граждани да бъдат освобождавани, а други – не, поради неприет ред от общинските съвети.

Освобождаването трябва да се отнася не само за случаите, когато имотът не се ползва цяла година, а и за определен период от годината.

Все още в някои общини, като например Столичната община, не е предвиден ред за освобождаване от заплащане на такса за битови отпадъци за имоти, придобити след 31 декември на предходната година. Въпреки че гражданите не ползват имотите си, те заплащат такса за битови отпадъци, включваща и такса за услугата сметосъбиране и сметоизвозване. Те се оказват в ситуация, в която са изпълнили законово вмененото им задължение в рамките на два месеца да декларират имотите си, но не могат да подадат декларация за освобождаване от заплащане на такса за сметосъбиране и сметоизвозване поради пропуснат срок. Непълнотата в правната уредба води до нарушаване на правата на гражданите и техните оплаквания са напълно основателни.

Въвеждане на допълнителни изисквания за освобождаване от такса за сметосъбиране и сметоизвозване

В някои общински наредби (например в общините Варна, Съединение, Добрич, Пловдив, Пазарджик, Главиница, Смолян, Брацигово) има регламентиран ред за освобождаване поради неползване на услугата от собствениците или ползвателите на имотите. Наред с декларацията, че няма да ползват имота си през следващата година, те са задължени да представят документи от доставчици на обществени услуги – ВиК, електроснабдяване и топлоснабдяване за минал период. Други общини, като Бяла (област Варна) и Царево са въвели условието гражданите да нямат задължения към общината, за да бъдат освободени от таксата.

Изискването за представяне на допълнителни документи е необосновано и не намира опора в нормативната уредба. За повече яснота искам да посоча, че на общинските съвети законодателят е предоставил правото да определят единствено реда, по който лицата, които не ползват услугата, се освобождават от нейното заплащане. Те нямат право да определят условия, при които неползването ще се приема за валидно деклариране, придружено с удостоверяването на факти и обстоятелства, които не са посочени в законовата норма. Трябва ясно да се направи разграничението, че редът за упражняване на правото е различно от условията, при които правото се упражнява.

При регламентиране и на условия като предоставяне на други документи, общинските съвети превишават компетентността си и приемат разпоредби, които страдат от тежък порок, който води до тяхната нищожност.

Отново подчертавам, че освобождаването от заплащане на такса съгласно чл. 8, ал. 5 и чл. 71, т. 1 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. Затова към момента на подаване на декларацията е достатъчно лицето, което я подава, да заяви (декларира), че няма да ползва имота през годината. Трябва да отбележа още, 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.

С установяване на изисквания за предоставяне на допълнителни документи на гражданите са вменени административни задължения от страна на общините, които не кореспондират с правото на добро управление. В случая е нарушен основен принцип – принципът на законност.

Подчертавам, че аргументът на общините, че по този начин се предотвратяват злоупотреби или пък се увеличава събираемостта на вземанията им (в случаите, когато се иска документ за липса на стари задължения към общината) е напълно неприемлив. Общината разполага с достатъчно правни възможности да реагира при злоупотреби, както и да събере вземанията си, без да прибегва до недопустими от закона способности, които са в разрез с установения правов ред.

Препоръчвам на общините, в които действат подобни разпоредби, да имат предвид, че съгласно чл. 5, ал. 1 от Административнопроцесуалния кодекс, когато постановление, правилник, наредба, инструкция или друг подзаконов нормативен акт противоречи на нормативен акт от по-висока степен, се прилага по-високият по степен акт.

Конкретни примери:

Към мен се обърнаха собственици на имоти на територията на община Варна с оплакване, че не са освободени от заплащане на такса за сметосъбиране и сметоизвозване, въпреки че не ползват имотите си през годината. Трябва да отбележа, че в община Варна, въпреки изменението на наредбата, което предвиди ред за освобождаване от заплащане на такса за сметосъбиране и сметоизвозване поради неползване на имота, проблемът с определянето на таксата все още не е разрешен. Това е така, защото освобождаване е допустимо само за незастроени имоти, а за собствениците на други имоти, като например на жилища – не. Освен това е въведено изискване за представяне на допълнителни документи от ВиК дружеството и от доставчика на електроенергия за района. Въпреки препоръките ми за усъвършенстване на местната нормативна уредба, нормите са все още действащи и при определянето на такса за битови отпадъци администрацията ги прилага.

Като пример за добра администрация мога да посоча община Върбица. Кметът се съобрази с препоръката ми и инициира изменение на наредбата за отмяна на разпоредбата, с която се изискваха допълнителните документи. До произнасянето на Общинския съвет – Върбица, при определяне на таксата за битови отпадъци администрацията ще се съобразява със ЗМДТ.

Общинският съвет – Пещера, на 30.12.2013 г. също отмени разпоредбите, с които бяха въведени допълнителни условия за освобождаване от такса за сметосъбиране и сметоизвозване.

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

Голям брой са жалбите, в които гражданите изразяват недоволство, че заплащат такса за сметосъбиране и сметоизвозване, но общината не предоставя услугата в района, в който е разположен имотът. В повечето случаи около имотите няма изградена инфраструктура, тъй като те са разположени в покрайнините на населеното място, както и в района липсват съдове за събиране на битовите отпадъци. Въпреки че тези районите са посочени в заповедите на кметовете, с които се определят районите на организираното сметосъбиране и сметоизвозване, услугата не се предоставя. Единствената възможност, с която разполагат гражданите за освобождаване от услугата сметосъбиране и сметоизвозване, е само

в случай че има установен ред в наредбата на съответната община за освобождаване, когато имотите не се ползват през цялата година. В повечето случаи съответната общинска администрация определя таксата единствено като взема предвид факта, че гражданите са собственици на съответния имот и отчита единствено формалния критерий, че имотът попада в район на организирано сметосъбиране и сметоизвозване. По този начин отново се нарушава законовият принцип за справедливост при определяне на таксата. Нарушават се правата на гражданите, като им се вменява задължение да заплащат такса за услуга, която реално не им е предоставена.

Прави впечатление, че оплаквания от този характер постъпват от собственици на имоти, разположени в по-малките населени места и от собственици на имоти, разположени във вилните зони. В тези случаи препоръчвам на кметовете да предприемат необходимите действия за предоставяне на услугата сметосъбиране и сметоизвозване, а ако съществуват пречки от обективен характер, гражданите да бъдат освобождавани от заплащане на тази услуга.

При проверките на експертите на омбудсмана беше установено, че от страна на общините се полагат усилия да се извършват качествено услугите, за които гражданите заплащат такса за битови отпадъци и най-вече услугата сметосъбиране и сметоизвозване.

Конкретни примери:

Жалбоподателка изразява несъгласие с начислената такса битови отпадъци за собствения ѝ имот, находящ се в община Своге. Тя пише, че в района не се предоставя услугата сметосъбиране и сметоизвозване, но въпреки това заплаща такса и за тази услуга.

По повод на образуваната от омбудсмана проверка препоръчах на кмета на община Своге да бъде коригирана начислената такса за битови отпадъци, в случай че имотът не попада в район на организираното сметосъбиране и сметоизвозване. Проверката приключи, като кметът изпълни препоръката ми и размерът на таксата бе коригиран.

Съдействието на институцията на омбудсмана потърси гражданин, който е собственик на земя и сграда, находящи се във вилна зона „Малинова долина”, кв. Симеоново. Подал е искане да бъде освободен от заплащане на такса за услугата сметосъбиране и сметоизвозване, като в искането е индивидуализиран имотът, без да бъде посочен конкретният административен адрес. Той е информиран от началника на отдела, че тъй като не е посочил точен административен адрес на имота си, няма как да попадне в заповедта на кмета на Столичната община, с която се определят границите на територията, в която няма организирано сметосъбиране и сметоизвозване за 2013 г., поради което е начислен пълният размер на таксата за битови отпадъци.

По повод на жалбата и образуваната проверка се обърнах към кмета на район „Витоша” с препоръка да извърши проверка в съхраняваната в районната администрация информация относно административния адрес на имота. Кметът предостави информация за точния административен адрес и ме уведоми, че имотът не попада в границите на организираното сметосъбиране и сметоизвозване на битовите отпадъци в район „Витоша”, определени за 2013 г. съгласно заповедта на кмета на Столичната община.

Въпреки намесата на институцията на омбудсмана, таксата за битови отпадъци не е коригирана и администрацията отказва да се съобрази с препоръката ми.

Този случай е драстичен пример за проява на „лоша администрация“, тъй като е допуснато нарушение на:

- принципа за служебното начало – администрацията изисква от гражданина информация, с която тя разполага;

- принципа за законност – за имота се събира такса, без да се предоставя услугата.

Собственичка на имот в община Брацигово – земеделска земя, застроен със сезонна постройка, придобит на основание § 4а от ЗСПЗЗ, се оплаква, че за имота се начисляват данъци и такса битови отпадъци, независимо че същият е със статут на обработваема земеделска земя и не е водоснабден и електрозахранен. По повод на оплакването посочих, че са налице условията за прилагане на чл. 10, ал. 3 от Закона за местни данъци и такси, съгласно който не се облагат с данък земеделските земи и горите, с изключение на застроените земи – за действително застроената площ и прилежащия ѝ терен. От община Брацигово беше свалена от облог начислената до момента такса битови отпадъци и приложена посочената разпоредба, с което беше постигнато благоприятно решение за жалбоподателката.

По инициатива на омбудсмана с изменение в Закона за местните данъци и такси (м. ноември 2013 г.) изрично в чл. 71 бе регламентирано, че такса за сметосъбиране и сметоизвозване не се събира, когато имотът не се ползва през цялата година и е подадена декларация по образец от собственика или ползвателя до края на предходната година в общината по местонахождението на имота. Въпреки това, правата на гражданите грубо се погазват. Местни органи на самоуправление отказват да прилагат закона, не освобождават собствениците от таксата за сметосъбиране и сметоизвозване за имоти, които не се ползват. Нарушават закона също, като в местните наредби приемат без законово основание допълнителни условия за освобождаване от такса за битови отпадъци. Силно съм разтревожен от проявите на вседозволеност от органи на местната власт, от нарушаването на основния принцип на доброто управление – принципа на законност, от незачитането на правата на гражданите. Това ме задължава да се обърна към кметове и общински съветници с апел да си спомнят, че са положили клетва във всичките си действия да се ръководят от интересите на гражданите от общината и да работят за тяхното благоденствие.

Обществен транспорт

Постъпилите жалби до омбудсмана за 2013 г. в областта на обществения транспорт – 28 броя, са свързани основно с нарушения: право на достъп до услугата, право на качествена услуга и право на информация. В резултат на извършените проверки по 14 от тях е констатирано извършено нарушение.

Сигналите на гражданите са свързани с основно с:

- промени на маршрутни линии и разписания на железопътния транспорт;
- небезопасени спирки на градския транспорт, което създава опасност за живота и здравето на гражданите;

- липса на информация за закъснения на полети;

- липса на отговор по подадени жалби за дължими обезщетения за изгубен багаж и др.

Промени на маршрутни линии и разписания на железопътния транспорт

През годината постъпиха жалби за промени на маршрутни линии и разписания на железопътния транспорт, при които не се отчитат конкретните нужди на жителите на определени населени места. Това води до големи неудобства за придвижването на хората до работа, училище и т.н.

Конкретни примери:

До омбудсмана постъпи жалба на граждани във връзка с извършените промени на разписанието на влаковете по направление „Шумен – Горна Оряховица”, в сила от 09.12.2012 г. Съгласно утвърдения график единственият влак, който спира сутрин на гарите на населените места между Шумен и Търговище, е пътнически влак № 20150, тръгващ от гара Шумен в 4:35 ч. и пристигащ на гара Търговище в 5:17 ч. Това разписание сериозно затруднява хората, които живеят в селата между двете общини, но работят или учат в гр. Търговище.

С оглед на правомощията на омбудсмана отправих препоръка до изпълнителния директор на „Холдинг БДЖ” АД да бъдат предприети необходимите действия за промяна в разписанието на движението на влаковете между Шумен и Търговище, включително и на пътнически влак № 20150, което да осигури възможност на всички пътуващи лесно и безпрепятствено да достигат до желаната от тях крайна точка.

В резултат на препоръката от дружеството ме информираха, че са осигурени допълнителни влакове по маршрута „Шумен – Попово – Шумен”. Констатирах, че тези влакове обслужват всички гари и спирки в участъка „Шумен – Попово – Шумен”, включително и гара Търговище.

Кметът на община Твърдица потърси съдействието на омбудсмана за промяна в разписанието на бърз влак със задължителна резервация „Чайка” по направление „София – Бургас – София”. Искането е влакът да спира и на гара Твърдица. Тази гара обслужва населението не само на община Твърдица, а също и гражданите на общините Гурково, Николаево, Нова Загора и Елена и се явява една от гарите, които се ползват с предпочитание от пътниците, поради равното ѝ отстояние от множество населени места. Приложена е и подписка от жителите на община Твърдица. Изразено е твърдото убеждение, че икономическите показатели не следва да получават превес пред значим обществен интерес и пред удобството на гражданите.

В резултат на застъпничеството на институцията на омбудсмана от „БДЖ – Пътнически превози” ЕООД ме увериха, че в разработката на новото разписание, което към настоящия момент е вече в сила, е предвидено влакове с № 3620 и № 3625 да спират на гара Твърдица.

Необходимо е да напомня, че промените в маршрутните линии и разписанията на превозните средства в обществения транспорт трябва да се извършват след внимателен анализ и обществено обсъждане със заинтересованите

страни.

Необезопасени спирки на градския транспорт, което създава опасност за живота и здравето на гражданите

Все още общинските власти допускат да има небезопасени спирки на градския транспорт, с което се застрашават здравето и животът на хората. За такъв случай сигнализира жител на София – при обезопасяването на спирката на тролейбуси № 2 и № 9 на ул. „Дойран“ пред ресторант „Ниагара“ охраната на ресторанта възпрепятствала работата на работниците и монтирането на колчетата било преустановено. Причината е, че мястото се ползвало за паркинг. В жалбата се настоява да се извърши обезопасяване на спирката с цел гарантиране на живота и здравето на гражданите.

По повод на подадения сигнал експерти на омбудсмана извършиха проверка. В изпълнение на препоръката ми обезопасяването на въпросната тролейбусна спирка бе довършено.

Липса на отговор по подадени жалби за дължими обезщетения за изгубен багаж

Конкретен пример:

Гражданин се оплаква, че при полет с „България Ер“ от Амстердам за София на 31 май 2013 г., на летището в София установява, че багажът му липсва. Веднага сигнализира компанията – превозвач за проблема. Независимо от това пет месеца няма официален отговор относно полагащото му се обезщетение за изгубения багаж.

В резултат на извършената проверка бе установено, че „България Ер“ не е изпълнила своето задължение своевременно да информира пътника, че багажът му е загубен, както и да посочи какво обезщетение приема за дължимо в случая. С това си бездействие превозвачът е нарушил разпоредбата на чл. 133 от Закона за гражданското въздухоплаване, съгласно която е длъжен в двумесечен срок от подаване на рекламацията да я разгледа и за резултата да уведоми рекламанта.

Във връзка с това отправих препоръка към компанията жалбоподателят да бъде уведомен по надлежния ред за загубата на багажа, размера на обезщетението (което според „България Ер“ му се полага) и основанията за това, както и за незабавно изплащане на обезщетение.

В резултат на препоръката ми получих уверение, че обезщетението на жалбоподателя е преведено по посочена от него сметка, както и че ще получи официален отговор.

Банки и финансови институции

Жалбите, които постъпват в институцията на омбудсмана срещу банки и финансови институции, са свързани основно с:

- неравноправни клаузи на договорите за кредит, поставящи кредитодателите в привилегировано положение;
- едностранна промяна на лихвения процент;
- непредоставяне на необходимата преддоговорна информация;
- непосилно високи такси за управление на кредита;

- завишени неустойки по сключени договори за кредит;
- неудовлетворени искания за разсрочване на задълженията;
- забавено извършване на банков превод;
- проблеми с обслужването на издадени дебитни карти;
- липса на коректно и вежливо обслужване;
- осъществяван психически тормоз върху тях и техни близки от служители на колекторски фирми за събиране на просрочени кредити.

По повод на нарастващия брой на оплаквания на гражданите, които се намират в затруднено положение, във връзка с невъзможността да погасяват задълженията си по банков кредит, се обърнах към председателя на Управителния съвет на Асоциацията на банките в България с призив:

- да бъдат потърсени гъвкави и справедливи механизми за събиране на вземанията на банките, които да са съобразени с финансовите възможности на длъжниците, без да се достига до накърняване на правата им и застрашаване на физическото им оцеляване;
- да се обмислят механизми за подкрепа на затруднените лица, които нямат обективна възможност да погасяват задълженията си към банките, чрез включването им в някои от социално насочените инициативи;
- да се увеличат проявите на социална отговорност, да се показва повече човештина, като се подхожда индивидуално към всеки случай.

Конкретен пример:

Жалбоподателка се обърна за помощ към мен във връзка с невъзможността да погасява задължения по договор за кредит, отпуснат на починалия ѝ брат. Описва, че съдебен изпълнител е наложил заповед върху банковата сметка, по която ѝ се превеждат целеви помощи за отопление.

Тъй като системата на социалното подпомагане е създадена за гарантиране на социалната сигурност на лицата чрез предоставяне на минимума от средства за задоволяване на възникващите им потребности от държавата и поради това законодателят е постановил, че от паричните социални помощи не могат да се правят удържки (чл. 14, ал. 3 от Закона за социално подпомагане), се обърнах с препоръка към министъра на правосъдието, в чийто правомощия е контролът върху дейността на съдебните изпълнители, да предприеме необходимите действия за преустановяване на нарушението. В изпълнение на отправената препоръка заповедта бе вдигната и банката изплати на жалбоподателката паричните средства.

Във връзка с изразеното от нея притеснение за предстоящо принудително изпълнение върху недвижимия ѝ имот отправих препоръка до председателя на Управителния съвет и генерален изпълнителен директор на „Юробанк И Еф Джи България“ АД да се обмислят възможности за включването ѝ в някои от социално насочените инициативи на банката, както и за гъвкаво и справедливо разрешаване на случаи като нейния.

В резултат на препоръката ми получих уверение от банката, че са предприети необходимите действия за оказване на помощ на жалбоподателката.

Анализът на нормативната уредба показва съществуването на разпоредби, които създават неравноправни отношения между потребители и доставчици на финансови услуги:

- в нормата на чл. 58, ал. 1, т. 2 от Закона за кредитните институции липсва критерият „обективност“ при промяна на лихвения процент, което дава възможност на банките да определят условията, при които могат да променят едностранно лихвата по кредити, без да спазват никакви установени критерии. По този начин няма възможност за контрол от страна на БНБ;

- разпоредбата на чл. 144, ал. 2 от Закона за защита на потребителите, която дава възможност на доставчика на финансови услуги, при наличие на основателна причина, да промени без предизвестие лихвен процент;

- в Закона за потребителския кредит с дефиницията на „референтен лихвен процент“ 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.

Основният извод, който се налага от анализа на оплакванията до омбудсмана срещу кредитните и финансовите институции, е, че законодателните промени в тази област не търпят отлагане. Те трябва да гарантират защита на правата на гражданите във връзка с отпускането на кредити, както и да регламентират по ясен и прозрачен начин дейността на посочените институции.

Смятам, че общите условия на кредитните и финансовите институции е необходимо да подлежат на предварително одобрение от Комисията за защита на потребителите, по примера на общите условия на доставчиците на обществени услуги.

ГЛАВА ДВАНАДЕСЕТА

ЗАЩИТА НА ПРАВОТО НА ГРАЖДАНИТЕ НА ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ И ДОБРА АДМИНИСТРАЦИЯ

Принципите на доброто управление са изведени в редица международни документи – Програма за развитие на ООН (ПРООН), Бяла книга на Европейската комисия (European Governance – A White Paper) от 2001 г., Стратегия за иновации и добро управление на местно ниво (Стратегията от Валенсия) от 2007 г. и др.

Принципът на добрата администрация е водещ за административната практика на Европейския съюз и задължава европейските институции да спазват определени правила за поведение в отношенията си с обществеността. В чл. 41 от Хартата на основните права на Европейския съюз (Хартата) като основно право на гражданите на ЕС е прогласено правото на добро управление.

Освен това, на 6 септември 2001 г. Европейският парламент по инициатива на Европейския омбудсман прие резолюция, с която одобри Европейски кодекс за добро поведение на администрацията (Кодекса). Институциите и органите на Европейския съюз, както и техните администрации и служители, са длъжни да спазват този кодекс в отношенията си с гражданите. Целта на документа е да изясни подробно какво означава на практика прокламираното в Хартата право на добро административно обслужване.

За „лошо управление“ (maladministration) в Кодекса се приема това управление, при което публичният орган „не действа съгласно правилото или принципа, който е определящ за него“. Обикновено става дума за злоупотреба със служебно положение, излишно забавяне във времето, дискриминация, неизпълнение на задължения, непредоставяне или отказ за предоставяне на информация, процедурни грешки, незаинтересованост, липса на прозрачност и др.

В България за първи път са изведени осем принципа на добро управление през 2002 г. в „Стратегия за модернизиране на държавната администрация – от присъединяване към интегриране“ и след това в „Стратегия за модернизиране на държавната администрация – от присъединяване към интегриране 2003-2006“, както и в „Бяла книга за постиженията и предизвикателствата пред българската държавна администрация в ЕС 2005“.

Трябва да припомним, че в защита на правото на добро управление омбудсманът на Република България определи като основен приоритет за цялостната политика на институцията усилията за утвърждаване и зачитане на правото на добро управление като обществена норма и създаването на ясни правила за поведение в административната практика на държавните и общински органи и на техните администрации.

В работата си, свързана с конкретни жалби и сигнали на гражданите, а и при проверки по собствена инициатива, като национален омбудсман, се придържам към принципите на Европейския кодекс за добро поведение на администрацията, оценявам дейността на всички институции и проявите на „лоша администрация“ през призмата на основните критерии за доброто управление, а именно:

- върховенство на закона;
- прозрачност и ефикасност в работата на администрацията на всички нива;
- отчетност на държавните и общински органи;
- гражданско участие в процеса на вземане на решения;

- равни възможности и приобщаване.

Общ преглед на жалбите и сигналите през 2013 г.

През 2013 г. в институцията на омбудсмана приключиха проверките по 275 жалби, свързани с административното обслужване на гражданите от органи на държавната и местната власт.

Данни за броя жалби, свързани с административното обслужване на гражданите от органи на държавната и местната власт		
Година	Жалби, свързани с органи на държавната власт	Жалби, свързани с органи на местната власт
2011	149	97
2012	142	242
2013	136	139

След значителното увеличение на общия брой на жалбите през 2012 г. заради нарастване на оплакванията срещу органите на местната власт, през 2013 г. те са по-малко заради значителното намаляване на оплакванията отново срещу органите на местната власт. През 2013 г. жалбите срещу държавните и местните органи са почти изравнени.

Най-много оплаквания постъпиха относно дейността на следните държавни органи и техните териториални поделения: Държавен фонд „Земеделие” (27), Министерство на земеделието и храните (18), Агенция по вписванията (9), Национална агенция за приходите (9), Министерство на вътрешните работи (7), Министерство на регионалното развитие и благоустройството (6) и т.н.

От разгледаните жалби срещу местните органи на власт очаквано преобладаващата част се отнасят за Столичната община и районните кметства (60), но те са по-малко с 50 % в сравнение с 2012 г., следвани от общините Пазарджик (6), Добрич (5), Русе (4), Варна (3) и т.н.

Жалбите и сигналите според резултата от проверките



В 164 от проверките по приключените 275 жалби не бе установено лошо администриране. Независимо от това, при 21 от случаите бяха отправени препоръки за подобряване на административното обслужване на гражданите, като по 16 от тях бе получено потвърждение, че препоръките са изпълнени; при 6 – чрез посредничество беше постигнато благоприятно решение за жалбоподателя; по 5 – поисках и получих становище от администрациите; при 65 – на жалбоподателите бяха дадени разяснения и съвети.

При проверките на 92 жалби бе установено, че администрацията не действа в съответствие с принципите на доброто управление. По 71 от случаите отправих препоръки, като по 46 от тях препоръките бяха изпълнени; по 11 – чрез посредничество беше постигнато решаване на проблема, а по 10 от жалбите се обърнах със съвет към гражданите за предприемане на последващи действия.

Деветнадесет от приключените преписки бяха извън правомощията на омбудсмана – жалби от юридически лица, съдебен спор, без оплакване за конкретно нарушение.

Жалбите и сигналите според оплакването на гражданите

Оплакванията на гражданите срещу органи на държавната власт са свързани основно с неизпълнение на задължения и неправомерни действия, липса или забавяне на отговор по тяхно искане, бездействие и др.

Жалби и сигнали, отнасящи се до органи на държавната власт и техните териториални поделения, според визираното в тях нарушение		
Неизпълнение на задължения и неправомерни действия	51	41 %
Липса или забавяне на отговор	36	29 %
Бездействие	13	11 %
Ниско качество на предоставяните административни услуги	10	8 %
Несъгласие с регламентирани изисквания	7	6 %
Некоректни действия	3	2 %
Грубо отношение	2	2 %
Лошо взаимодействие между институции	1	1 %
Общо	123	100 %

Най-много оплакванията срещу местни органи на власт получих за неправомерни действия, бездействие, липса на отговор.

Жалби и сигнали, отнасящи се до органи на местната власт, според визираното в тях нарушение		
Неправомерни действия	47	35 %
Бездействие	43	32 %
Липса или прекомерно забавяне на отговор	23	17 %
Ниско качество на предоставяните административни услуги	13	10 %
Искане за промяна в съществуващ регламент	6	5 %
Грубо отношение	1	1 %
Общо	133	100 %

Както и през 2012 г., преобладаващата част от гражданите търсят съдействие

от институцията на омбудсмана във връзка с действия на държавни и местни органи и техните администрации, които определят като неизпълнение на задължения или в разрез с регламентираните изисквания. Висок е броят на жалбите, в които оплакването е свързано с липса или забавяне на отговор. Увеличават се жалбите срещу текстове от нормативната уредба.

Като национален омбудсман, мога да отчета като положителен факт чувствителното намаляване на жалбите за грубо отношение на служители от администрацията.

Неизпълнение на задължения и неправомерни действия на държавни и местни органи на власт

В голяма част от оплакванията гражданите твърдят, че със свои действия държавни и местни органи на власт нарушават един от основните принципи на доброто управление – принципа на законност, според който всички актове, действия и бездействия на администрацията трябва да са в съответствие с действащата нормативна уредба.

И през 2013 г. от жалбите срещу държавните институции най-многобройни са тези, свързани с дейността на Държавния фонд „Земеделие“ по подпомагането на земеделските производители (22 бр.). Независимо че при проверката в по-голяма част от тях не бе установено нарушение, те послужиха като основание да се обърне с препоръки за оптимизиране на дейността на фонда относно: стриктно спазване на регламентираната процедура и срокове; предоставяне на актуална, точна, ясна и достъпна информация и подобряване на комуникацията с гражданите.

Запазен бе броят на оплакванията относно неизпълнение на задължения от Министерството на земеделието и храните. По част от тях, свързани с липса на изпълнител на технически дейности за поддържане на картата за възстановената собственост за определени райони, отправих препоръки, като бяха предприети действия за изпълнението им.

Увеличен бе броят на жалбите срещу дейността на Агенцията по вписванията. Във връзка с някои установени пропуски в работата на Търговския регистър отправих препоръки за отстраняването им.

Граждани сигнализираха и за неправомерни практики на териториални подразделения на Министерството на вътрешните работи, като: отказ за предоставяне на административна услуга (издаване на документи) при наличие на неплатена глоба; неспазване на срока за предоставяне на административна услуга и др.

Сигналите за незаконосъобразни действия на общински администрации бяха основно за: отказ за предоставяне на административна услуга (най-често – отказ за издаване на различни документи); въвеждане на неправомерни изисквания за предоставяне на административна услуга и др.

Отново, както и в предишни години, граждани се оплакват, че им е отказано предоставяне на административна услуга поради наличие на задължения към бюджета на съответната община (Благоевград, Варна, Пловдив, Самоков, София, Хасково и Чепеларе). При проверките по тях бе установено, че такова изискване е въведено или с наредба на общинския съвет, или със заповед на кмета. Във всеки един от случаите отправих препоръка за преустановяване на тази порочна практика, като изрично подчертах, че е нарушен един от основните принципи на доброто управление – принципът на законност.

Друга голяма група бяха жалбите, свързани с администрирането на местните данъци и такси. Те съдържаха твърдения за: незаконосъобразно начисляване на данъци; отказ за заплащане на данък за недвижимо имущество на равни вноски; незаконосъобразно отнасяне на суми за непогасени задължения при плащане по банков път, въпреки изрично заявено желание от граждани и без да бъдат информирани за това; неизпълнение на задължения на общински администрации за предоставяне на информация за дължими местни данъци и такси и др. Увеличен бе броят на жалбите, свързани с начисляване на данък върху леки автомобили, спрени от движение.

Необходимо е отново да подчертая, че стриктното спазване на принципа на законност е едно от основните изисквания за добро управление и е недопустимо органите на държавната и местната власт да действат в нарушение на законовите изисквания.

Конкретни примери:

Гражданин се оплака, че Българското консулство във Варшава не действа в съответствие с нормативните разпоредби. Твърди, че му е отказано удостоверяване само на подпис върху частен документ. Предложено е извършване на заверка на подписа и на съдържанието на документа, което е друга административна услуга, за която таксата е по-висока. Освен това, изразява недоволство, че заплащането на каса в представителството може да стане само в евро. Другата възможност за заплащане е по банков път.

При проверката бе установено, че по отношение на начина на заплащане на таксата са спазени изискванията на Тарифа № 3 за таксите, които се събират за консулско обслужване в системата на Министерството на външните работи (МВнР). Министърът на външните работи ме информира, че представителствата не са оборудвани с ПОС – терминални устройства за заплащане по електронен път. Във връзка с това отправих препоръка за създаването на такава възможност за улеснение на гражданите. Бе установено също, че в консулските служби не е въведена практика да се подават писмени заявления за предоставяне на определена услуга, а гражданите я заявяват устно. Услугата се предоставя, след като се подпише приходна квитанция, съдържаща опис на услугите и се заплати дължимата такса. Независимо от твърденията на МВнР, че служителите на консулската служба не са упражнили натиск върху гражданина с цел да промени вида на услугата, която желае да му бъде предоставена, според мен този ред на устно приемане на заявления не позволява да се осъществява контрол по отношение на изпълнението на заявената услуга.

Затова отправих препоръка към министъра на външните работи да предприеме действия за гарантиране на правата на гражданите при предоставяне на услуги от дипломатическите и консулските представителства на Република България, както и за осъществяване на ефикасен контрол.

Гражданин от Варна ме информира, че на съпругата му е необходим документ, с който да удостовери, че притежава минимално изискващото се за това образование за издаване на свидетелство за правоуправление на МПС. Тъй като тя е завършила висше образование в Русия, подава документи за легализация на дипломата си в Регионалния инспекторат по образованието (РИО) на МОН – Варна, като заплаща такса. След 50 дни е информирана, че услугата няма да бъде

предоставена. Отказан ѝ е писмен отговор, както и възстановяване на платената такса.

При проверката по жалбата бе установено, че при приемане на документите служител на РИО – Варна, не е отчетел, че исканата услуга е извън компетенциите на ведомството. В резултат на извършеното посредничество бе постигнато съгласие за това, че след като услугата не е предоставена, РИО ще възстанови заплатената такса. Освен това, по мое искане жалбоподателят бе поканен в сградата на ведомството за възстановяване на неправомерно взетата сума, както и за консултиране с оглед на предприемане на последващи действия.

Гражданка от Хасково се оплака, че 11 месеца след раждането на сина ѝ от община Хасково отказват да издадат удостоверение за раждане, независимо че е подала заявление за издаване на документа по реда на Закона за гражданската регистрация. Причината за това са установени задължения към общинския бюджет на башата на детето.

Във връзка с жалбата се обърнах към кмета на Хасково, като изразих своето категорично убеждение, че поставеното условие за издаване на удостоверението е несъвместимо със закона, компетентният орган е действал незаконосъобразно, с което се нарушават правата на гражданката и се засягат интересите на детето.

В изпълнение на отправената препоръка удостоверението за раждане на детето бе издадено.

Липса или прекомерно забавяне на отговор

Независимо че, като омбудсман, многократно съм обръщал внимание на факта, че гражданите имат право засягащите ги въпроси да бъдат разглеждани от държавните и общински органи и служби безпристрастно, справедливо и в разумен срок, делът на тези жалби продължава да е значително висок.

Отново от оплакванията срещу органите на държавна власт най-много са жалбите срещу Министерство на земеделието и храните. Тревога буди фактът, че въпреки нееднократно отправените препоръки към министъра на земеделието и храните за създаване на подходяща организация на работа, която да даде възможност жалбите да бъдат разглеждани и приключвани в разумен срок, тези оплаквания продължават и са основателни.

Увеличен е броят на жалбите, засягащи дейността на Комисията за защита от дискриминация (КЗД). След отправените от мен препоръки по част от жалбите на гражданите процедурите бяха финализирани.

Отново подчертавам, че администрацията е длъжна да се отнася внимателно и любезно към отделния гражданин. Пропуските в работата на органите на държавната и местната власт по сигнали, жалби, възражения, искания и предложения на гражданите е една от основните причини за високата степен на недоверие към тях. Необходимо е всеки човек да получава добро административно обслужване – да се извършват навременни проверки, за резултатите от които да получават компетентен и ясен отговор в разумен срок. Смятам също, че е необходимо да се упражнява системен контрол по изпълнение задълженията на администрацията.

Конкретни примери:

Гражданка от с. Велика, община Царево, потърси съдействието ми във връзка със забавяне на отговор на МЗХ по нейно възражение, свързано с подпомагането ѝ като земеделски производител за кампания 2012 г. След като е уведомена, че част от площите, с които кандидатства, попадат извън допустимия за подпомагане слой, в съответствие с изискванията и срока, определени със заповед на министъра на земеделието и храните, подава възражение до МЗХ. Не получава отговор. Това създава у нея впечатление за безразличие на ведомството към проблемите на земеделските производители, обезверява я и все по-често си задава въпроса дали трябва да продължи да се занимава със земеделие.

В изпълнение на препоръката ми към министъра на земеделието и храните, в която изрично подчертах, че значителното забавяне на отговора е недопустимо от гледна точка на принципите на добро управление, след повече от пет месеца от подаване на възражението ѝ до нея бе изпратен отговор от министерството.

Жалбоподател от с. Нови хан се оплаква от забавяне на отговор от община Елин Пелин по искане, подписано от 75 жители на кв. „Побит камък”, с. Нови хан. В него се настоява общинската администрация да номерира улиците и къщите в квартала. Посочва, че сега адресната регистрация на всички е на № 1, което им създава редица неудобства.

Получих уверение от община Елин Пелин, че е изпратен отговор. С него гражданите са информирани за законовата процедура по даване на наименование на улици, както и че е необходимо процедурата да се предхожда от общо събрание на живущите в квартала за обсъждане на въпроса, в т.ч. и да се предложат имена на улиците.

При проведените разговори със секретаря на община Елин Пелин експерти на омбудсмана напомниха, че при промяна в административен адрес за гражданите настъпват редица последици, поради което е необходимо те да бъдат коректно информирани за тях. От общината поеха ангажимента да се ускори работата по обсъждане на проблема и предприемане на необходимите действия.

Гражданин от София твърди, че не е получил отговор на молбата му до Комисията за разкриване на документите и за обявяване на принадлежност на български граждани към Държавна сигурност и разузнавателните служби на Българската народна армия и на нейната администрация за достъп до досието на конкретно лице и до свързани с него досиета, необходими му във връзка с магистърска програма.

При проверката не бе констатирано нарушение от страна на комисията. Установено бе, че с молба до председателя ѝ гражданинът е поискал достъп до документите за определено лице. Предоставена му е възможност в определен период да се запознае с всички архивни дела за лицето в читалнята на институцията. След това е подал и заявка да получи заверени копия на 2177 листа от материалите, с които се е запознал. С писмо, изпратено на посочения от него електронен адрес, е поканен да получи заверените ксерокопия, но не го е направил.

През месец януари 2013 г. към институцията на омбудсмана се обърна гражданин, според който на 14 ноември 2012 г. се е състояло последното заседание на състав на Комисията за защита от дискриминация по преписка, образувана по

негова жалба, а все още няма произнасяне. Съгласно чл. 63, ал. 3 от Закона за защита от дискриминация решението на комисията се произнася не по-късно от 14 дни след провеждане на последното заседание. Обърнах се към председателя на КЗД с искане за проверка по случая. След като не получих отговор, през юни изпратих второ писмо с искане за информация за причините за забавянето, но комисията отново не намери за необходимо да отговори на омбудсмана на Република България.

Бездействие на органите на държавната и местната власт

Очертават се следните проблеми, поставени в жалбите срещу държавните органи:

Забавено изплащане на финансовата компенсация за притежаваните от гражданите лихвоточки

Правоимащите по Закона за уреждане правата на граждани с многогодишни жилищно-спестовни влогове твърдят, че са изпълнили всички поставени от закона изисквания и са подали документи още през 2010 г. Изплащането е забавено с няколко години и те все още не са получили полагащата им се компенсация.

Бях информиран от изпълнителния директор на Националния жилищен компенсационен фонд, че причина за забавянето е липсата на достатъчно финансови средства.

Действително, срокът за изплащане на левови компенсации е установен в закона – 31.12.2019 г., както и че сумите се изплащат съобразно поредността на постъпването на исканията във фонда. Въпреки че административният орган действа съобразно нормата на закона и не е налице незаконосъобразно действие, смятам, че е неприемливо в едно демократично общество спазването на правата на гражданите да се поставя в зависимост от фискалните ограничения.

Извършване на парични преводи към държавния бюджет само по банков път

Трябва да отбележа, че още с приемането на Закона за ограничаване на плащанията в брой (ДВ, бр.16/2011 г.) бяха предприети важни стъпки към решаването на този проблем, който гражданите поставят от години и бе 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 изпълнение на изискванията на закона, според които министърът на финансите и управителят на Българската народна банка трябва с указания да определят реда и начина за преминаване на бюджетните предприятия към събиране на приходи и други постъпления чрез картови плащания, такива са подготвени и изпратени до държавните институции.

В същото време, до момента, с някои изключения, не се прилага законовата разпоредба, която смятам за справедлива с оглед на обществената полза от предвидените промени в банковото обслужване на гражданите и бизнеса. Поради забавянето гражданите са лишени от възможността да изберат сами начина на

заплащане и са принудени да плащат по банков път, като заплащат и такса към банката. Освен това, те губят време и търпят допълнителни неудобства и разходи.

Необявяване на конкурси за нотариуси и частни съдебни изпълнители от Министерството на правосъдието

През 2011 г. по повод на жалба на гражданин се обърнах към Министерството на правосъдието с искане за информация за липсата на конкурси за незаети места за нотариуси и частни съдебни изпълнители. Получих уверение, че след анализ на актуалните статистически данни за 2010 г. относно броя на населението, броя и тенденциите в образуването на изпълнителни дела и вписванията, обезпечеността на районите с нотариуси и частни съдебни изпълнители и други релевантни данни, министерството ще продължи действията си в посока насрочване на конкурс за заемане на незаети места за нотариуси, респективно – частни съдебни изпълнители.

През 2013 г. отново към мен няколко пъти се обърнаха юристи с искане за съдействие и информация. През месец април получих отговор от министерството относно причините, поради които не са обявени конкурси за нотариуси. През месец юни се обърнах отново към министъра на правосъдието по повод на липсата на конкурси за заемане на свободните места за частни съдебни изпълнители и за нотариуси в съответните райони. Сезирането на омбудсмана за трети път с този въпрос е индикация за липса на достатъчно ясна и достъпна информация за заинтересованите лица, поради което поисках становище от министъра по проблема, както и информация за планираните действия в тази област. Въпреки че изпратих две писма, не получих отговор от министъра на правосъдието.

Смятам, че този случай е пример и за това как администрации продължават да бъдат надменни освен по отношение на гражданите и техните молби, и при искане на информация и съдействие от страна на омбудсмана.

В разгледаните през 2013 г. жалби срещу бездействие на органи на местната власт, гражданите най-често се оплакват, че то е свързано с: лошо състояние на улици; липса на улично осветление; наводняване на имоти; отглеждане на селскостопански животни в нарушение на нормативни изисквания; нарушаване на обществения ред и на спокойствието им от шум, надвишаващ допустимите норми и в часове от денонощието, за които това е забранено със закон и/или разпоредби на общински наредби и др.

Конкретни примери:

Гражданка се оплака от бездействие на община Шумен по искане за възстановяване на настилка на тротоар и преустановяване на неправомерно паркиране. Твърди, че от няколко години състоянието на тротоара в съседство до жилището ѝ се влошава непрекъснато. Освен това, тъй като на места той е под нивото на уличната настилка, при валеж водата се събира и се оттича към избените помещения на сградата, в резултат на което се наводняват. Неправилно паркираните автомобили и състоянието на тротоара не позволяват той да се ползва от пешеходците, а в съседство се намира детска градина. Подава жалба до кмета на Шумен с искане за предприемане на действия за решаване на проблема. След като повече от половин година не получава отговор, подава нова молба. С отговора си

кметът я информира, че Общинската комисия по безопасност на движението дава съгласие за нейна сметка да монтира ограничителни колчета на тротоара, като се посочват и изисквания, на които те трябва да отговарят.

По повод на жалбата обърнах внимание на кмета на Шумен върху следното: не е подготвен и изпратен отговор до жалбоподателката в разумен срок; не са предприети действия за възстановяване на тротоара, както и за преустановяване на неправилното паркиране в района. Специално напомних, че в жалбите си до кмета гражданката не предлага това да стане с нейни средства и не иска разрешение да направи това сама. Нещо повече – тя описва, че е вдовица, с 56 % нетрудоспособност и че няма възможност сама да реши проблема.

Отправих препоръка за предприемане на адекватни действия по случая. С неудовлетворение отбелязвам, че в отговора си кметът на Шумен отново не пое ангажимент администрацията да изпълни своите задължения.

Жалбоподателка сигнализира, че нейн съсед отглежда гълъби в таванско помещение над спалнята ѝ в жилищна сграда в гр. Кърджали. В резултат на това жилищните площи се замърсяват и се разнася непоносима миризма, застрашава се здравето на семейството ѝ. Пише до различни институции, но проблемът остава нерешен.

При проверката бе установено, че след констатирано нарушение на разпоредби на Наредбата за поддържане и опазване на обществения ред в община Кърджали, на собственика на гълъбите е предписано да преустанови отглеждането им. Предписанието не е изпълнено и е съставен акт за установяване на административно нарушение, както и наказателно постановление, което е обжалвано пред Районния съд – гр. Кърджали. Съдът е отменил наказателното постановление, издадено от кмета. В решението на съда ясно са открити някои пороци на Наредбата за поддържане и опазване на обществения ред, които пречат на общинската администрация да преустанови практики, накърняващи правата на гражданите. Освен това са допуснати редица процесуални нарушения при съставяне на акта за установяване на административно нарушение и при издаване на наказателното постановление, което е основание за отмяната му от съда.

Затова отправих препоръки за предприемане на действия за гарантиране на правата на гражданите.

Ниско качество на предоставяните административни услуги

Принципите на доброто управление изискват от институциите да поддържат високо ниво на обслужване и адекватно отношение към гражданите и поставените от тях проблеми. В част от жалбите си до институцията на омбудсмана гражданите смятат, че държавните администрации не са им предоставили качествена административна услуга. Най-често посочват, че:

- от тях се изисква да предоставят информация, която е налична в администрацията. Голяма част от общините например изискват представянето на документи, които се издават от самите тях;
- не са осигурени възможности за заявяване и осигуряване на достъп до услуги по различни канали, в т. ч. и по електронен път;
- се ограничава достъпът до административни услуги чрез предоставяне само на една възможност за заплащане на дължимата такса (по банков път);
- определени услуги се предоставят само по постоянен адрес на заявителя;

- се дублират и припокриват функции на администрации, не е добра координацията между тях и се прехвърлят отговорности (например при контрола на отглеждане на селскостопански животни в регулацията на населените места);

- се подценява необходимостта от предоставяне на ясна, точна и коректна информация на гражданите, както и от поддържането на постоянен открит диалог с тях, в който да се вземат предвид посочваните слабости в административното обслужване и предложенията за подобряването му и др.

Налага се изводът, че администрацията трябва да реши редица проблеми, за да гарантира на гражданите предоставянето на качествени административни услуги.

Смятам, че одобреният през м. юни 2013 г. от Министерския съвет Базисен модел на комплексно административно обслужване е важна стъпка в тази посока. Основното, което се изисква от администрациите във връзка с въвеждането на комплексно административно обслужване, е да организират предоставянето на услуги по начин, позволяващ реално да изпълняват задължението си да не изискват от гражданите и организациите представянето или доказването на вече събрани или създадени данни, да изискват все по-малко документи, докато се достигне до предоставяне на услугата само със заявление.

Трябва обаче да бъдат предприети и други стъпки за осигуряване на прилагането на комплексното административно обслужване: приемане на промени в нормативната уредба; обучение на служителите в администрацията и т.н.

Конкретни примери:

Гражданин от София се оплака от липсата на възможност за подаване на заявление за вписване в регистър БУЛСТАТ на физическо лице по електронен път. Във връзка с подадено до Агенцията по вписванията (АВ) по електронен път искане (с пълен комплект документи) за регистриране по Закона за регистър БУЛСТАТ като свободна професия, получава отговор, че законът не предвижда непосредствено подаване на документите, поради което не е създаден ред да се приемат, регистрират и разглеждат документи, подадени по електронен път.

Действително в закона не е предвидена изрично възможността документите за вписване в регистър БУЛСТАТ на физическо лице да се подават по електронен път. В случая не е налице незаконосъобразно действие на административния орган.

Безспорно е обаче, че възможността гражданите да ползват електронна услуга е улеснение за тях. Спестява им време и средства, като се има предвид, че 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. Във връзка с това отправих препоръка към АВ за предприемане на действия за подобряване на административното обслужване на гражданите чрез осигуряване на възможност за предоставяне на услугите на регистър БУЛСТАТ и по електронен път.

Жалбоподател, който е с постоянен адрес в гр. Харманли, но живее и работи в гр. Варна, където е регистриран по настоящ адрес, желае да се възползва от предоставяните от НАП електронни услуги, във връзка с което му е необходимо издаване на персонален идентификационен код (ПИК) от НАП. Запознавайки се с процедурата, обявена на страницата на НАП научава, че заявлението за издаването на ПИК може да се подаде във всеки офис на агенцията. Получаването му обаче

става само в офис на НАП по постоянния адрес на заявителя. Според него това изискване е в ущърб на гражданите, които са принудени да губят време и средства, за да могат да посетят съответния офис в работен ден.

Оценявам, че НАП осигурява възможност определени услуги да бъдат предоставяни на граждани по електронен път при наличие на ПИК. В същото време е ясно, че изискването кодът да се получава само в офис на НАП по постоянен адрес е затруднение за немалко граждани, при които постоянният и настоящият адрес са различни. По този повод отправих препоръка към изпълнителния директор на НАП да се обсъдят възможностите за промени в процедурата по издаване и предоставяне на ПИК, които в по-голяма степен да съдействат за подобряване на административното обслужване на гражданите.

В писмо до институцията на омбудсмана жалбоподателка от Пазарджик настоява за облекчаване на процедурите за работа на държавната администрация с граждани. Разказва, че при заявеното от нея отпускане на пенсия от териториалното поделение на Националния осигурителен институт е поискано представянето на актовете за раждане на двете ѝ деца. Според нея тази информация може да се получи служебно от служба ГРАО, по електронен път.

Поставеният от гражданката проблем бе обсъден с представител на НОИ, който се ангажира с предприемането на действия за облекчаване на процедурата.

Жалбоподател от Плевен възразява срещу действия на администрацията на община Плевен. Твърди, че подава молба до Комисията по опрощаване на несъбираеми държавни вземания към президента на Република България (Комисията) във връзка с наложена му глоба. Получава писмо от община Плевен, с което е поканен в десетдневен срок да предостави редица документи и е информиран, че при неявяване в определения срок процедурата ще бъде прекратена. Видно от предоставените от него документи по жалбата му, процедурата е прекратена поради отказа му да попълни и предостави изискваните документи.

При проверката бе установено, че от Комисията до община Плевен са изпратени декларация за семейно и материално положение, както и декларация за съгласие за разкриване на данните за материалното и имотно състояние на гражданина и на данни за данъчна и осигурителна информация. Указано е, че тези декларации се попълват пред общинската администрация, която попълва предоставен ѝ въпросник. Общинската администрация събира допълнителна информация за имотното състояние на заявителя. Освен това е поискала от гражданина да предостави документи, които се издават от самата община – например за семейно положение (от ЕСГРАОН). В случая жалбоподателят е трябвало да представи само онези документи, отнасящи се за факти, за които общината служебно не разполага с информация.

С оглед на констатираните нарушения отправих препоръка към кмета на Плевен за предприемане на действия с цел подпомагане на гражданина при стартирането на нова процедура за опрощаване на задължението му.

Несъгласие с изисквания на нормативната уредба

Гражданите изразяват недоволство, че някои разпоредби на нормативната уредба създават предпоставки за накърняване на техни права; незадоволително е

нивото на извършване на оценка на въздействието (най-често при приемане на наредби от общински съвети); не винаги се дава възможност за провеждане на изчерпателна и продуктивна обществена дискусия, която да има положително въздействие върху качеството на крайния продукт; предвиденият в действащото законодателство 14-дневен срок за провеждане на обществено обсъждане е недостатъчен, за да могат да се оценят бъдещите задължения и регулации и съответно да се изготвят необходимите позиции и коментари.

Конкретни примери:

Жалбоподателка от Смолян изрази несъгласие с въведеното изискване с разпоредбата на чл. 8, ал. 5 от Закона за пчеларството собственикът на постоянен пчелин да постави на оградата му табелка с името си (наименование на фирмата), адрес (седалище), ЕГН (БУЛСТАТ), брой на пчелните семейства и регистрационен номер на пчелина. Според нея поставянето на тези данни на общодостъпно място създава предпоставка за тяхното недобросъвестно използване от трети лица. Не ѝ е ясно какво налага тази информация да бъде поставена на оградата на пчелина и с какво по този начин е полезна на компетентните институции.

По случая поисках становище от председателя на Комисия за защита на личните данни (КЗЛД). От комисията ме информираха, че по сходен казус КЗЛД се е произнесла със Становище рег. № 1278/2011 г., в което определя това изискване като законосъобразно и излага аргументи за това. В същото време го окачествява и като предоставящо информация с неограничен достъп до личните данни на физическите лица, извършващи този вид дейност. Становището на КЗЛД е, че тъй като изискваната информация се съдържа в регистрите на кметствата, съдържанието на тези указателни табели би могло да се минимизира. Затова отправих препоръка към министъра на земеделието и храните за инициране на промени относно съдържанието на табелите по чл. 8, ал. 5 от Закона за пчеларството. В резултат на тази препоръка министърът поет ангажимент да бъдат предприети необходимите за това действия.

Гражданин от с. Равадиново потърси съдействие от институцията на омбудсмана във връзка с промяна в Наредбата за опазване на обществения ред на територията на община Созопол, с която се забранява отглеждането на селскостопански животни и птици в имоти, попадащи в регулацията на селото. Подробно излага аргументите си против това решение, в т.ч. и че предложението не е подложено на обсъждане с жителите на селото. Твърди, че до кмета на Созопол и до председателя на Общинския съвет – Созопол (ОС), е изпратено възражение, подписано от 169 жители на селото, с което настояват решението да се обсъди и преразгледа. Не получават отговор.

При проверката беше установено, че ОС е публикувал на електронната страница на общината предложенията за промяна в наредбата. Освен това, на хората е осигурена възможност да присъстват и да вземат отношение при разглеждането на въпроса на заседание на ОС, което е публично и при предварително обявен дневен ред. Относно предвидените мерки, с които да бъдат подпомогнати засегнатите от промените граждани, със свое решение ОС е определил имот в землището на с. Равадиново за общо и индивидуално ползване за отглеждане на селскостопански животни.

Бе установено също, че преди приемането на забраната не е проведено

проучване каква част от жителите на селото ще бъдат засегнати от нея. Решението за предоставяне на общински терен за отглеждането на селскостопански животни е взето една година след промяната.

Поради установеното при проверката, а и заради факта, че 169 от общо 800 жители на селото с подписка се обявяват против решението, отправих препоръка към кмета на Созопол проблемът да бъде обсъден отново.

Констатации и препоръки

Жалбите на гражданите показват, че е необходимо да бъде подобро качеството на административното обслужване. Стремежът ми, като национален омбудсман, е това да става най-вече чрез ангажиране и насърчаване на публичната администрация за въвеждане на принципите на доброто управление в работа ѝ, за да отговаря в максимална степен на справедливите очаквания на гражданите.

За постигането на по-добри резултати в дейността на администрацията е важно да бъде направена и задълбочена оценка на нейните силни и слаби страни. Смятам, че със Стратегията за развитие на държавната администрация (2014 – 2020 г.) е направен честен и откровен анализ на състоянието на българската администрация, открити са проблемните зони и са констатирани дефицитите.

Като оценявам значимостта на всяка една от предвидените в документа основни дейности за постигане на стратегическите цели, смятам, че усилията за гарантиране на правото на гражданите на добро управление и добра администрация приоритетно трябва да бъдат насочени към:

- гарантиране на равенство на всички граждани пред закона. Независимо че няма единна кодификация на принципите на доброто управление, неизменно на първо място е принципът за законност, според който администрацията в своите действия и актове плътно следва разпоредбите на Конституцията и законите. Дори и усещането за неприлагане на върховенството на закона руши доверието на хората в институциите и уронва устоите на правовата държава;

- гражданско участие при вземане на решения. Още от ранните фази на подготовка на нормативни актове, процесът трябва да бъде прозрачен и да осигурява възможности за широко гражданско участие и за изразяване на становища. Това е предпоставка за реализиране на политика на съгласие и баланс между разнопосочни интереси на социалните групи. Трябва да се налага практиката за създаване на функциониращи обществени съвети, които при обединяване на усилията на различни обществени среди да осъществяват контрол и да подпомагат дейността на съответните публични институции. Необходимо е да се разширяват възможностите за пряко участие на гражданите на Република България при осъществяване на държавната и местната власт на национално и най-вече на местно ниво;

- предварителна оценка на въздействие на законодателството. Не са редки случаите, при които в процеса на прилагане на приети норми се констатира, че те водят само до усложняване на административното обслужване, до нарушаване на правата на хората, без наличие на обществен интерес, като например приетите през 2010 г. ограничения при оценката на правото на социално подпомагане, свързано с прехвърляне на селскостопански или горски имоти и/или идеални части от тях срещу заплащане през последните 5 години, изменени след обществен натиск и по препоръка на омбудсмана;

- прилагане на принципа на служебното начало. Обменът на данни между различните електронни системи на институциите, с които те разполагат, не само ще намали административната тежест върху гражданите и бизнеса и загубата на време, но и ще създаде убеждение у хората, че администрацията работи за тях, в техен интерес.

За създаване на единни стандарти за прилагане на принципите на доброто управление и насърчаване на прилагането им предлагам:

- да бъде изготвен и приет Кодекс за добра администрация, в който да бъдат заложени принципите, които институциите и техните служители трябва да спазват в отношенията си с гражданите. Този документ ще помага на отделните граждани да разбират и да се възползват от своите права в отношенията си с администрацията, както и да знаят какви административни стандарти имат право да очакват от институциите. Кодексът ще бъде полезен и за служителите от държавната и общинската администрация при взаимоотношенията им с гражданите. Като конкретизира в по-голяма степен принципите за добра администрация, кодексът ще спомага за насърчаването на най-високи стандарти на администриране;

- във всички форми на обучение на държавната администрация да бъде включен модул за ролята на омбудсмана на Република България като защитник на правата и свободите на гражданите и доброто управление.

ГЛАВА ТРИНАДЕСЕТА

ОМБУДСМАНЪТ ПРИ ХОРАТА И ЗА ХОРАТА. РАБОТАТА ПО ИНДИВИДУАЛНИ ЖАЛБИ И СИГНАЛИ – СТАТИСТИЧЕСКА ИНФОРМАЦИЯ

Омбудсманът и обществените недоволства през 2013 г.

Изминалата 2013 г. бе изпълнена с обществено напрежение, прераснало в граждански протести и контрапротести от м. февруари до Нова година. В институцията на омбудсмана бяхме изправени пред огромното предизвикателство да отговорим на обществените очаквания в защита на правата на хората, независимо от техния собствен избор на позиция, в обстановка на остро противопоставяне между граждани и органи на власт, а също и между отделни групи от населението.

В началото на годината дълбокият разрыв в отношенията и недоверието между потребители и доставчици на обществени услуги намери израз в масови вълнения в различни краища на страната. Натрупаните с години проблеми и чувството за незащитност и за липса на справедливост доведоха до безпрецедентно недоволство на гражданите, което прерасна в протести в различни градове на страната и изведе българите на улицата. Хората издигнаха решително свои искания в защита на правата си като потребители на обществени услуги. Въстанаха срещу сметките за ток и парно с пълното убеждение, че те са непонятни и завишени по отношение на реалното потребление. Към институцията на омбудсмана се обърнаха изключително много граждани с индивидуални оплаквания срещу сметките за електроенергия и топлоенергия. Броят на жалбите срещу електроразпределителните дружества за месеците февруари и март 2013 г. спрямо същия период на 2012 г. нарасна 7,5 пъти. Отделно от това самоорганизираните групи от граждани и представители на неправителствени организации от столицата и различни краища на страната (Добрич, Варна, Велико Търново, Сливен) се обърнаха към мен за подкрепа на техните искания за защита на икономическите им интереси на потребители. Проведох множество срещи по проблемите на потребителите, които те сметнаха за важно да поставят пред омбудсмана и чрез него – на вниманието на управлението и на широката общественост. Поех ангажимент да бъде направен цялостен преглед на отношенията потребители – монополи и доставчиците на финансови услуги, които разполагат със законодателни и процедурни привилегии, с оглед на постигане на равнопоставеност. В изпълнение на поетия ангажимент още в първия работен ден на 42-то Народно събрание, на основание чл. 22, ал. 4 от Закона за омбудсмана, по своя инициатива внесох първия тематичен доклад на институцията от създаването ѝ, посветен на правата на потребителите – Доклад за проблемите при упражняването на правата на потребителите на обществени услуги, констатирани от омбудсмана на Република България.

Годината мина и под знака на продължителни протести на граждани срещу органи на власт – президента на Република България, Народното събрание, Министерския съвет, съдебната власт. Като национален омбудсман, не бих могъл да определям действията на гражданите като правилни или неправилни, да осъждам избрания начин на изразяване на обществена позиция, но като защитник

на правата на гражданите, настоявам всеки глас да бъде чул. Хората – и протестиращи, и контрапротестиращи, показаха решимост да отстояват исканията си, а всички ние – представителите на различни органи на държавната власт, сме длъжни да разберем и да приветстваме нетърпимостта им към прояви на лоша администрация и лошо управление, към липсата на справедливост.

В дните на протести до мен бяха адресирани много писма, над 170, съдържащи различни идеи, становища, предложения, позиции за възможните механизми за развитие на общественно-политическата система в България, за промени в Изборния кодекс, в Закона за политическите партии, някои твърде дискуссионни, а други – взаимноизключващи се. В значима част от писмата хората предлагаха промени в Конституцията на страната, някои от които в правомощията на Велико народно събрание. Такива искания се съдържаха и в жалби по конкретни проблеми. Като изразител на справедливото обществено мнение, заявих готовност да изпълня ролята си на посредник между гражданите и институциите. В съответствие с поетия пред обществеността ангажимент да бъда „мост“ между протестиращи и институции постигнахме съгласие със зам.-председателя на 42-то Народно събрание и председател на Временната комисия за изработване на проект на нов Изборен кодекс, да ѝ изпращам всяко предложение от граждани и граждански организации за промяна на изборните правила, които да бъдат подложени на обсъждане. Предоставих на комисията в Народното събрание всички постъпили в институцията на омбудсмана идеи, виждания и конкретни предложения.

Получих и писма с оценката на хората за т. нар. преход, за отговорността на управлявалите страната през последните 24 години, за личните разочарования.

В няколко писма граждани на София споделиха негодите, които търпят всеки ден поради ежедневните протести, затрудненията да ползват градския транспорт, да се движат спокойно поради затворени улици.

За мен, като омбудсман, посветен на застъпничеството за правата и свободите на гражданите, когато с действие или бездействие те се засягат или нарушават от държавните и общински органи и техните администрации, както и от лицата, на които е възложено да предоставят обществени услуги, е важно мнението на всеки човек. Омбудсман съм на всички. Затова приемам с разбиране всички гледни точки, позиции и становища по въпросите, които вълнуват не само групи от граждани, но и всеки отделен човек, като влагам своите усилия да бъда посредник на хората с институциите, да защитавам техните права, когато са нарушени или само застрашени, да ги насочвам и съветвам за възможните пътища за решаване на техните проблеми, когато те са извън правомощията ми, да ги изслушвам, да ги подкрепям и окуражавам в постигането на поставените от тях цели за защита на интересите им. Правя това с убеждението, че участието на представители на неправителствени организации и на отделни граждани с техните идеи е надеждният път за вземане на решения от органите на власт в защита на обществения интерес. В този смисъл е и подкрепата ми за гражданско участие в различни органи, което би създало възможност за откритост и прозрачност, отчетност, граждански контрол – все принципи на доброто управление и добрата администрация.

Събуждането на гражданското общество, високата възискателност към управлението, която все по-категорично се налага от хората, бдителността им към думите и делата както на управляващите, така и на опозицията, са оздравителни за цялостното развитие на страната ни и имат решаваща роля за налагане на демократичните ценности. За жалост, след първоначално изразената готовност за

прилагане на разнообразни механизми за граждански контрол и гражданско участие много от създадените, най-често обществени съвети, практически престанаха да съществуват. Независимо от това съм уверен, че това е пътят за просперитет на страната ни и апелирам да бъдат намерени ефикасните механизми за диалог с гражданите, диалог – честен, откровен, добронамерен.

Наред със срещите и дискусиите, произтичащи от актуалните обществени събития, белязали 2013 г., продължих да се срещам с ученици от различни училища и възрасти в рамките на подкрепената от мен национална кампания за учебната 2012/2013 г. на Министерството на образованието и науката „Участвам и променям!“. Инициативата е ориентирана към осъществяване на гражданско образование в училище, а институцията на омбудсмана се включва в нея, като организира разговори с децата и младите хора на тема: „Познаването на правата на човека като гаранция срещу нарушаването им“.



На 15 май 2013 г. бях гост на децата от Целодневната детска градина „Вечерница“ в Благоевград по повод на празника им „Аз спортувам в детската градина“. Събитието също бе част от националната кампания „Участвам и променям!“.

През март по покана на Обединение за юридическо развитие „Темида“ се срещнах със студенти от Юридическия факултет на Университета за национално и световно стопанство на тема „Фигурата на омбудсмана в правната система на Република България“.



Дискусията със студенти от Софийския университет „Св. Климент Охридски“, катедра „Публична администрация“, бе посветена на гражданското участие в процеса на публичните политики в България и значението му за постигане на публичните цели, а тази със студенти от Университета за национално и световно стопанство и Florida International University бе фокусирана върху проблемите на демократичния преход и административната реформа в България.

Приемна на омбудсмана за граждани

През 2013 г. продължих традиционните вече за омбудсмана приемни и срещи с граждани в различни краища на страната. Това дава възможност на хората да поставят не само конкретни проблеми, но и въпроси с висока обществена значимост и така да станат част от гражданския диалог за постигане на справедливи решения.



Всички граждани от Благоевград, Шумен и Добрич, които пожелаха, имаха възможност да поставят лично своите проблеми пред мен, като бяха подадени общо 45 оплаквания. Гражданите на Шумен поставиха преобладаващо проблеми, свързани с чистотата на водата в региона и нейната цена, които бяха в основата на февруарските протести, на Добрич – проблеми на потребителите, а на Благоевград – проблеми на безработицата.

На 15 юли 2013 г. в гр. Шумен участвах в публична дискусия на тема „Защитени ли са човешките права в България?“. Форумът, организиран от институцията на омбудсмана, обществения посредник на община Шумен и Административния съд – гр. Шумен, се проведе в залата на Регионалната библиотека „Стилиян Чилингиров“ в гр. Шумен.

В сградата на омбудсмана в изпълнение на изискванията на Закона за омбудсмана неизменно всеки четвъртък от 4 ноември 2010 г. лично приемам граждани. Хората, избрали през 2013 г. тази възможност да изложат своите проблеми пред обществения защитник, са 367. От тях 270 подадоха оплаквания, а останалите бяха изслушани, консултирани и насочени за възможностите за решаване на техните проблеми.

Отделно от това, в сградата на омбудсмана работи постоянна приемна за граждани в рамките на целия работен ден без прекъсване. На хората се предоставят консултации от целия екип на омбудсмана в зависимост от характера на проблемите, съветват се за пътищата за решаване на техните проблеми, насочват се към компетентни институции, когато въпросите са извън правомощията ми,

подпомагат се да подадат своите оплаквания. През 2013 г. приемната бе посетена общо от 3 987 граждани или средномесечно по 332 човека. По телефона бяха консултирани и информирани по поставени въпроси 6 103 човека.

И през 2013 г. продължихме да предлагаме на хората консултации по електронен път. Този подход прилагаме най-вече в случаите, които са от компетенциите на други органи, а също и когато факторът време е решаващ за предприемане на действия, най-често при наличие на законови срокове за възражения по административни актове. Оценявам го като добра практика в съответствие с принципите на добрата администрация, но още по-важна е положителната оценка на гражданите, защото е небюрократичен и рационален способ за подкрепа без излишна загуба на време.

Омбудсманът и работата по индивидуални жалби и сигнали на граждани

Наситената с граждански вълнения 2013 г. даде отражение не само върху цялостната дейност на институцията на омбудсмана във всичките ѝ многопосочни измерения, но и върху количествените характеристики.

През 2013 г. омбудсманът оказва непосредствено съдействие и защита на 17 775 граждани, което е с 26 % повече спрямо 2012 г.

Граждани, получили непосредствено съдействие и защита от омбудсмана през 2013 г.	
Приключени проверки по преписки на граждани	7318
Консултирани граждани в приемната на омбудсмана	3987
Консултирани граждани лично от омбудсмана	367
Предоставени съвети и дадени консултации	6103
Общо	17775

Както се вижда от графиката по-долу, най-голям е дялът на хората, по чиито жалби е извършена проверка – 41 %.



Общ преглед на жалбите и сигналите през 2013 г.

През 2013 г. в институцията на омбудсмана постъпиха рекордните 7 320 оплаквания от граждани. Те са с 37 % повече от предходната година. Намирам, че

причините за това са свързани с все по-доброто познаване от хората на техните права, повишената чувствителност към всяко посягане и застрашаване на правата им, готовността им да се борят за тях. Смятам също, че разпознаването на омбудсмана като правозащитен орган от гражданите и доверието в него като застъпник за човешките права имат съществено значение за увеличения брой на хората, които се обръщат към институцията за съдействие и подкрепа при твърдения за нарушени лични права. Трябва да отбележа, че е съществена ролята и на професионализма на администрацията на омбудсмана, отвореността на институцията към всички – без формализъм, с грижа и подкрепа за всеки човек.



От оплакванията през 2013 г. много ясно се вижда, че хората вече са много бдителни към думите и делата както на управляващи, така и на опозиция и реагират бързо и често много бурно на всяко действие, което според тях нарушава или дори само застрашава права на гражданите. Отчетлива е също повишената нетърпимост към прояви на лоша администрация и лошо управление, към липсата на справедливост, към демонстриране на надменност и неуважение от представители на държавната и местна власт и на лицата, на които е възложено да предоставят обществени услуги. Все по-настойчиво и категорично хората искат не само да се чува гласът им, но и при вземане на решения да се вслушват в него.

Една не малка част от жалбите са изповед за неволите и трудностите, пред които е изправен отделният човек, за безсилието и отчаянието му, че не може да се справи с тях, за липсата на разбиране, на подкрепа, на опора в трудните за него дни и години. Има и оплаквания, с които хора се обръщат към мен, за да споделят събития от собствения им живот, свързани с отношенията им с техните най-близки хора. За жалост, тези граждани са изгубили най-ценната опора – опората в семейството. Тези оплаквания, много разтърсващи и емоционални, са предизвикателство за мен и експертите на институцията. Макар че много често те са извън моите правомощия, което и самите граждани изтъкват в оплакванията си, се чувствам задължен да ги насърча, да ги подкрепя, за да се върне поне малка част от надеждата, която би ги извадила от собственото им усещане за обреченост. Във всички случаи, когато това е възможно, чрез способите на посредничеството, с апел за човешчина и съпричастност, оказвам институционална подкрепа за намиране на решение на конкретния проблем.

Констатирам, че зачестиха случаите, при които граждани се обръщат към институцията на омбудсмана с нови молби, свързани с нови проблеми, като изрично подчертават, че правят това, защото са получили вече подкрепа и

разбиране от институцията по поставени от тях въпроси. Същевременно обективността изисква да отбележа, че не винаги мога да отговоря на очакванията на хората, но съм готов да пресрещна и техния гняв.

През 2013 г. към институцията на омбудсмана се обърнаха 40 чуждестранни граждани (при 17 през 2012) от 16 страни – Германия, Великобритания, Русия, Нова Зеландия, Гърция, Беларус, Израел, Иран, Македония, Молдова, Австрия, Турция, Украйна, Франция, Холандия, Швейцария. Двадесет и девет от жалбите са на чужд език, като от тях 19 са на английски език, 9 – на немски език, 1 – на френски език, което е допустимо на основание чл. 16, ал. 2 от Правилника за организацията и дейността на омбудсмана. Най-много са оплакванията с твърдения за нарушени основни права и свободи, като например: отказ да бъде уважена молба за придобиване на българско гражданство; право на справедлив съдебен процес; отказ за предоставяне на статут на бежанец и хуманитарен статут; задържане на територията на Република България на основание на изпратена от Международната организация на криминалната полиция молба за временно задържане и др. На второ място са сигналите във връзка със случаи на насилие и жестоко отношение към животни от граждани на Германия, а на трето – по проблеми на собствеността като засегнати интереси на инвеститори, договор за покупко-продажба на недвижим имот в курортен комплекс „Слънчев бряг – запад”, гр. Несебър, проблеми между съдружници в дружества с ограничена отговорност.

Жалбите и сигналите през 2013 г. според визираното в тях нарушение

През 2013 г., както и през предходните четири, най-много са оплакванията срещу доставчиците на обществени услуги – топлоснабдяване, електроснабдяване, мобилни и телефонни оператори, ВиК услуги, сметосъбиране и сметоизвозване. Техният брой е 1 957 и те представляват 27 % от всички оплаквания, подадени до омбудсмана през отчетната година. Увеличението на жалбите в тази сфера е със 63% спрямо предходната. На второ място са оплакванията, свързани със социалните права, които представляват 17 % от всички. На трета позиция са жалбите по проблемите на собствеността с 14 %.

Постъпили жалби и сигнали през 2013 г., според визираното в тях нарушение		
Нарушение, визирано в жалбата	Брой	Процент от всички постъпили жалби
Права на потребителите на обществени услуги	1957	27 %
Социални права	1249	17 %
в т. ч. права на децата и младежите	152	
права на хората с увреждания	152	
Право на собственост	1036	14 %
Администрация на съдебната власт и справедлив съдебен процес	505	7 %
Право на добро административно обслужване	292	4 %
Право на здравеопазване	247	4 %
Основни права и свободи - други	239	3 %
Граждански и политически права	170	2 %
Право на образование	165	2 %
Права на лицата, настанени в местата за лишаване от свобода и следствените арести	112	2 %
Право на чиста околна среда	82	1 %
Липса на конкретно нарушение	141	2 %
Друг вид нарушение	1125	15 %
Общо	7320	100 %



Жалбите и сигналите на гражданите според етапа на проверката

През 2013 г. бе приключена проверката по рекорден брой жалби на граждани – 7 318, което е с 32 % повече от предходната.

Жалбите и сигналите, според етапа на проверката през 2013 г.	
Постъпили жалби и сигнали през 2013 г.	7320
Приключени проверки по жалби и сигнали през 2013г.	7318
от тях:	673 от 2012 г. 6645 от 2013 г.

На графиката по-долу е показано сравнението на приключените проверки по години от 2008 до 2013 г. Въпреки голямото нарастване на постъпващите жалби, преписките, по които проверките продължават през следващата година, намаляват както в абсолютно, така и в относително изражение и в края на 2013 г. техният брой е 675, което е едва 2 % от всички.



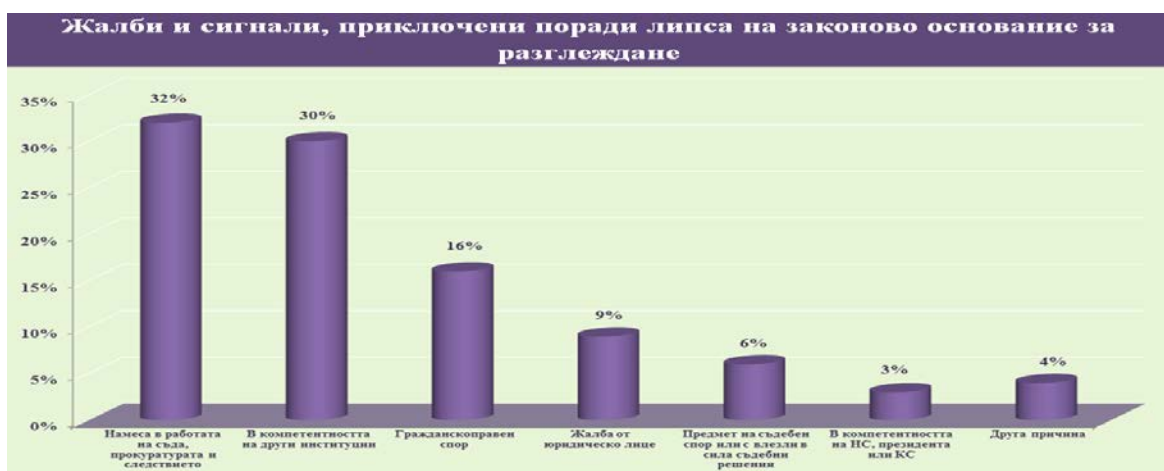
Трябва да подчертая, че това високо постижение е резултат от всеотдайната работа на експертите, техния професионализъм и отдаденост на мисията на омбудсмана да защитава правата на хората, при това в условия на огромни очаквания към институцията да бъде пазител на законността и справедливостта, да отстоява прилагането на принципите на доброто управление и добрата

администрация.

Жалби и сигнали, приключени поради липса на законово основание за разглеждане

От приключените 7 318 проверки по жалби и сигнали на граждани през 2013 г. в 1 744 случая (24 %) беше установено, че липсва основание за намеса на омбудсмана. В зависимост от основанията те се разпределят така:

- намеса в работата на съда, прокуратурата и следствието – 559;
- в компетентността на други институции – 528;
- гражданскоправен спор – 276;
- жалба от юридическо лице – 151;
- предмет на съдебен спор или с влезли в сила съдебни решения – 107;
- в компетентността на НС, президента или КС – 57;
- друга причина – 66.



За пореден път и през 2013 г. констатирам, че най-големият дял от оплакванията, които не са приети за разглеждане поради липса на законово основание за това – общо 666 жалби (38 % от всички), са свързани с правораздавателната дейност по същество, основно по спорове за собственост и спорове с доставчици на обществени услуги. Във всичките 666 преписки граждани настойчиво възразяват срещу постановени актове от органите на съда и на прокуратурата, смятат ги за несправедливи. Писмата, най-често гневни, са изпълнени с остра критика към работата на органите на съдебната власт и изключително негативна оценка за дейността на магистратите. Изказват се съмнения, а някои граждани са убедени, че липсва безпристрастност. В част от случаите хората, с пълното разбиране за правомощията на омбудсмана, искат да споделят своите оценки с очакване, че техният глас ще бъде чул и така ще станат част от решаването на проблемите. Други, които не са никак малко, настояват омбудсманът да защити правата им чрез пряка намеса във „вътрешното убеждение“ на магистрати от различните нива на съдебната система, а също дори да отмени съдебни актове. В отделни случаи в жалбите има искане омбудсманът да присъства или да представлява и защитава гражданина в съдебен процес като гаранция за обективност.

Отделям специално внимание на тези аспекти от оплакванията на хората, за да подчертая ширещото се убеждение, че вярата в равенството на всички пред закона драматично е ерозираща. А както знаем, дори и усещането за неприлагане на

върховенството на закона руши доверието на хората в институциите и уронва устоите на правовата държава. Без ефективна и прозрачна съдебна система не може да има така желаната от хората справедливост, не може да има нито работеща икономика, нито да се подобри благосъстоянието на гражданите. Вярвам, че огромните проблеми, трупани много дълго време, можем да решим само като всички институции се хванем за ръце и заедно с гражданското общество осъществим реформа в съдебната система, която е така необходима за хората и решаваща за просперитета на страната ни.

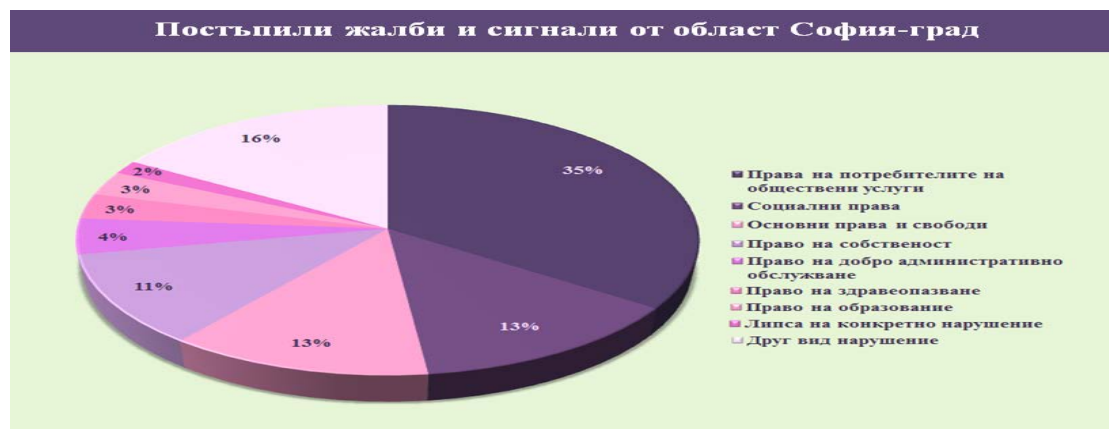
На второ място сред оплакванията, които са отхвърлени поради липса на законово основание за разглеждане, са тези, които са от компетенциите на други институции, като например Комисията за защита на конкуренцията, Комисията за финансов надзор. В тези случаи, след съгласие на подателя на основание чл. 22, ал. 5 от Правилника за организацията и дейността на омбудсмана, изпращаме жалбата до съответния компетентен орган.

На трето място са исканията за намеса в гражданскоправни спорове. Шестдесет и пет процента от оплакванията от този тип са свързани с проблеми със собствеността – спорове между съсобственици и наследници на имоти, взаимоотношения между собственици в сгради – етажна собственост. След тях следват оплакванията от юридически лица, регистрирани по Търговския закон. От тях 32 % са за проблеми с доставчици на обществени услуги, а 23 % по въпроси на собствеността.

Важно е и в този доклад да отбележа, че в случаи на недопустими за разглеждане жалби институцията на омбудсмана не се ограничава само до това да информира хората, че оплакването им е извън нейните правомощия. Аз и експертите на омбудсмана разясняваме на гражданите възможните действия, механизмите, сроковете, органите, към които трябва да се обърнат за решаване на техните проблеми, даваме им юридически съвети и др.

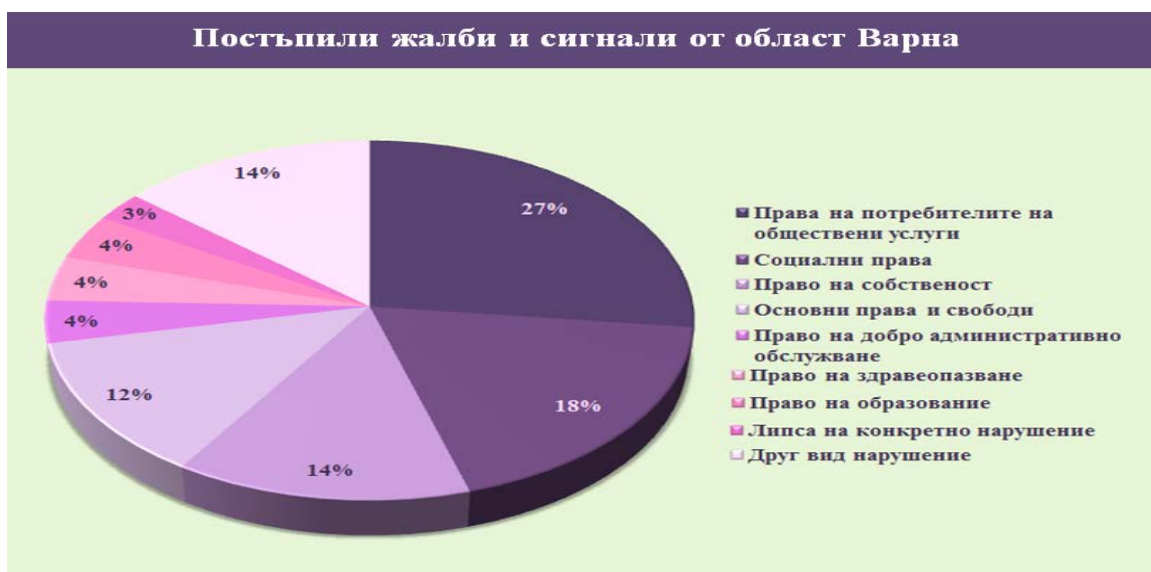
Жалбите и сигналите, постъпили през 2013 г., по области

Както през всичките предходни години, така и през 2013 г., най-много оплаквания в абсолютни и относителни стойности са постъпили от област София-град – 2 654, което представлява 36 % от всички жалби. Преобладаващата част от тях – 918, са за нарушени права в сферата на обществените услуги, на второ място са оплакванията за нарушени социални права – 359, на трето – 336, за нарушени основни права и свободи. Следват оплакванията, свързани с: право на собственост – 298; право на добро административно обслужване – 113; право на здравеопазване – 80; право на образование – 76.



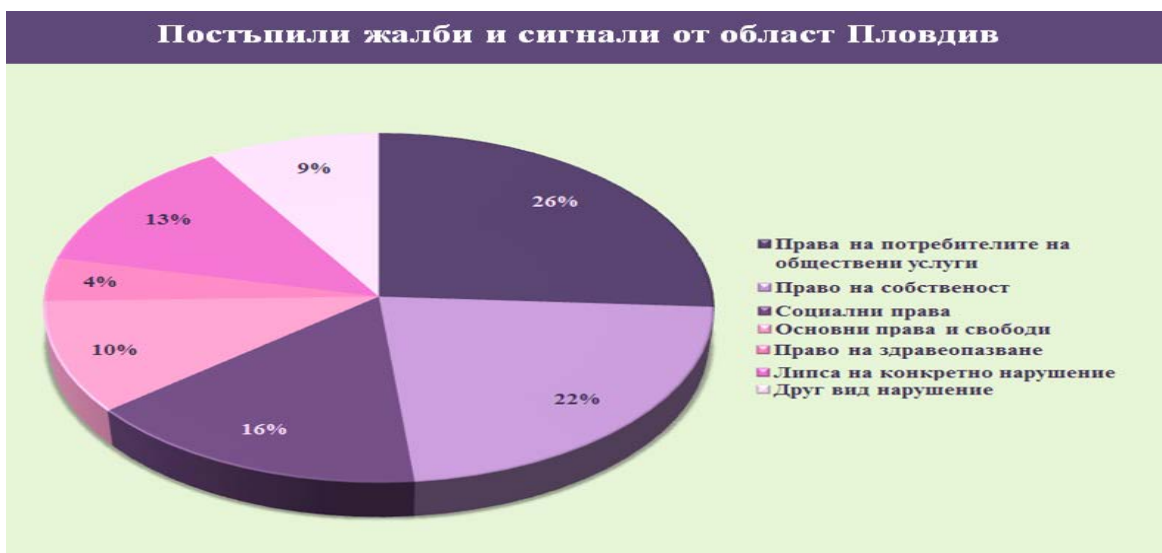
На второ място традиционно се нарежда област Варна със значително по-малък брой оплаквания – 421, което е 5,75 % от всички. От тях:

- права на потребителите на обществени услуги – 113;
- социални права – 78;
- право на собственост – 58.

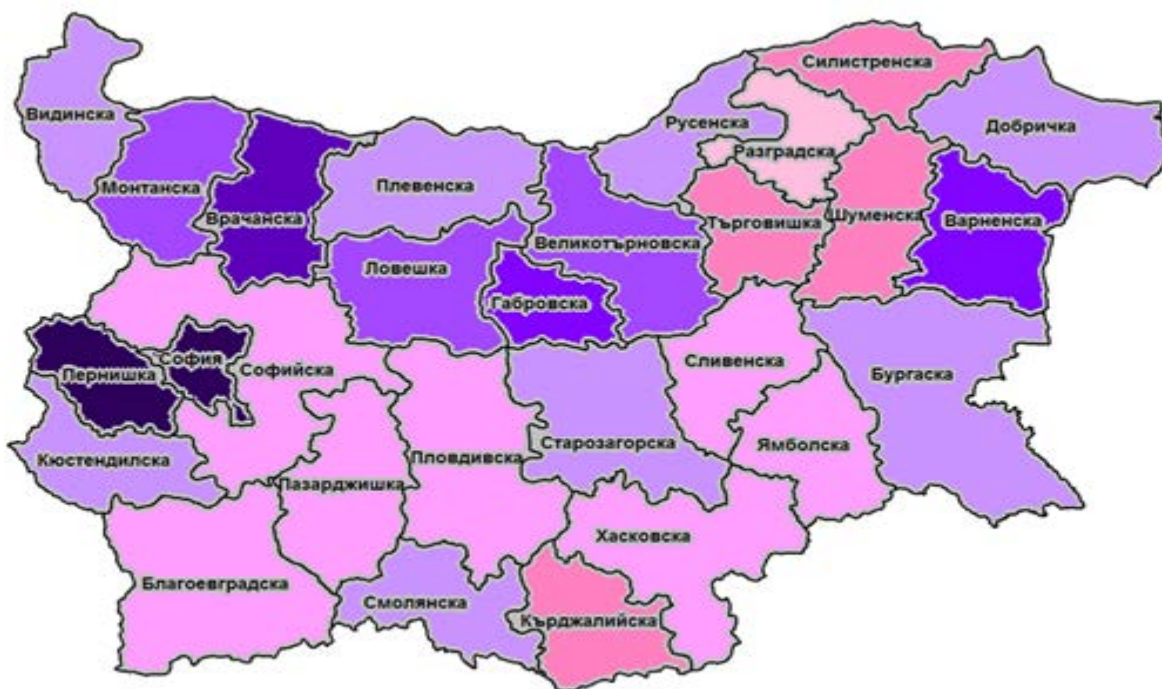


Област Пловдив се нарежда на трето място по брой подадени жалби – 374, които са 5,1% от всички постъпили през 2013 г. Според визираното в оплакванията нарушение на първите места са:

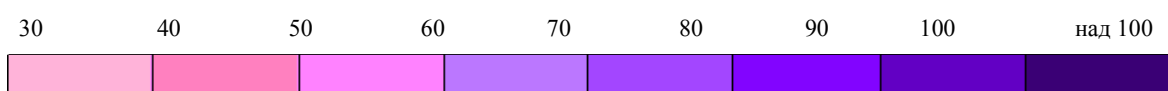
- права на потребителите на обществени услуги – 97;
- право на собственост – 84;
- социални права – 59.



Както и в предходния доклад, ще представя още една гледна точка на разпределението на жалбите по региони, което може да бъде индикатор както за активността на гражданите, така и за проявите на нарушаване на правата на хората или лошата комуникация с органите на власт.



Съотношение брой жалби на 100 000 души население



На картата по-горе е представено разпределението на оплакванията до институцията на омбудсмана, подадени от всяка област, на 100 000 души население по данни на Националния статистически институт.

Както се вижда, на първо място по относителен брой оплаквания на 100 000 души отново е област София-град – 205. На второ място, както и през предходната година, е област Перник със 126 жалби на 100 хил. души, а на трето е област Враца с 93.

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 възстановяване на земеделските земи и горите и земите от горския фонд и други проблеми на собствеността.

ГЛАВА ЧЕТИРИНАДЕСЕТА

ВЪЗДЕЙСТВИЕ

НА ОМБУДСМАНА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ ВЪРХУ НОРМАТИВНАТА СРЕДА

През изминалата 2013 г. гражданите станаха по-активни в защита на правата си и в искането да живеят в предвидима и сигурна нормативна среда. Те настояват гласът им да бъде чул, ефективно да участват във вземането на решения и да упражняват граждански контрол върху дейността на държавните и общински органи. Като национален орган, призван да защитава правата и свободите на гражданите, подобно поведение ме радва и се надявам, че изискванията на гражданското общество към държавните институции за прозрачност, ясни мотиви и реална оценка на въздействието на решенията, които вземат, ще продължават да се повишават. Във връзка с това намирам, че е наложително държавните органи и администрацията да осъзнаят, че са отговорни за действията и решенията си най-вече пред гражданите.

Правата на гражданите и действащата нормативна уредба

През 2013 г. в институцията постъпиха 369 жалби и сигнали от граждани и организации, свързани с действащата нормативната уредба.

Отправих следните по-важни препоръки:

Граждански процесуален кодекс

По повод на жалби на граждани, търсещи съдействие от омбудсмана на Република България, установих несъгласуваност на нормативната уредба и необходимост от изменение на разпоредби на Гражданския процесуален кодекс (ГПК), свързани с изпълнителното производство и несеквестируемия доход на лицата.

Съгласно чл. 446, ал. 1 от ГПК, ако изпълнението е насочено върху трудовото възнаграждение или върху друго каквото и да е възнаграждение за труд, както и върху пенсия, чийто размер е над минималната работна заплата, може да се удържа само:

1. ако осъденото лице получава до 300 лв. месечно – една четвърт част, ако е без деца, и една пета, ако е с деца, които то издържа;
2. ако осъденото лице получава от 300 до 600 лв. месечно – една трета част, ако е без деца, и една четвърт, ако е с деца, които то издържа; и т.н.

От 1 януари 2014 г. минималната работна заплата за страната е в размер на 340 лева съгласно Постановление № 249/31.10.2013 г. на Министерския съвет за определяне нов размер на минималната работна заплата за страната, поради което се обърнах към министъра на труда и социалната политика и председателя на Комисията по труда и социална политика в Народното събрание да преценят необходимостта от съответна промяна в ГПК, свързана с размера на несеквестируемия доход.

Получих отговор от министъра на труда и социалната политика, който изразява готовност при инициатива от Министерството на правосъдието да окаже съдействие при преценката за най-удачния вариант за изменение на чл. 446 ал. 1 от ГПК и евентуално възприемане на по-устойчив критерий.

По отношение на ГПК бих искал да насоча вниманието и към производството за поставяне под запрещение. В доклада за дейността на институцията за 2012 г. посочих, че законодателната уредба на института на запрещението 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 в решенията „Станев срещу България” (жалба № 36760/06) и „Кънева срещу България” (жалба № 33606/06). Към Министерството на правосъдието беше създадена работна група, която изготви концепция, но конкретни мерки, които да отчитат и практиката на ЕСПЧ, не са предприети до този момент. Несъответствието на нормативната уредба се установява вече и от съдебната практика, но съдът не би могъл да запълни липсата на адекватна законодателна уредба с тълкуване. В мотивите на решението по гр. дело № 16532/2012 г. Софийският градски съд приема, че чл. 5 от Закона за лицата и семейството е в противоречие с нормите на Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания и не следва да се прилага. „За съжаление липсват вътрешноправни механизми, приети от българския законодател, които да определят конкретните мерки за защита и мерки за подкрепа, които държавата и в частност съдът следва да осигури на хората с увреждания в България” – се посочва още в мотивите. Цялата материя изисква преуреждане, но поне като начало биха могли да се приемат изменения в ГПК, които да гарантират достъпа на лицата, поставени под запрещение, до съд. Действащата уредба в ГПК не предвижда право на лицето, поставено под запрещение, да иска отмяна на запрещението, както и не предвижда служебно преразглеждане от съда. Припомням, че при прилагането на принудителни медицински мерки по НПК, съдът служебно на шест месеца се произнася за продължаване, замяна или прекратяване на принудителното лечение. При настаняването на задължително лечение съгласно Закона за здравето също е предвидено, че на всеки три месеца съдът служебно се произнася с решение за прекратяване на задължителното настаняване и лечение или за продължаване на задължителното настаняване и лечение. Освен това при отпадане на предпоставките, преди да е изтекъл определеният срок, задължителното настаняване и лечение могат да бъдат прекратени от съда и по искане на лицето. Подобни гаранции биха могли спешно да се предвидят и в ГПК по отношение на запрещението.

Закон за здравното осигуряване

При проверка по жалба до мен относно заплащането на здравноосигурителни вноски от студентите за периода от завършване на средното образование до датата на започване на учебните занятия установих проблеми при прилагането на Закона за здравното осигуряване (ЗЗО).

Съгласно чл. 34, ал. 1, т. 4 от ЗЗО задължението за осигуряване за лицата по чл. 33, ал. 1, т. 5 възниква от датата на записването в съответното висше училище или научна организация, но лицата по чл. 33, ал. 1, т. 5 от ЗЗО са единствено чуждестранните студенти и докторанти, приети за обучение във висши училища и научни организации у нас.

По отношение на българските граждани, съгласно чл. 40, ал. 3, т. 2 от Закона за здравното осигуряване (ЗЗО), студентите – редовно обучение във висши училища до навършване на 26-годишна възраст и докторантите на редовно обучение по държавна поръчка, се осигуряват за сметка на републиканския бюджет, ако не подлежат на осигуряване на друго основание по реда на същия

закон. В Закона за висшето образование (ЗВО) е уреден статутът на студентите. По силата на чл. 67 от ЗВО, статут на студент, докторант или специализант се придобива при записване във висше училище и се загубва при отписване, както и за срока на отстраняване от висшето училище.

След извършена проверка установих, че по принцип университетите подават директно информацията за студентите до НАП, като отбелязват датата на първото учебно занятие, а не датата на записване на студентите.

Смятам, че въпросът е от особена важност, тъй като на практика се получава неяснота при прилагането на ЗЗО по отношение на студентите, които са български граждани. Режимът за чуждестранните студенти и за студентите, които са български граждани, би следвало да бъде еднакъв. Поради тази причина се обърнах към председателя на Комисията по здравеопазването на Народното събрание, с цел да се предприемат мерки за ефективното разрешаване на проблемите по тълкуването и прилагането на ЗЗО.

Друг проблем, който установих по проверка на жалба до мен, е свързан със статута и заплащането на здравноосигурителни вноски на стажант-юристите. Според чл. 294 от Закона за съдебната власт (ЗСВ) завършилите висше образование по специалността „Право“ придобиват юридическа правоспособност след 6-месечен стаж като стажант-юристи и полагане на изпит. По време на стажа стажант-юристът не получава възнаграждение и времето не се зачита за осигурителен стаж (чл. 297, ал. 2 ЗСВ).

От една страна, стажант-юристите са завършили висше образование, не са студенти и не попадат в обхвата на чл. 40, ал. 3, т. 2 от Закона за здравното осигуряване, съгласно който за сметка на държавния бюджет се осигуряват студентите – редовно обучение във висши училища до навършване на 26-годишна възраст и докторантите на редовно обучение по държавна поръчка. От друга страна, стажът е задължителен, тъй като без него не може да се придобие юридическа правоспособност, като за тези 6 месеца стажантите не получават възнаграждение. Съгласно действащата нормативна уредба стажант-юристите трябва да заплащат сами здравните си осигуровки, независимо че те не са придобили правоспособност и също не са приключили с обучението си като докторантите и студентите.

Обърнах се към министъра на правосъдието, за да се запознае с проблема и при необходимост да предприеме съответни действия.

Правилник за легализациите, заверките и преводите на документи и други книжа, приет с Постановление на Министерския съвет от 3 септември 1958 г.

По повод на жалби на граждани през годината се обръщах няколко пъти към министър-председателя, министъра на външните работи и министъра на правосъдието относно проблемите, свързани с легализациите, заверките и преводите на документи. В доклада ще акцентирам върху последната ми препоръка, отправена през месец октомври 2013 г. В писмото си обърнах отново внимание върху необходимостта в кратки срокове да бъде отменен Правилникът за легализациите, заверките и преводите на документи и други книжа, приет с Постановление на Министерския съвет от 3 септември 1958 г., който е остарял и е неприложим. Разпоредбите му предизвикват объркване, тъй като не са съобразени с изискванията на Конвенцията за премахване изискването за легализация на чуждестранните публични актове (обн., ДВ, бр. 45 от 11.05.2001 г., ратифицирана

със закон, приет от 38-мо Народно събрание на 25.05.2000 г., ДВ, бр. 47 от 9.06.2000 г.), както и с двустранните договори за правна помощ, сключени от Република България. Липсва и законово определение на понятието „заверен превод“ на български език (или официален превод). Необходимо е също така практиката по т. нар. неприсъствено удостоверяване на подписи на преводачи да бъде прекратена. Намирам аргументите, изложени от Министерството на външните работи по повод на предходна кореспонденция по този въпрос, че е необходимо тълкуване от страна на Съвета по законодателството към Министерството на правосъдието относно реда, по който правилникът да бъде изменен, допълнен или отменен, доколкото същият не е издаден във връзка с приложение на определен закон, за несъстоятелни.

Освен това, поради необходимостта от осигуряване на качествени официални преводи е целесъобразно предоставянето на преводачески услуги да бъде уредено в отделен нормативен акт, в който да се предвиди създаване на регистър на преводачите. В съответствие с изискванията на Директива 2010/64/ЕС от 20 октомври 2010 г. относно правото на устен и писмен превод в наказателното производство, държавите членки са задължени да съставят такъв регистър до 27 октомври 2013 г. Преводачите, предоставящи официални преводи, следва да носят отговорност за качеството на превода и да бъдат обект на контрол от страна на компетентните държавни органи. Практиката в други европейски държави по отношение на подбора на заклетите преводачи, упълномощени да превеждат официални документи (брачни свидетелства, дипломи, съдебни решения), би могла да бъде използвана като пример.

Големият брой жалби, които получих във връзка с прилагането на действащата уредба, сигнализира за изключително сериозен проблем. Имайки предвид трайното увеличаване на движението на официални документи, издадени не само в държавите – членки на Европейския съюз, но в трети държави, смятам, че този проблем трябва да намери своето компетентно законодателно решение.

Тежките и скъпи бюрократични процедури, които съществуват в резултат на посочения правилник, затрудняват редица държавни органи, приемащи документи от други държави, юридическите лица, които желаят да се установят в България, с цел да упражняват своята дейност, както и гражданите, за които налагането на подобни правила представлява пречка за свободното им движение.

Нямам информация от институциите за становището им и евентуално за предприетите действия в тази насока.

Закон за енергетиката

В годишния си доклад до парламента за 2012 г. подчертах, че действащата нормативна уредба в областта на енергетиката 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. Апелирах към цялостен преглед на енергийната политика на страната. През февруари 2013 г., предвид многобройните жалби и предложения на гражданите за промени в нормативната уредба, независимо че е извън моите правомощия, изпратих до председателя на Народното събрание предложение на проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за енергетиката, като основната цел беше да насоча вниманието на законодателя към проблемите на гражданите и техният глас да бъде чул. Проектът включваше най-наложителните искания на гражданите за законодателни промени в тази област като: промяна в

състава на Държавната комисия за енергийно и водно регулиране; изменения в текстовете, свързани с т. нар. зелена енергия; промени, регламентиращи сключване на индивидуални договори с топлофикация; възможност за физическо отделяне на отоплителните уреди след писмено уведомяване на топлопреносното предприятие; отпадане на задължението за плащане на сградна инсталация, ако топлоподаването към отоплителните тела в имота е прекратено и други.

Оценявам промените, приети в Закона за енергетиката през изминалата година, които определено подобриха правата на потребителите, но намирам, че са необходими още действия в тази посока, особено в частта за топлоснабдяване.

Нормативна уредба, която създава предпоставки за нарушаване или застрашаване на правата на гражданите

Наказателно-процесуален кодекс

По повод на жалба на гражданин, който твърди, че е бил осъден в България и в Гърция за едно и също деяние, а именно превеждане през границата на отделни лица, установих празнота в българската нормативна уредба, свързана с основния принцип в наказателното право, съгласно който никой не може да бъде осъден повторно. Въпреки че принципът „ne bis in idem” е установен в чл. 8, ал. 2 от Наказателния кодекс и че съществува възможност в случаи, засягащи присъди, постановени в други държави членки, съдът да се позове директно на чл. 50 от Хартата на основните права на Европейския съюз, би било целесъобразно да се обмислят промени в Наказателно-процесуалния кодекс (НПК).

Предвид важността на проблемите относно действието на чуждестранните присъди и установената празнота в българското законодателство, бих искал да насоча вниманието на народните представители към възможността да се предвиди изменение в НПК, с цел влязла в сила присъда, постановена в друга държава – членка на Европейския съюз, да поражда същите правни последици като присъда, постановена от български съд, във всяко наказателно производство и по време на изпълнение на присъдата. Необходимо е също така да се отстрани липсата на възможност за осъденото лице да поиска признаване на влязла в сила чуждестранна присъда.

Закон за движението по пътищата и Закон за автомобилни превози

Член 159, ал. 2 от Закона за движението по пътищата предвижда, че не се издава свидетелство за управление на моторно превозно средство или негов дубликат, както и отнето свидетелство не се връща до заплащане изцяло на дължимите глоби. Намирам, че подобна мярка е непропорционална и би могла да доведе до нарушаване на правата на гражданите.

Подобна е уредбата в Закона за автомобилните превози (ЗАП). Когато на водач е съставен акт за нарушение, контролният талон към свидетелството му за управление се отнема и се връща след изпълнение на задължението му по чл. 92, ал. 4. Актът замества контролният талон за срок до един месец от връчването му на водача. Посочената по-горе ал. 4 гласи, че наложеното наказание „глоба” се заплаща в едномесечен срок от влизането в сила на наказателното постановление, а според ал. 6 от същия член при заплащане на наложената глоба отнетият контролен талон се връща на водача. Ако водачът обжалва наказателното постановление, съгласно ал. 5 то, както и решението или определението на съда, заместват контролният талон към свидетелството за управление за срок до един месец от влизането им в сила. Член 106а, ал. 1, т. 5 от ЗАП предвижда принудителна

административна мярка „временно отнемане на свидетелство за управление на моторно превозно средство” на водач, който не е изпълнил задължението си по чл. 92, ал. 4 – до изпълнение на задължението за заплащане на наложената с наказателното постановление глоба, а ал. 2 от същата разпоредба предвижда, че това става чрез отнемане на свидетелството за управление на моторно превозно средство и контролния талон към него.

Намирам подобна уредба за непропорционална. Целта на предвидените мерки не е прекратяване на извършеното нарушение или предотвратяване на извършването на нови нарушения, а улесняване на събирането на публични държавни вземания. Редът и способите за събиране на вземания на държавата са уредени в Данъчно-осигурителния процесуален кодекс (ДОПК).

Нормативната уредба в областта на данъчното и осигурителното законодателство по отношение на лицата, упражняващи свободна професия и/или занаятчийска дейност на основание на предварителна регистрация, определена с нормативен акт

Конкретен повод е оплакването от гражданка, която през летния сезон отдава стаи под наем на туристи на българското Черноморие. За целите на осигурителното право съгласно чл. 4, ал. 3 от Кодекса за социално осигуряване и чл. 1, ал. 5, т. 1 и чл. 2 от Наредбата за обществено осигуряване на самоосигуряващите се лица, българските граждани на работа в чужбина и морските лица, тя се счита за лице, упражняващо свободна професия и/или занаятчийска дейност, тъй като за дейността си подлежи на облагане с патентен данък и не е едноличен търговец. В същото време от гледна точка на данъчното право тя се третира като физическо лице, което не е едноличен търговец или занаятчия и не упражнява свободна професия. Тази неяснота поражда объркване у гражданите и би могла да доведе до нарушаване на техните права.

Закон за гражданската регистрация

Към мен се обърна неправителствена организация с жалба по повод на отказ на Столичната община да издаде адресна регистрация на дете на адреса, на който са регистрирани и неговите родители преди изменението на чл. 92 от закона, тъй като обитавали мястото без правно основание. Адресната регистрация на детето е необходима, за да бъде записано в училище. Случаят беше разрешен след намесата на институцията на омбудсмана. Въпреки това обръщам внимание на този случай, защото не намирам, че е редно да се отказва регистрация на дете, при условие че родителите му са регистрирани на този адрес, без значение дали могат да предоставят документ относно основанието, на което ползват имота.

Нормативната уредба относно извършването на оценка на въздействието върху околната среда

През изминалата година зачестиха жалбите на граждани и на неправителствени организации, свързани с искания за възобновяване на производства по издаване на административни актове, свързани с решенията на директорите на регионалните инспекции по околната среда и водите да не се извършва оценка на въздействието върху околната среда на инвестиционни проекти. Гражданското общество е изключително чувствително в последните години по отношение на опазването на околната среда и природните ресурси на страната и очаква отговорно отношение от страна на компетентните органи.

Насочвам вниманието към този въпрос, защото намирам, че моментът е

подходящ да се ревизира действащата нормативна уредба и да се ограничат случаите, в които не се извършва ОВОС на планове и инвестиционни проекти, като те бъдат наистина изключения от правилото.

Продължава тенденцията при предприемане на промени в нормативната уредба, общественото обсъждане да протича формално и да липсва адекватна и ясна разяснителна кампания от страна на органите, подготвящи измененията или прилагащи впоследствие уредбата. Насочих вниманието към този проблем в доклада за дейността на институцията през 2012 г. и не отчитам подобрене в тази насока. Изменения в нормативната уредба, които са неясни, непредвидими и немотивирани ще продължават с основание да предизвикват нетърпимост у гражданите. Те много често не получават своевременно ясна и разбираема информация какви промени в техните права и задължения ще настъпят и причините за тези изменения. Като пример мога да посоча, че всяка година промените в данъчното законодателство водят до увеличаване на жалбите до институцията на омбудсмана в тази сфера. И през 2013 г. продължих да получавам жалби срещу т. нар. данък лихва. Измененията в Закона за местните данъци и такси по отношение на данъка върху моторните превозни средства също предизвика недоволство сред гражданите, а регистрираните земеделски производители искаха от мен разяснение относно кръга на лицата, попадащи в обхвата на чл. 48, ал. 6 от Закона за данъците върху доходите на физически лица. Получих също редица жалби, свързани с функционирането на единната сметка за плащане на данъци и задължителни осигурителни вноски и прилагането на чл. 169, ал. 4 от ДОПК. Част от гражданите искаха отмяна на тази уредба като противоконституционна, друга част се оплакваха от несправедливото автоматично погасяване на лихви в определени случаи. С промените в ДОПК (обн. ДВ, бр. 98/2013 г.) отпадна възможността да се погасяват лихви преди погасяването на всички главници по задълженията при прилагането на чл. 169, ал. 4 от кодекса, с което част от исканията на гражданите бяха удовлетворени, а с Решение № 2 от 4.02.2014 г. по к. д. № 3/2013 г. на Конституционния съд съдът обяви за противоконституционни § 44, т. 3, б. „а” и т. 5 от Преходните и заключителните разпоредби на Закона за изменение и допълнение на Закона за данък върху добавената стойност (обн., ДВ, бр. 94/2012 г.), с които е изменена разпоредбата на чл. 169, ал. 4 и отменена разпоредбата на чл. 179, ал. 1 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс.

Друг пример от практиката през годината е т. нар. цифровизация. Независимо от усилената медийна кампания, преминаването от аналогов към цифров сигнал при разпространение на ефирните телевизии също предизвика проблеми и доведе до жалби относно получаването на ваучери за декодери и липсата на покритие в определени райони на страната. Това за пореден път показва, че формалното изпълнение на задълженията от страна на държавните институции и администрацията води до разходване на средства, което обаче не гарантира ефективен резултат.

Искания за съдействие и намеса на омбудсмана извън моите правомощия – жалби от търговци или лица, осъществяващи стопанска дейност, както и професионални сдружения по повод на проблеми, свързани с нормативната уредба

През 2013 г. получих няколко жалби с искания за сезиране на Конституционния съд на Република България, свързани с разпоредби на

Търговския закон относно несъстоятелността и по-специално измененията в закона, свързани с попълване масата на несъстоятелността (обн. ДВ, бр.20/2013 г.).

Постъпи жалба до мен от управител на болница относно дефиницията на „публичноправна организация” в Закона за обществените поръчки, според който е променен смисълът на понятието „публичноправна организация”, въведено в Директива 2004/18/ЕО, и неоснователно е разширено приложното поле на закона по отношение на възложителите, като в него попадат и болници, които са частни търговски дружества.

Получих и десетки жалби с искане за установяване на противоконституционност на разпоредбите на чл. 2, ал. 1, т. 31 и т. 38 от Закона за публичност на имуществото на лица, заемащи висши държавни, обществени и други длъжности в публичния и частния сектор. С цитираните разпоредби се създава задължение за деклариране на доходи, имущество и разходи съответно на членовете на управителните и контролните органи на представителните организации на работниците и служителите и на работодателите, чиито представители са постоянни членове на Националния съвет за тристранно сътрудничество и на членовете на управителните и контролните органи на Националната електрическа компания, на Българския енергиен холдинг и на юридическите лица, които осъществяват дейност, регулирана от Държавната комисия за енергийно и водно регулиране.

Предсрочни парламентарни избори 2013

Получих няколко жалби във връзка с липсата на възможност за издаване на удостоверение за гласуване на друго място (освен предвидените в чл. 49, ал. 2 от Изборния кодекс хипотези) в случаите, когато поради ангажименти избирателите няма да могат да гласуват по постоянен или настоящ адрес, а искат да упражнят активното си избирателно право.

Другите жалби бяха свързани с възможността на лица с увреждания да гласуват при липса на по-малко от 10 заявления за образуване на подвижна секционна избирателна комисия, оплакване за неотразяване на глас от секционна избирателна комисия, твърдение от политическа партия за проблеми при подаването на писмени заявления за участие в изборите на български граждани, живеещи в Кипър.

Сезиране на Конституционния съд на Република България

През 2013 г. отправих три искания за установяване на противоконституционност на определени разпоредби до Конституционния съд.

Конституционният съд образува конституционно дело № 7/2013 г. по мое искане за установяване на противоконституционност по отношение на думата „жив” в разпоредбите на чл. 7, ал. 9, чл. 8, ал. 9 и чл. 10а, ал. 4, т. 2 от Закона за семейните помощи за деца поради противоречие с чл. 6, ал. 2 от Конституцията на Република България.

С атакуваните разпоредби се създава привилегия само за преживелия родител и се поставят в неравностойно положение другите родители, респективно осиновители, които са в идентично положение и по някакви причини също отглеждат сами децата си (например в случаите на самотен родител или осиновител).

С Решение № 3 от 27.06.2013 г. Конституционният съд отхвърли искането.

По мое искане КС образува конституционно дело № 11/2013 г. за установяване на противоконституционност на разпоредбата на чл. 28, ал. 5 от Закона за лова и опазване на дивеча (ЗЛОД), поради противоречие с чл. 4, ал. 1 от Конституцията на Република България.

С разпоредбата се въвежда още една такса за извършването на една и съща услуга. Съгласно чл. 28, ал. 2 от ЗЛОД гражданите плащат такса за издаване и за заверка на билети за лов, а според чл. 28, ал. 5 заплащат такса за извършване на административната услуга по издаване и заверка на билети за лов.

С Решение № 4 от 4.07.2013 г. Конституционния съд обяви разпоредбата за противоконституционна.

По искането ми за установяване на противоконституционност на разпоредбата на чл. 11, ал. 5 от Закона за данъците върху доходите на физическите лица (ЗДДФЛ), поради противоречие с чл. 4, ал. 1 от Конституцията на Република България, КС образува конституционно дело № 8 /2013 г.

Съгласно чл. 11, ал. 5 от ЗДДФЛ при авансово изплащане на дохода от лихви по депозитни сметки в търговски банки, същият се счита за придобит на датата на падежа на депозита или на датата на предсрочното му прекратяване. С тази разпоредба се придава обратна сила на въведения от 01.01.2013 г. данък върху доходите от лихви по депозити на физически лица в случаите, когато съгласно условията на договора между търговската банка и лицето, лихвата е изплатена предварително и доходът от депозита е получен преди влизането в сила на разпоредбите, въвеждащи новия данък.

С Решение №10 от 24.10.2013 г. КС отхвърли искането.

През 2013 г Конституционния съд се произнесе по мое искане, отправено в края на 2012 г.

Конституционно дело № 5/2013 г. е образувано по искане 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, 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.

С Решение № 6 от 15.07.2013 г. Конституционният съд обяви за противоконституционни атакуваните от мен разпоредби.

По отношение на конституционно дело № 4/2013 г., образувано по мое искане от 2012 г., което е свързано с установяване на противоконституционност на чл. 43, ал. 1, т. 2 и т. 3 от Закона за чужденците в Република България (ЗЧРБ), 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, има частично произнасяне с акт на КС.

В чл. 43, ал. 1, т. 2 и т. 3 от ЗЧРБ се урежда налагането на принудителна административна мярка – забрана за напускане на страната, на чужденец.

Разпоредбите на чл. 182, ал. 2, т. 2, б. „а” и чл. 221, ал. 6, т. 1 от ДОПК 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.

С определение от 9.04.2013 г. КС отклони искането по отношение на чл. 43, ал. 1, т. 2 и т. 3 от ЗЧРБ, тъй като след образуване на делото текстовете са отменени от парламента.

През 2013 г. гражданите се обърнаха към мен с жалби за сезиране на Конституционния съд с искане за установяване на противоконституционност на Закона за Държавна агенция „Национална сигурност”, на Закона за частните съдебни изпълнители, както и на текстове в някои закони, сред които са:

- Законът за политическите партии във връзка с отпускането ежегодно на държавна субсидия на политическите партии, които са получили не по-малко от 1 % от действителните гласове на последните парламентарни избори (чл. 26 от Закона за политическите партии);

- Изборният кодекс по отношение на редица разпоредби, свързани с произвеждането на избори за народни представители по пропорционална изборна система, бариерата при разпределението на мандатите, подписката в подкрепа на независими кандидати, депозита за участие в избори и други;

- Законът за здравното осигуряване относно разпоредбата на чл. 40, ал. 5, т. 1 по отношение на заплащането на здравноосигурителни вноски от лицата, регистрирани като безработни без право на обезщетение.

Участие на омбудсмана на Република България в тълкувателната дейност на съдилищата, на основание чл. 125 от Закона за съдебната власт

През 2013 г. сезирах върховните съдилища на Република България с шест искания за тълкувателни решения.

Върховен административен съд

Поради наличието на противоречива съдебна практика изпратих до Общото събрание на колегиите на Върховния административен съд искане за приемане на тълкувателно решение относно определянето на размера на таксата за битови отпадъци по Закона за местните данъци и такси (ЗМДТ) по реда на чл. 67, ал. 2 от ЗМДТ със следния въпрос:

Определянето на размера на таксата за битови отпадъци пропорционално на данъчната оценка на имота по реда на чл. 67, ал. 2 от Закона за местните данъци и такси променя ли нейния характер, превръщайки я в скрит имуществен данък?

Поради противоречива практика при прилагането на Закона за административните нарушения (ЗАНН) и ДОПК поисках от Общото събрание на колегиите при Върховния административен съд да приеме тълкувателно решение по въпросите дали са приложими давностните срокове, предвидени за изпълнение на административното наказание „глоба” в чл. 82, ал. 1, б. „а” във връзка с ал. 2 и ал. 3 от ЗАНН, по отношение на имуществената санкция, наложена с влязло в сила наказателно постановление, както и дали е приложима разпоредбата на чл. 175, ал.

3 от ДОПК и по отношение на имуществените санкции.

С оглед на преодоляване на противоречивата съдебна практика сезирах Общото събрание на колегиите на Върховния административен съд с три искания за приемане на тълкувателни решения по следните въпроси, свързани с прилагането на разпоредби на Административнопроцесуалния кодекс:

- Представлява ли индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21 от АПК отказът (изричен или мълчалив) на министъра на земеделието и храните по чл. 17, ал. 8 от ЗСПЗЗ за издаване на заповед за преработване на влезлия в сила план за земеразделяне и одобрената карта на съществуващите или възстановими на терена стари реални граници на земеделски земи при явна фактическа грешка?;

- В кои случаи при едновременно оспорване на административен акт по съдебен и по административен ред съдът трябва да спре производството съгласно чл. 129, ал. 2 от АПК?;

- Притежава ли белезите на индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21 от АПК заповедта на министъра на вътрешните работи по чл. 192а от ЗМВР за преместване на държавен служител при служебна необходимост или при изменение на оперативната обстановка за срок до една година в същото или друго населено място на същата или на друга длъжност в рамките на притежаваната категория?

С решение по тълкувателно дело № 2/2013 г. Общото събрание на колегиите във Върховния административен съд реши:

Заповедта на министъра на вътрешните работи по чл.192а, ал. 1 от ЗМВР за преместване на държавен служител при служебна необходимост или при изменение на оперативната обстановка за срок до една година в същото или в друго населено място на същата или на друга длъжност в рамките на притежаваната категория е индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21, ал. 1 от АПК и подлежи на съдебен контрол.

Върховен касационен съд

С оглед на преодоляване на противоречивата и неясна практика на съда при прилагане на Закона за отнемане в полза на държавата на имущество, придобито от престъпна дейност (ЗОПДИППД) се обърнах към Общото събрание на гражданската колегия при Върховния касационен съд да приеме тълкувателно решение по следните въпроси:

1. Необходимо ли е да съществува връзка между конкретната престъпна дейност по чл. 3, времето на нейното осъществяване и придобитото имущество, за да се постанови отнемане в полза на държавата на имущество, придобито от престъпна дейност по реда на ЗОПДИППД (отм.)?

2. Достатъчно основание ли е да не е установен законен източник на доходите за придобиване на имуществото през проверявания период по реда на ЗОПДИППД (отм.), за да е налице основателно предположение, че имуществото е придобито от престъпна дейност?

ГЛАВА ПЕТНАДЕСЕТА

МЕЖДУНАРОДНИ СТАНДАРТИ И СЪТРУДНИЧЕСТВО

В миналогодишния доклад до Народното събрание обърнах внимание на няколко международни актове в областта на защитата на правата на човека, към които е необходимо страната ни да се присъедини. За съжаление, няма предприети действия в тази посока. Един от тези актове – Третият факултативен протокол към Конвенцията на ООН за правата на детето относно процедура за подаване на жалби за нарушаване на правата на детето, получи необходимата 10-та ратификация на 14 януари 2014 г. (от Коста Рика) и три месеца след нея ще влезе в сила.

В този доклад ще насоча вниманието към два акта на Съвета на Европа, а именно Протокол № 15 и Протокол № 16 към Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи. Протокол № 15 предвижда промени в ЕКПЧ, свързани с подобряване на ефективността на Европейския съд по правата на човека. България е подписала този протокол на 05.11.2013 г.

Протокол № 16 позволява на върховните съдилища на държавите – страни по Конвенцията, да отправят искания за тълкуване до Европейския съд по правата на човека на разпоредби на ЕКПЧ и протоколите към нея. Протоколът не е подписан от Република България.

Знакови решения срещу България, постановени от ЕСПЧ през 2013 г.

Решенията на Европейския съд по правата на човека срещу Република България и тяхното ефективно изпълнение от държавата продължават да бъдат проблем за страната. Отново искам да насоча вниманието към някои от по-важните решения на ЕСПЧ от 2013 г., в които съдът установява нарушения на Конвенцията.

Ненчева и други срещу България (жалба 48609/06)

Делото е по повод на смъртта на 15 деца и юноши на възраст между 4 и 22 години, настанени в Дома за деца с тежки умствени и физически увреждания в с. Джурково, община Лъки, където условията за живот са изключително мизерни. Домът, където децата живеят и умират, е в Родопите и през зимата до него няма достъп с кола. По това време бюджетът е 1,62 лв. дневно на дете за храна, отопление, облекло и медицински грижи. Една възпитателка се грижи за 20 деца. Когато ги няма сестрите, възпитателките дават лекарства и следят здравното състояние на децата. Лекар няма. Най-близката болница е на 40 км. Няма адекватен начин за превоз на болните деца. Персоналът върви пеш 5 километра, за да стигне до дома. Отопление има по един час вечер и сутрин и температурата е между 12 и 15 градуса. Храната е силно недостатъчна, с лошо качество и еднообразна. Персоналът и хората от селото носят доброволно хранителни продукти, като картофи, за да не останат децата без никаква храна. Практически е невъзможно да перат и сушат бельото, дрехите, чаршафите и одеалата на децата. Вместо завивките, които не успяват да изсъхнат, персоналът използва всякакви материали, като стари дрехи и парцали. Директорката се обръща за помощ към множество институции, без успех. Съдът достига до извода, че държавата не е изпълнила своите задължения да защитава живота на уязвимите деца, поставени под нейна грижа и не е създавала ефективни процедурни механизми, годни да защитят обществения интерес, поради което е налице нарушение на чл. 2 от Конвенцията.

Решения, свързани с неправомерни действия на полицейските органи и с полицейско насилие

Гуцанови срещу България (жалба № 34529 от 2010 г.)

Полицейската операция в дома на жалбоподателите не е била планирана и изпълнена по начин, чрез който да се гарантира, че използваните средства са строго необходими за постигане на крайните цели, а именно – задържането на лице, заподозряно в извършване на престъпления и събирането на доказателства в наказателно разследване. Съдът стига до извода, че четиримата жалбоподатели са били подложени на психологически стрес, който е генерирал силни чувства на страх, мъка и безпомощност у дома, което представлява унижително третиране в съответствие с чл. 3 от Конвенцията.

Велев срещу България (жалба 43531/08)

Жалбоподателят повдига оплаквания за това, че по време на задържането му в поделенията на полицията по отношение на него е било упражнено насилие, като по време на проведените разпити той е бил бит от полицаите, за да си признае, че е извършил една кражба. Проведеното разследване по повод на оплаквания от полицейско насилие не е било извършено съгласно възприетите стандарти на чл. 3 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи и не е било ефективно, така че да се избегне всяко впечатление за безнаказаност и да се осигури подходящ контрол върху дейността на държавните служители.

Пашов и други срещу България (жалба № 20875/07)

Жалбоподатели са трима български граждани, които повдигат оплакване по чл. 3 поради неоправданата употреба на сила от страна на полицията по време на събитията пред българския парламент на 10-11 януари 1997 г. Въпреки че твърденията за полицейско насилие са установени от граждански съд, не е направено нищо за установяване на извършителите, а присъденото обезщетение не е изплатено на жалбоподателите. Извършено е нарушение на чл. 6, § 1 и чл. 13 от Конвенцията.

Лоши и нехуманни условия в местата за лишаване от свобода

Събев срещу България (жалба № 27887/06)

Жалбоподателят е осъден на наказанието „доживотен затвор без замяна“ при определен „специален режим“. През периода 2004-2006 г. той предявява три самостоятелни иска по чл. 1 от Закона за отговорността на държавата и общините за вреди във връзка с лошите и нехуманни условия в затвора, свързани както с битовите условия там, така и със специалния режим. ЕСПЧ приема, че специалният режим, произтичащ от естеството на наказанието „доживотен затвор без замяна“, не може да се отнася до самите условия в затвора. Нарушени са чл. 3 и чл. 13 от Конвенцията.

Лишаване от свобода за неоправдано дълъг срок поради бездействие на властите

Джалти срещу България (жалба № 31206/05)

През януари 2004 г. жалбоподателят пристига нелегално от Турция в България и депозира молба да му бъде предоставен статут на бежанец. Издадено му е разрешение за временно пребиваване в страната. Молбата му не е удовлетворена

от националната агенция за бежанците, а заповедта в същия смисъл е оставена в сила от съда. На това основание през юли 2004 г. е издадена заповед за задържане на жалбоподателя с цел депортирането му извън територията на страната. С втора заповед е разпоредено той да бъде настанен в Дома за временно настаняване на пълнолетни лица в гр. София поради невъзможността да бъде изпълнена първата заповед, тъй като жалбоподателят не разполага нито с валидни документи за пътуване в чужбина, нито с финансови средства. Макар и първоначално да е имало основание жалбоподателят да бъде задържан, не е било оправдано той да бъде лишен от свобода в продължение на близо 13 месеца поради липсата на достатъчно старание от страна на властите да изпълнят мярката за депортиране. Установено е нарушение на чл. 5, § 1 от Конвенцията.

Неефективност на съдебната система

Милен Костов срещу България (жалба 40026 от 2007 г.)

Поради това, че жалбоподателят е бил осъждан с влязла в сила присъда, но все още не е бил реабилитиран (на осн. чл. 76, ал. 2 от Закона за българските лични документи (отм.)), със заповед на областния директор на вътрешните работи на гр. Варна е разпоредено да се иземе международният му паспорт. Тази заповед е отменена от Варненския съд, но Върховният административен съд, пред който е обжалвано това решение, приема, че при издаването на заповедта са били налице предпоставките на закона, а долната инстанция не е трябвало въобще да извършва преценка на личното положение на жалбоподателя, което е било взето предвид при отмяната на заповедта, и го отменя. ЕСПЧ постановява, че когато е налице претенция, че с акт на властите може да бъде нарушено правото на лицето да напусне страната, което е гарантирано от чл. 2 от Протокол № 4, чл. 13 от Конвенцията изисква националната правна система да осигури ефективна възможност този акт да бъде оспорен пред независим и безпристрастен национален орган, който да разгледа въпроса при наличието на достатъчно процесуални гаранции и с достатъчна задълбоченост.

Николова и Вандова срещу България (жалба № 20688/04)

Нарушение на чл. 6, § 1 от Конвенцията – право на справедлив процес. Съдът оценява като диспропорционална тоталната липса на публичност на съдебните процедури и решения на ВАС във връзка с дисциплинарното уволнение на държавни служители с мотива, че така се пази поверителността на някои документи по делото.

Съдът приема, че самото наличие на класифицирани документи по делото не може да оправдае автоматичното засекретяване на производството, без да се преценява необходимостта от това в търсене на баланс между принципа на публичността на правораздаването и необходимостта от защита на обществен интерес. ЕСПЧ не е убеден, че тоталното изключване на публичността е било изцяло необходимо за запазване на конфиденциалността на въпросните документи. Освен това, налице са технически способности, които позволяват да се осигури някаква публичност на съдебното решение, като същевременно се запази тайната на чувствителната информация по делото. Съдът изразява съмнение, че в конкретния случай защитата на поверителната информация е изисквала безусловно ограничаване на публичността на всички решения, особено при такъв дълъг период от време.

Съд на Европейския съюз

Искам да обърна специално внимание на едно решение на Съда на Европейския съюз, което е свързано с принудително изпълнение върху ипотекиран от банка имот и неравноправни клаузи в договора за ипотечен кредит. Това решение трябва да бъде основа за съответни промени в действащата нормативна уредба в страната.

В решение по дело C-415/11 Mohamed Aziz/Catalunyasaixa от 14 март 2013 г. Съдът на Европейския съюз приема, че испанската правна уредба е в противоречие с правото на Съюза, тъй като не позволява на съда, компетентен да обяви клауза от договор за ипотечен кредит за неравноправна, да спре производството по принудително изпълнение върху ипотекирания имот, образувано пред друг съд.

В испанската правна уредба са изброени много ограничените основания за подаване на възражение от длъжника срещу производство по принудително изпълнение върху ипотекиран имот. Посочените основания не включват наличието на неравноправна клауза в договора за ипотечен кредит. Така това обстоятелство може да бъде изтъкнато само в рамките на отделно исково производство, което няма суспензивен ефект по отношение на производството по принудително изпълнение върху ипотекиран имот. Освен това, в испанското изпълнително производство окончателното възлагане на ипотекиран имот на трето лице – например на банка, по принцип е неотменимо. Следователно, ако решението на съда в исковото производство за обявяване на неравноправността на клауза от договора за кредит, а оттам и на нищожността на производството по принудително изпълнение върху ипотекиран имот, е постановено след приключване на изпълнителното производство, с това решение на потребителя би могла да се предостави само последваща защита под формата на иск за обезщетение за вреди, без лицето да може да си възстанови собствеността върху имота.

Съдът постановява, че Директивата относно неравноправните клаузи не допуска национална правна уредба, като разглежданата в случая испанска уредба, която не позволява на съда в исковото производство – тоест производството по иска за установяване на неравноправността на клаузата, да постанови привременни мерки и по-специално спиране на изпълнителното производство, когато тези мерки са необходими, за да се гарантира пълната ефективност на крайното му решение. Съдът смята, че испанската процесуална система накърнява ефективността на защитата, която Директивата цели да установи. Такава е хипотезата винаги, когато се пристъпва към принудително изпълнение върху ипотекирания имот преди съдът в исковото производство да обяви за неравноправна договорната клауза, въз основа на която е учредена ипотека, и следователно да обяви за нищожно изпълнителното производство. Всъщност, след като съдът в исковото производство няма възможност да спре изпълнителното производство, с обявяването на нищожността може да се предостави само последваща защита под формата на иск за обезщетение за вреди. Предоставената с обезщетението за вреди защита се явява непълна и недостатъчна и не представлява подходящо и ефективно средство за преустановяване на прилагането на тези клаузи. Съдът заключава, че испанската правна уредба не е съобразена с принципа на ефективност, доколкото в производствата по принудително изпълнение върху ипотекирани имоти, образувани по искане на продавачи или доставчици и с длъжници – потребители, прави невъзможно или прекомерно трудно прилагането на защитата, която Директивата предоставя на потребителите.

При анализа на понятието за неравнопоставена клауза Съдът припомня, че при преценка на създадената с такава клауза „значителна неравнопоставеност“ трябва да се вземат предвид разпоредбите от националното право, приложими при липсата на уговорка между страните в това отношение. За тази цел се явява релевантно да се разгледа и правното положение на потребителя с оглед на предвидените в националната правна уредба средства за предотвратяване на прилагането на неравнопоставените клаузи. За да се отговори на въпроса дали неравнопоставеността възниква „въпреки изискването за добросъвестност“, е важно да се провери дали, като постъпва добросъвестно и справедливо с потребителя, продавачът или доставчикът може основателно да очаква, че потребителят ще се съгласи със съответната клауза при индивидуални преговори.

Националната юрисдикция трябва да провери с оглед на тези критерии дали клаузата относно лихвите за забава, съдържаща се в сключения от лицето договор, е неравнопоставена. Националната юрисдикция трябва по-специално да сравни размера на тази лихва с този на законната лихва и да установи дали с определената лихва за забава може да се гарантира осъществяването на целите, преследвани с лихвите за забава в Испания, и дали тя не надхвърля необходимото за постигането на тези цели.

Също така клаузата относно предсрочната изискуемост в разглеждания договор позволява на банката да обяви целия кредит за предсрочно изискуем вследствие само на едно неизпълнение на задължението за изплащане на главницата или на лихвите. Националният съд трябва да провери по-конкретно дали тази възможност зависи от неизпълнението от страна на потребителя на основно задължение по договора и дали неизпълнението е достатъчно тежко с оглед на срока на кредита и размера на задължението по него.

На последно място, клаузата за едностранно определяне на размера на дължимата сума предвижда, че при подаване на молба за образуване на производство по принудително изпълнение върху ипотекирания имот банката може директно да определи размера на задължението. Националният съд трябва да прецени дали и евентуално в каква степен, с оглед на процесуалните средства, с които разполага потребителят, тази клауза затруднява достъпа му до правосъдие и упражняването на правото му на защита.

Участия в международни организации

През септември 2013 г. институцията на омбудсмана на Република България беше приета за асоцииран член на Европейската мрежа на омбудсманите за деца (ENOC). Мрежата включва независими институции за деца от 27 европейски държави. Целите на ENOC са насърчаване на възможно най-пълното прилагане на Конвенцията за правата на детето и колективната подкрепа на тези права, споделянето на информация, подходи и стратегии за развитието на нормативната уредба и нейното практическо прилагане, насърчаване на създаването и развитието на ефективни и независими институции за защита на правата на децата.

От 2013 г. омбудсманът е член и на Европейската мрежа на националните институции за защита на правата на човека (ENNHRI) без право на глас, като акредитирана по т. нар. Парижки принципи национална институция за защита на правата на човека със статут Б.

Участия в международни форуми

В периода 15-17 септември 2013 г. участвах в Деветия семинар на Европейската мрежа на омбудсманите, който се проведе в Дъблин. Темата на форума, организиран от омбудсмана на Ирландия и Европейския омбудсман, беше „Добрата администрация и правата на гражданите във времена на строги икономически ограничения”. В рамките на четири работни сесии бе обсъдено отражението на икономическата криза върху защитата на правата на човека и върху работата на администрацията с гражданите.

Европейската мрежа на омбудсманите включва повече от 90 служби в 32 европейски страни. В мрежата членуват националните и регионални омбудсмани и сходните институции в държавите – членки на Европейския съюз, страните – кандидати за членство в ЕС, някои други европейски държави, както и Европейският омбудсман и Комисията по петициите към Европейския парламент.

През ноември 2013 г. се проведе Осмият конгрес на Асоциацията на омбудсманите и медиаторите франкофони (АОМФ) на тема „АОМФ: 15 години институционално посредничество и кризи”. Основната мисия на АОМФ е да популяризира правозащитната роля на омбудсмана и да окуражава институциите в различни държави да регламентират създаването и укрепването на такава независима институция. В рамките на този форум бях избран за член на Управителния съвет на АОМФ за Европа. Трябва да припомня, че това е втори мандат за българския омбудсман, който през 2011 г. бе избран за първи път в историята на институцията за член на Управителния съвет.

По повод на произвеждането на предсрочни парламентарни избори в страната, през месец април се срещнах с представители на мисията на Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа.

През месец ноември приех в институцията представители на Европейската комисия срещу расизма и нетолерантността и на Консултативния комитет към Рамковата конвенция за защита на националните малцинства в рамките на съвместното посещение на двата мониторингови органа на Съвета на Европа в България.

ГЛАВА ШЕСТНАДЕСЕТА

ПОПУЛЯРИЗИРАНЕТО НА ПРАВАТА НА ЧОВЕКА КАТО ПРЕВЕНЦИЯ СРЕЩУ НАРУШАВАНЕТО ИМ

Опитът ми като национален омбудсман, срещите ми с хората в приемните ми дни, а и безпрецедентните протести на различни групи от обществото по повод на нарушени или застрашени човешки права, на които станахме свидетели през 2013 г., ми дават възможност за пореден път да направя извода, че колкото по-добре познават гражданите правата си, толкова по-активно ги отстояват, защото ги възприемат като задължителен елемент от живота си в една демократична правова държава.

Затова и през 2013 г. институцията на омбудсмана продължи да полага усилия за развиването на една от много важните сфери в дейността на националния орган за защита на правата на човека – популяризирането на човешките права като основен елемент от превенцията срещу нарушаването им. С експертите от институцията осъществяваме тази дейност, като се съобразяваме с характеристиките и потребностите на различните целеви групи (деца в детски градини, ученици, студенти, граждани в активна възраст, пенсионери) – образование, възраст, риск от застрашаване на конкретни права, свързани с ежедневието на хората.

И през 2013 г. с цел повишаване на информираността на хората за техните права продължихме да разпространяваме 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.

Популяризиране на правата на човека сред децата и младите хора

През 2013 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.

През годината по различни поводи многократно напомнях на институциите, че е необходимо гражданското образование задължително да бъде част от учебната програма на учениците, защото не можем да очакваме децата да бъдат граждански активни, когато пораснат, ако преди това в училище не сме ги подготвили. Именно затова продължих активно да 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 разговарях с ученици от 88-мо Средно общообразователно училище „Димитър Попниколов“, гр. София, и ученици от Софийската математическа гимназия „Паисий Хилендарски“. Срещнах се и с

избраните ученици за училищен омбудсман и заместник-омбудсман в Гимназията с преподаване на чужди езици „Васил Карагьозов”, гр. Ямбол.

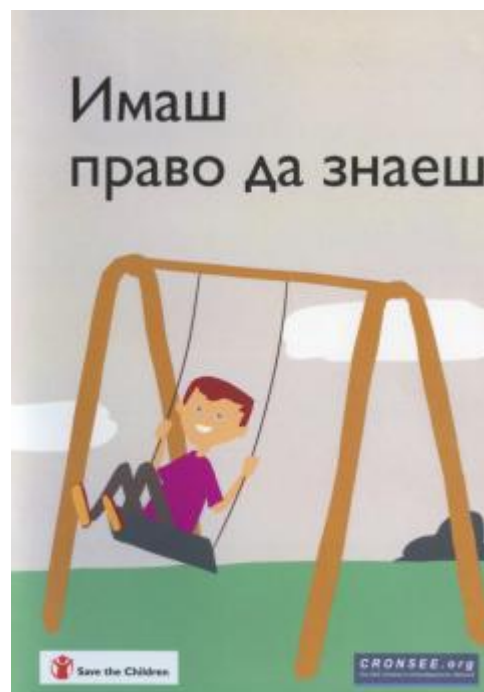
Бях гост на децата от Целодневната детска градина № 8 „Вечерница” в Благоевград по повод на празника им „Аз спортувам в детската градина”. Събитието също бе част от националната кампания „Участвам и променям!”.

За да постигне по-ефективно популяризиране на правата на човека сред най-малките, през 2013 г. българската институция на омбудсмана се включи в инициативата на световната водеща независима организация за деца Save the Children за насърчаване на пряката комуникация на децата с омбудсмана. Организацията работи за подобряване на състоянието на децата в области като правото на детето на образование, на защита срещу насилие, експлоатация и negliжиране, както и за гарантиране на правата на децата в критични ситуации.

В рамките на инициативата на 1 юни 2013 г. публикувахме в Канала на омбудсмана в Youtube на адрес: <http://www.youtube.com/watch?v=pRJW2Q37x2Y&feature=youtu.be>, за което бяха информирани и медиите, анимационния 2-минутен филм „Имаш право да знаеш”, който цели да бъдат популяризираны правата на децата и функциите на институцията на омбудсмана. Този филм се разпространява от обществените защитници, които членуват в Мрежата на омбудсманите за деца в Югоизточна Европа. Българският омбудсман също е член на организацията. Разпространихме филма, който е преведен на български език, в някои училища, като през 2014 г. ще продължи популяризирането му сред деца от детските градини и училищата, за да бъдат запознати те с правата си.

Част от продължаващото сътрудничество между Save the Children и Мрежата на омбудсманите за деца в Югоизточна Европа е изследване за методите, чрез които институциите на омбудсмана общуват с деца. Добрите практики вече са обобщени и скоро ще бъдат публикувани и на български език.

Традиционните ми срещи със студенти бяха факт и през 2013 г. Разговарях със студентите от Юридическия факултет към Университета за национално и световно стопанство, като темата беше „Фигурата на омбудсмана в правната система на Република България”. Дискутирахме отново и 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 университети в Германия, Румъния и Италия. Проведох среща със студенти от Университета за национално и световно стопанство и Florida International University в рамките на обучението им, фокусирано върху проблемите на демократичния преход и



административната реформа в България, и с цел запознаването им с дейността на омбудсмана в защита на правата на гражданите.

Редовна студентска програма за провеждане на учебни стажове в институцията на омбудсмана

Всяка година за прием на стаж към омбудсмана се обръщат както 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, през 2013 г. са „Право” и „Публична администрация” в Софийския университет „Св. Климент Охридски”, Университета за национално и световно стопанство и Нов български университет.

В отговор на проявения интерес към институцията за 2013 г. през обучение са преминали 73 студенти. Продължителността на учебния стаж за всеки отделен студент е в рамките на две работни седмици.

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.

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.

Трябва да отбележа, че сътрудничеството на омбудсмана с висшите училища в Република България има и редица други проявления, като присъствие на студентите във форуми, организирани от институцията, както и участие на омбудсмана в различни събития на университетите.

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.

Всичко това ми дава основание да определя институцията на омбудсмана като един от основните партньори на редица специалности в организирането на учебните стажове за студентите в страната.

Медиите като партньор при популяризирането на човешките права и средствата, които предоставя интернет

Публичността е сред най-силните инструменти на омбудсмана за въздействие в полза на правата на човека. Затова продължавам много активно да отправям ясно и разбираемо своите послания към хората и към институциите, използвайки възможностите, предоставяни от средствата за масово осведомяване.

И през 2013 г. медиите (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. Правим това чрез пресконференции, съобщения до средствата за масова информация (изпращани чрез електронна поща до над 100 журналисти), изявления в медиите, интервюта, участия в телевизионни и радио предавания и други. Публикуваме в страницата ни в интернет и изпращаме до

средствата за масова комуникация информация за организирани от институцията срещи, обсъждания или кръгли маси, всички становища на омбудсмана и сезирания на Конституционния съд.

Тъй като проблемите на потребителите са най-често визирани в жалбите на хората до мен, през 2013 г. отделих специално внимание на популяризирането в медиите на правата на потребителите и начините за тяхната защита. В редица интервюта говорих за конкретни нарушения на правата на потребителите, като институцията продължи много тясното си сътрудничество с трите потребителски предавания в националните медии – „Потребителската кошница” на БНТ2, „Баркод” на TV7 и „Граждански контрол” на News7.

Още през 2012 г. с директора на „БНТ Свят и региони” се договорихме да бъдем партньори при популяризирането на потребителските права в рамките на предаването „Потребителската кошница”, за да бъдем полезни при решаването на конкретните проблеми на хората, чиито права са нарушени от т. нар. доставчици на обществени услуги. През 2013 г. сътрудничеството ни продължи, като 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 колекторски фирми ги заплашват със средства, непозволени от закона, или ако имат проблем с доставчик на мобилни услуги. Съвместно с БНТ2 проведохме и кампания, която, освен да популяризира правата на потребителите, имаше за цел да доведе до конкретни предложения за отстраняване на неравноправни клаузи в общите условия на електроразпределителните дружества, които изпратихме до председателя на ДКЕВР.

Друг пример за съвместна дейност с обществена медия за популяризиране на правата на човека е реализираният и с мое участие в радио „София” на БНР проект за правата на човека и омбудсмана.

И през 2013 г. продължих да се стремя информация за човешките права да бъде публикувана не само в ежедневниците, но и в различни специализирани издания. По отношение на правата на учениците и младите хора през 2013 г. дадох няколко интервюта за специализираните медии – вестник „Аз Буки”, списание „Кенгуру” и сайта akademika.bg. За проблемите на хората, свързани с правото на собственост и икономическа свобода, през 2013 г. дадох интервюта за в. „Строител” и сп. „Икономика”, а за проблемите с ползването на земеделската земя говорих с журналисти от в. „Земя”. 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 – „Трета възраст”, „Минаха години”, „Ретро” и др.

Друг аспект на успешната съвместна работа на омбудсмана с медиите е самосезирането на институцията за извършване на проверки при нарушени човешки права по повод на публикации и репортажи. Конкретни примери за решени по този начин проблеми на хората са посочени в доклада.

Въпреки че нямам никакви правомощия по отношение на частните средства за масово осведомяване, през последните години има случаи, при които граждани се обръщат към мен с искане да предприема конкретни действия спрямо медии. През 2013 г. например постъпи сигнал, в който жалбоподател твърдеше, че анкетите, реализирани чрез страницата на bTV в интернет, могат лесно да бъдат манипулирани заради пропуски по отношение на сигурността. Според него опорочаването на резултата от една анкета може да се осъществи чрез елементарна

компютърна програма (посочена и в жалбата), която позволява един потребител да гласува повече от веднъж. Подозренията на зрителя бяха, че умишлено е оставена „дупка“ в сигурността на анкетите, за да се манипулира общественото мнение. Въпреки липсата на правомощия, информирах ръководството на медията за сигнала, като напомних, че в уебстраницата на bTV под всяка анкета стои текстът: „Резултатите от анкетата не са на базата на национално представително проучване. За нас от bTV обаче са много ценни, тъй като отразяват мнението на потребителите, които ежедневно ни гласуват доверие“. Написах, че за една национална телевизия е наистина изключително важно да печели ежедневно доверието на зрителите и да не допуска съмнения като това на жалбоподателя.

През 2013 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 You Tube.

Работа с неправителствените организации

През 2013 г. институцията на омбудсмана продължи партньорството си с неправителствените организации и неформалните сдружения на граждани, ползвайки техния практически опит в различни сфери на защита на човешките права и направените от тях изследвания и анализи за налични проблеми при реализирането на тези права. Работим с НПО, ангажирани с правата на децата, потребителски асоциации, пациентски организации, сдружения на хора с увреждания, университети, синдикати, природозащитни организации.

Сътрудничеството се изразява в организиране от институцията на омбудсмана на обсъждания, срещи, консултации, работа по сигнали, получени от НПО, съвместни действия и други. Представители на институцията участват в организирани от неправителствените организации конференции и кръгли маси по различни проблеми, свързани с правата на човека. Конкретни примери за съвместна работа са посочени в доклада.

ГЛАВА СЕДЕМНАДЕСЕТА

ОТЧЕТ НА РАЗХОДИТЕ НА ОМБУДСМАНА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ ЗА 2013 г.

Омбудсманът е първостепенен разпоредител с бюджетни кредити, което е установено в Закона за омбудсмана и Правилника за организацията и дейността на омбудсмана.

Финансово-счетоводната дейност на омбудсмана е организирана съгласно разпоредбите на чл. 5а от Закона за счетоводството.

В институцията на омбудсмана действа Счетоводна политика, която е в сила от 01.11.2012 г. Тя е организирана и осъществена съгласно изискванията на Закона за счетоводството, Сметкоплана на бюджетните предприятия, Единната бюджетна класификация, одитни пътеки, ДДС № 20 от 14.12.2004 г. на Министерството на финансите за прилагане на Националните счетоводни стандарти, Индивидуалния сметкоплан на омбудсмана, Правилата за изграждане на системите за финансово управление и контрол.

В съответствие с изискванията на § 25, ал. 4 от Закона за държавния бюджет на Република България за 2013 г., във връзка с т. II Промени в Сметкоплана на бюджетните предприятия и Единната бюджетна класификация, съгласно ДДС № 16 от 27.12.2012 г. на Министерството на финансите със Заповед № РД-08-06/18.02.2013 г. и Заповед № РД-08-41/30.08.2013 г. са утвърдени допълнения към Счетоводната политика на омбудсмана. И двете допълнения са в сила от 01.01.2013 г.

Разходната политика на омбудсмана на Република България през 2013 г. е 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, за изпълнението на правомощията на омбудсмана като Национален превантивен механизъм, за 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 ефективното изразходване на бюджетните средства.

Със Закона за държавния бюджет на Република България и ПМС № 1/09.01.2013 г. за изпълнението на държавния бюджет за 2013 г. за обезпечаване на дейността на омбудсмана е утвърден бюджет в размер на 2 578 000 лв.

Годишният финансов отчет за касово изпълнение на бюджета на омбудсмана на Република България към 31.12.2013 г. е изготвен в съответствие с указанията на Министерството на финансите, дадени с ДДС № 12 от 18.12.2013 г. относно годишното счетоводно приключване на бюджетните предприятия за 2013 г.

Изпълнението на бюджета за 2013 г. е в размер на 2 360 723 лв., което представлява 91,57 % от утвърдените средства за 2013 г.

Приходите са отчетени по видове в съответствие с групите в Раздел 7 на Сметкоплана на бюджетните предприятия (СБП) и по съответните приходни параграфи. За 2013 г. общо отчетените приходи са в размер на 4 321 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 2013 г., са: разходите за заплати и възнаграждения на персонала, зает по трудови правоотношения и задължителните осигурителни вноски върху тях; разходите за други възнаграждения и плащания за персонала; разходите за „Издържка” на институцията; разходите за членския внос и участието в нетърговски организации и дейности и капиталовите разходи.

Утвърдените разходи за „Издържка” с бюджет 2013 г. са в размер на 1 365 000 лв. Общо извършените разходи през годината са в размер на 1 121 912 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. Преобладаващата част от тези разходи са свързани с договорни задължения и водят до регулярни плащания.

В параграф 46-00 „Разходи за членски внос и участие в нетърговски организации и дейности” са отчетени разходи в размер на 5 965 лв. Сумата включва преведения членски внос на Европейския институт на омбудсманите, Асоциацията на омбудсманите и медиаторите от Франкофонията, Европейската мрежа на омбудсманите за деца и Международния институт на омбудсманите.

За 2013 г. утвърдените средства за капиталови разходи са в размер на 66 000 лв., а изразходваните средства са в размер на 65 991 лв.

На основание на сключен договор между институцията на омбудсмана и Агенцията по заетостта от 14.10.2013 г. по Програма „Старт в кариерата” са назначени 3 лица, предложени от Дирекцията „Бюро по труда” – „Възраждане”, отговарящи на условията за включване за срок от девет месеца.

Счетоводният баланс на омбудсмана е изготвен въз основа на информацията от салдата на счетоводните сметки към 31.12.2013 г., като са спазени изискванията, дадени с ДДС № 10 от 18.12.2013 г. на Министерството на финансите. 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.

На основание чл. 22 от Закона за счетоводството и Заповед № РД-08-56 от 15.11.2013 г. на омбудсмана бе извършена инвентаризация на активите, собственост на институцията, от раздели 2, 3 и задбалансовите сметки съгласно утвърдената от омбудсмана процедура. Бе извършено фактическо преброяване на активите и съпоставянето им със счетоводните данни. За резултата от инвентаризацията са съставени инвентаризационни описи и сравнителни ведомости.

Общият размер на дълготрайните активи към 31.12.2013 г. на институцията на омбудсмана е 694 128,95 лв., от които 659 274,93 лв. е размерът на дълготрайните материални активи и 34 854,02 лв. е стойността на дълготрайните нематериални активи.

ГРАЖДАНИТЕ ЗА РАБОТАТА НА ОМБУДСМАНА ПРЕЗ 2013 Г.*

Уважаеми г-н Пенчев,
Изявявам огромната си благодарност на екипа на отдел "Право на собственост". Единствено Вашата институция отдел "Право на собственост" ми отговори на въпросите, които задавах към ОСЗ гр. Бяла Слатина, ОД "Земеделие" гр. Враца, Министерство на земеделието, Дирекция "Земеделие и поземлени отношения" почти година. В съдържанието на писмата-отговори от по-горе посочените институции нямаше отговори на зададените въпроси.

Благодаря на екипа Ви, че от Вашето писмо ми стана ясно как и по какъв начин трябва да продължа.

С уважение,
В. М.

Тази година слава Богу, ще имам отопление. Мога да кажа, от всички инстанции, до които бях писала, Вие допринесохте най-много.

Господин омбудсман, видях снимката Ви за първи път във вестник. И си помислих: безспорно джентълмен. Но в живота не Ви се е налагало прекалено много да се борите. Просто така са били поставени нещата. Но всичко сте получили абсолютно справедливо. Помислих, че не бихте могли прекалено дълбоко да вникнете в човешката болка. Оказа се тъкмо обратното Боже мой, колко подробно обяснявахте всичко. Как енергично отстоявахте моите права. Още веднъж бъдете живи и здрави, и целия Ви екип.

Н. В.

Уважаеми г-н Омбудсман,
В малката градинка на Вашия живот винаги сте посаждали най-красивите цветя в живота на нещастните, затова пожелавам на Вас и семейството Ви: с живота на всички ви редом да бъдат дълголетие, доброто сърце, сърчните ръчички и веселите очички.
С неописуема радост,
80-годишен пенсионер

Благодаря Ви много за всички положени усилия не само за Коритен и околни села останали без ефирна телевизия, не само за стотици хиляди имащи нужда от такава телевизия останали без нея, а и за всички други хиляди случаи, които са искали Вашата адекватна намеса и помощ!
Пожелавам на Вас и на Вашия екип да останете от страната на добрите защото накрая побеждават добрите, а ако не са победили то значи това не е краят!

Ш. Е.

Аз съм един от хилядите БЕДНЯЦИ, които цял живот се мъчеха да живеят ЧЕСТНО, БЕЗ НИКОГА ДА СА ДАВАЛИ РУШВЕТИ и други подобни унижителни методи - като "награда" от обществото е мизеруването (не съм клошар - с висше магистърско образование съм)... Ето защо СЪМ ТРОГНАТ, че още в първия ден на новия парламент Вие сте внесли Доклад за правата на потребителите!!!

БЛАГОДАРЯ Ви, съдия Пенчев(наистина действате като мъдър съдия)- един безработен, на който дори му е минавала И ОТЧАЯНА МИСЪЛ дали да не се самоzapали като тези отчаяни нещастни българи през февруари, Ви благодари от сърце, че МИСЛИТЕ ЗА ОБИКНОВЕНИЯ ЧОВЕК!!!

Ч. Х.

*Откъсите от писмата, получени в институцията на омбудсмана през 2013 г., са публикувани без редакция на съдържанието им

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ПЕНЧЕВ,
Позволете ми да Ви благодаря за своевременните и успешни действия, предприети от Ваша страна и от „ЧЕЗ Разпределение България“ АД по решаването на проблема с електрозахранването на с. Липница, община Ботевград. За кратко време бяха сменени основните електропроводи, а в момента, доколкото имам информация, ремонтните дейности продължават съгласно плана на електроразпределителното дружество.

Не мога да не отбележа бързината и качеството на извършената работа от страна на работниците и служителите, ангажирани с решаването на поставения от жителите на с. Липница проблем, в резултат на което поднасям своите почитания към тях.

Още веднъж приемаме моите, убеден съм и на жителите на селото, искрени и сърдечни благодарности! Ако всички въпроси в нашата страна се решаваха по начина, по който това беше направено за с. Липница, община Ботевград, то ние с право можем да се гордеем, че сме Българи!

С уважение,
Доц. д-р К. С.

Уважаеми господин Пенчев,
С това писмо бих искала да изразя благодарността си към Вас и Вашия екип за високия професионализъм и подкрепата, която оказвате на хората които се борят, за да защитят своите права.

Благодарение на Вас и Вашия екип след четири години несправедливост истината възтържествува. С Вашите действия показахте на тези, които слагат спирачки на желанието на педагозите да повишават своята квалификация и да издигат на по – високо ниво образованието и възпитанието на децата, като сами повишават своята квалификация, че заслужават и имат законово право да получават допълнително трудово възнаграждение за по-високата си лична квалификация. С резултатите от Вашата работа получихте моето безрезервно доверие.

Пожелавам на Вас и целия Ви екип здраве, целеустременост, успешна и ползотворна работа и през новата 2014 година.

Т. Ф.

Драги ни г-н Константин Пенчев!
Моля, от името на съпругата ми, както и от мое име, приемайте нашите най-искрени, най-сърдечни и до сълзи затрогващи благодарности за Вашето писмо-отговор, проникнато изцяло от духа на изключително любезната, истински делова, градивно-конструктивна и най-вече застъпнически-отговорна реакция, адекватна на най-благородните, пропити с достойнствата на лично-човешко-ценностните цивилизовани, светски отношения.

Щастливи сме, че в нашия 46-годишен съвместен живот ние най-после, за първи път получихме (въобще от българска институция, и то в случая от най-висшата държавна институция, която е призвана да брани по Конституция гражданските права и достойнства на всяка една отделна човешка личност) едно душевно-топло, бащински-грижовно, по светски цивилизовано-културно и детайлно-прозрачно, а не! сухо-чиновническо-общинско-обществено-държавническо отношение... Като Ви желаем крепко здраве, съвместно упование във вярата от неизбежно настъпващите мъчително и колебливо положителни светлинки в нашето общество, както и все по-настъпателни, безпардонни и ползотворни усилия за доставяне на тъй лелеяната глътка бодър и свеж въздух за хилядите маргинализирани достойни, страдащи души - български граждани ние оставаме с отлични чувства лично към Вас, както и към Вашите, уважаващи човешкото достойнство сътрудници!

сем. Ж.

* Откъсите от писмата, получени в институцията на омбудсмана през 2013 г., са публикувани без редакция на съдържанието им

Уважаеми г-н Омбудсман,
Искам да Ви благодаря за помощта при решаването на проблема който възникна. За първи път ми се случва да получа реална помощ и решение на проблем от българска институция. Спора ми е приключен с решение в моя полза благодарение на Вас.
Желая Ви успех и да помагате на хората!
В. К.

Уважаеми г-н Пенчев,
Нямам думи, с които да изразя своята благодарност към Вас. Човека с голямо сърце, който ми помогна и ми даде лъч надежда за живот. През пролетта на 2013 г. в края на месец март Ви написах дълго писмо, в което излях цялата си душа. Зимата на 2013 г. беше много лоша за мен. Аз съм жена-инвалид на 58 г. без работа, без никакво препитание, защото пенсията ми беше запорирана, заради дълг за телефон от 44 лв., от съдия-изпълнител от гр. М., защото беше определено, че трябва да върна 636 лв. Инвалидната ми пенсия беше единственото ми средство за преживяване. Бях на ръба на самоубийството от отчаяние и бях сигурна, че ще го направя, но благодаря на Бог, че ме насочи да Ви напиша писмото си до Вас. Получих отговора Ви и разбрах, че нямате правомощия над този монопол. Но каква ми беше изненадата, когато три дни след получаване на Вашето писмо, отчаяна, че не стигнах до никъде при мен дойде председателката на Съюза на инвалидите в гр. Х. и ми каза, че започвам работа в клуба на инвалидите за срок от шест месеца. Това беше резултат от писмото ми до Вас. Благодаря Ви, че се заинтересувахте от моята съдба и проникна малък лъч за живот в моята душа. Това беше голяма изненада за мен. Не можех да повярвам, че все още има добри хора, които да ми помогнат. Мисълта ми за самоубийство остана в миналото благодарение на Вас г-н Пенчев.

В клуба на инвалидите гр. Х. бях посрещната сърдечно и топло от председателката Милка
Благодаря Ви, че се заинтересувахте от моята съдба и ми подадохте ръка, за да не скоча в бездната и ме върнахте към живота!
Бог да Ви благослови!
Т. И.

Уважаеми г-н Пенчев,
Благодарим на Вас и екипът Ви от специалисти в лицето на г-жа Мирчева и д-р Попвасилев за проявеното разбиране и положението усилия за вникване в същността на поставените в писмото ни проблеми. Н и е б а к а л а в ъ р
фармацевтите в България оценяваме като много положително стремежът на поверената Ви институция да отстоява и защитава правата на гражданите в Република България по начин, по който Виe подходате – задълбочено, неформално и професионално.
Пожелаваме на Вас и колегите Ви здраве и професионални успехи!
Национално сдружение на бакалавър фармацевтите в България

Благодаря Ви от сърце за помощта и съдействието, че в труден момент се намесихте в живота ни г-н Омбудсман и г-н Андонов. Благодаря Ви, че поехте нещата и като истински миротворци съдействахте за разрешаването на проблема ми.
Д. Д.

Щастлива съм, че съществува тази важна институция ОМБУДСМАН. Бях се изгубила в кулоарите на бюрокрацията. Бях изгубила всякаква надежда за справедливост. Искрено съжалявам, че с известно недоверие подходах към тази институция. По-скоро очаквах и тук едно мотаене, обяснения, чакане и пр. С какво възхищение и удовлетворение днес споделям с приятели и колеги, как във Ваше лице срещнах РАЗБИРАНЕ, ПОДХОД и най-важното РЕШЕНИЕ на моя казус. Беше ми като на филм, когато се обади от Вашата служба и ми казаха, че въпроса е решен само за часове. Как да повярва човек, особено когато е вече адвокат, и там въпроса стои за решаване срещу много пари, нерви, и най-вече много време. Благодарение на Вас се разминах само с 30.00 лв, но спокойствието което получих - та аз тогава усетих че дишам! Нея нощ успях да спя. Колко е хубаво, че Ви има. И трябва много хора да разберат това и да повярват, че в тази объркана държава, където бюрокрацията е надминала безкрайно много пъти размера на разумното й съществуване, където работят хора, които не страдат от факта, че трябва да се замислят и да приложат качеството "човечност" могат да Ви потърсят и да живеят с НАДЕЖДАТА, че има СПРАВЕДЛИВОСТ!

БЛАГОДАРЯ! Хиляди пъти благодаря, че Ви има и че чрез Вас аз живея с оптимизъм в настоящето крехко и много ранимо БИТИЕ.

Ц. Н.

Здравейте, г-н Пенчев!
Най после имам възможност да пиша. Цяла седмица мисля, как да изразя благодарността си. Все още не ми достигат думите да изразя, колко съм признателна за помощта която получих, за съпричастието, разбирането, подкрепата... Бях отчаяна, не знам на какво съм разчитала, когато помолих за помощ. Сякаш исках да изразя болката и обидата си от неразбирането на институцията, която създаде проблема ми и не поиска да помисли за решение.

Искрено се изненадах от доброто отношение което намерих при вас. Цял месец бях отхвърляна, ругана, присмиваха се на вярата ми, че ще намеря начин, хора които да ми помогнат да се преборя с администрацията в МОН.

Не знам с кого говорих по телефона когато се обадох за пръв път при вас, но бях изслушана, бях разбрана, получих надежда.... Благодаря!

След това когато дойдох лично, началника на приемната - толкова съпричастие и желание за разбиране, желание да помогне.... Благодаря!

Особено съм трогната от поведението на г-жа Юлия Касалийска, която се зае с моя случай, която реагира бързо и адекватно, която ме информираше какви действия предприема, какво да очаквам, кога да го очаквам, какви са ми шансовете... Не ме подведе да се надявам прекалено предварително, но се пребори. Знаем че не е било лесно, знам че не ми помогна, а направо се справи вместо мен. До последно беше съпричастна с проблема ми. До последно! Проблема ми беше решен в петък в 18.30. Не посмях да се обадя по телефона за да благодаря. Г-жа Касалийска се обади. Знаете ли, когато някой ви се обади в петък след работно време, за да се поинтересува как сте, дали всичко е наред, да сподели радостта ви... Малко е да кажа благодаря. Не знам по-силни думи. **БЛАГОДАРЯ!**

Вие всички върнахте вярата ми в доброто, в справедливостта, в човечността. Вярата, която почти бях загубила. И не само моята вяра. Разказвах за вас, и ще разказвам. Много хора около мен, съпричастни през цялото време на търсенето ми се усмихват заради Вас.

Благодаря на Вас, на цялата институция която олицетворявате! Ние обикновените хора Ви благодарим, не само за помощта, но и за надеждата... Желая здраве, успехи, радост, много радост в личен и професионален план! Нека срещате в деня си усмивките, които събуждате!

Бъдете! Бъдете за нас!

С. К.

РЕЗЮМЕ НА ДОКЛАДА ЗА ДЕЙНОСТТА НА ОМБУДСМАНА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ ПРЕЗ 2013 г.

ОМБУДСМАНЪТ ПРИ ХОРАТА И ЗА ХОРАТА. РАБОТАТА ПО ИНДИВИДУАЛНИ ЖАЛБИ И СИГНАЛИ – СТАТИСТИЧЕСКА ИНФОРМАЦИЯ

Омбудсманът и обществените недоволства през 2013 г.

Изминалата 2013 г. бе изпълнена с обществено напрежение, прераснало в граждански протести и контрапротести от м. февруари до Нова година. В институцията на омбудсмана бяхме изправени пред огромното предизвикателство да отговорим на обществените очаквания в защита на правата на хората, независимо от техния собствен избор на позиция, в обстановка на остро противопоставяне между граждани и органи на власт, а също и между отделни групи от населението.

В началото на годината дълбокият разрыв в отношенията и недоверието между потребители и доставчици на обществени услуги намери израз в масови вълнения в различни краища на страната. Натрупаните с години проблеми и чувството за незащитеност и за липса на справедливост доведоха до безпрецедентно недоволство на гражданите, което прерасна в протести в различни градове на страната и изведе българите на улицата. Хората издигнаха решително свои искания в защита на правата си като потребители на обществени услуги. Въстанаха срещу сметките за ток и парно с пълното убеждение, че те са непонятни и завишени по отношение на реалното потребление. Към институцията на омбудсмана се обърнаха изключително много граждани с индивидуални оплаквания срещу сметките за електроенергия и топлоенергия. Броят на жалбите срещу електроразпределителните дружества за месеците февруари и март 2013 г. спрямо същия период на 2012 г. нарасна 7,5 пъти. Отделно от това самоорганизираните групи от граждани и представители на неправителствени организации от столицата и различни краища на страната (Добрич, Варна, Велико Търново, Сливен) се обърнаха към мен за подкрепа на техните искания за защита на икономическите им интереси на потребители. Проведах множество срещи по проблемите на потребителите, които те сметнаха за важно да поставят пред омбудсмана и чрез него – на вниманието на управлението и на широката общественост. Поех ангажимент да бъде направен цялостен преглед на отношенията потребители – монополи и доставчиците на финансови услуги, които разполагат със законодателни и процедурни привилегии, с оглед на постигане на равнопоставеност. В изпълнение на поетия ангажимент още в първия работен ден на 42-то Народно събрание, на основание чл. 22, ал. 4 от Закона за омбудсмана, по своя инициатива внесох първия тематичен доклад на институцията от създаването ѝ, посветен на правата на потребителите – Доклад за проблемите при упражняването на правата на потребителите на обществени услуги, констатирани от омбудсмана на Република България.

Годината мина и под знака на продължителни протести на граждани срещу органи на власт – президента на Република България, Народното събрание, Министерския съвет, съдебната власт. Като национален омбудсман, не бих могъл да определям действията на гражданите като правилни или неправилни, да осъждам избрания начин на изразяване на обществена позиция, но като защитник на правата на гражданите, настоявам всеки глас да бъде чул. Хората – и

протестиращи, и контрапротестиращи, показаха решимост да отстояват исканията си, а всички ние – представителите на различни органи на държавната власт, сме длъжни да разберем и да приветстваме нетърпимостта им към прояви на лоша администрация и лошо управление, към липсата на справедливост.

В дните на протести до мен бяха адресирани много писма, над 170, съдържащи различни идеи, становища, предложения, позиции за възможните механизми за развитие на общественно-политическата система в България, за промени в Изборния кодекс, в Закона за политическите партии, някои твърде дискуссионни, а други – взаимноизключващи се. В значима част от писмата хората предлагаха промени в Конституцията на страната, някои от които в правомощията на Велико народно събрание. Такива искания се съдържаха и в жалби по конкретни проблеми. Като изразител на справедливото обществено мнение, заявих готовност да изпълня ролята си на посредник между гражданите и институциите. В съответствие с поетия пред обществеността ангажимент да бъда „мост“ между протестиращи и институции постигнахме съгласие със зам.-председателя на 42-то Народно събрание и председател на Временната комисия за изработване на проект на нов Изборен кодекс, да й изпращам всяко предложение от граждани и граждански организации за промяна на изборните правила, които да бъдат подложени на обсъждане. Предоставих на комисията в Народното събрание всички постъпили в институцията на омбудсмана идеи, виждания и конкретни предложения.

Получих и писма с оценката на хората за т. нар. преход, за отговорността на управлявалите страната през последните 24 години, за личните разочарования.

В няколко писма граждани на София споделиха негодите, които търпят всеки ден поради ежедневните протести, затрудненията да ползват градския транспорт, да се движат спокойно поради затворени улици.

За мен, като омбудсман, посветен на застъпничеството за правата и свободите на гражданите, когато с действие или бездействие те се засягат или нарушават от държавните и общински органи и техните администрации, както и от лицата, на които е възложено да предоставят обществени услуги, е важно мнението на всеки човек. Омбудсман съм на всички. Затова приемам с разбиране всички гледни точки, позиции и становища по въпросите, които вълнуват не само групи от граждани, но и всеки отделен човек, като влагам своите усилия да бъда посредник на хората с институциите, да защитавам техните права, когато са нарушени или само застрашени, да ги насочвам и съветвам за възможните пътища за решаване на техните проблеми, когато те са извън правомощията ми, да ги изслушвам, да ги подкрепям и окуражавам в постигането на поставените от тях цели за защита на интересите им. Правя това с убеждението, че участието на представители на неправителствени организации и на отделни граждани с техните идеи е надеждният път за вземане на решения от органите на власт в защита на обществения интерес. В този смисъл е и подкрепата ми за гражданско участие в различни органи, което би създало възможност за откритост и прозрачност, отчетност, граждански контрол – все принципи на доброто управление и добрата администрация.

Събуждането на гражданското общество, високата високателност към управлението, която все по-категорично се налага от хората, бдителността им към думите и делата както на управляващите, така и на опозицията, са оздравителни за цялостното развитие на страната ни и имат решаваща роля за налагане на демократичните ценности. За жалост, след първоначално изразената готовност за прилагане на разнообразни механизми за граждански контрол и гражданско

участие много от създадените, най-често обществени съвети, практически престанаха да съществуват. Независимо от това съм уверен, че това е пътят за просперитет на страната ни и апелирам да бъдат намерени ефикасните механизми за диалог с гражданите, диалог – честен, откровен, добронамерен.

Наред със срещите и дискусиите, произтичащи от актуалните обществени събития, белязали 2013 г., продължих да се срещам с ученици от различни училища и възрасти в рамките на подкрепената от мен национална кампания за учебната 2012/2013 г. на Министерството на образованието и науката „Участвам и променям!“. Инициативата е ориентирана към осъществяване на гражданско образование в училище, а институцията на омбудсмана се включва в нея, като организира разговори с децата и младите хора на тема: „Познаването на правата на човека като гаранция срещу нарушаването им“.

През 2013 г. продължих традиционните вече за омбудсмана приемни и срещи с граждани в различни краища на страната. Това дава възможност на хората да поставят не само конкретни проблеми, но и въпроси с висока обществена значимост и така да станат част от гражданския диалог за постигане на справедливи решения.

В сградата на омбудсмана в изпълнение на изискванията на Закона за омбудсмана неизменно всеки четвъртък от 4 ноември 2010 г. лично приемам граждани. Хората, избрали през 2013 г. тази възможност да изложат своите проблеми пред обществения защитник, са 367. От тях 270 подадоха оплаквания, а останалите бяха изслушани, консултирани и насочени за възможностите за решаване на техните проблеми.

Отделно от това, в сградата на омбудсмана работи постоянна приемна за граждани в рамките на целия работен ден без прекъсване. През 2013 г. приемната бе посетена общо от 3 987 граждани или средномесечно по 332 човека. По телефона бяха консултирани и информирани по поставени въпроси 6 103 човека.

Наситената с граждански вълнения 2013 г. даде отражение не само върху цялостната дейност на институцията на омбудсмана във всичките ѝ многопосочни измерения, но и върху количествените характеристики.

През 2013 г. омбудсманът оказва непосредствено съдействие и защита на 17 775 граждани, което е с 26 % повече спрямо 2012 г.

Граждани, получили непосредствено съдействие и защита от омбудсмана през 2013 г.	
Приключени проверки по преписки на граждани	7318
Консултирани граждани в приемната на омбудсмана	3987
Консултирани граждани лично от омбудсмана	367
Предоставени съвети и дадени консултации	6103
Общо	17775

През 2013 г. в институцията на омбудсмана постъпиха рекордните 7 320 оплаквания от граждани. Те са с 37 % повече от предходната година.

Намирам, че причините за това са свързани с все по-доброто познаване от хората на техните права, повишената чувствителност към всяко посягане и

застрашаване на правата им, готовността им да се борят за тях. Смятам също, че разпознаването на омбудсмана като правозащитен орган от гражданите и доверието в него като застъпник за човешките права имат съществено значение за увеличения брой на хората, които се обръщат към институцията за съдействие и подкрепа при твърдения за нарушени лични права. Съществена е ролята и на професионализма на администрацията на омбудсмана, отвореността на институцията към всички – без формализъм, с грижа и подкрепа за всеки човек.

Жалбите и сигналите през 2013 г. според визираното в тях нарушение

През 2013 г., както и през предходните четири, най-много са оплакванията срещу доставчиците на обществени услуги – топлоснабдяване, електроснабдяване, мобилни и телефонни оператори, ВиК услуги, сметосъбиране и сметоизвозване. Техният брой е 1 957 и те представляват 27 % от всички оплаквания, подадени до омбудсмана през отчетната година. Увеличението на жалбите в тази сфера е със 63 % спрямо предходната. На второ място са оплакванията, свързани със социалните права, които представляват 17 % от всички. На трета позиция са жалбите по проблемите на собствеността с 14 %.

Постъпили жалби и сигнали през 2013 г., според визираното в тях нарушение		
Нарушение, визирано в жалбата	Брой	Процент от всички постъпили жалби
Права на потребителите на обществени услуги	1957	27 %
Социални права	1249	17 %
в т. ч. права на децата и младежите	152	
права на хората с увреждания	152	
Право на собственост	1036	14 %
Администрация на съдебната власт и справедлив съдебен процес	505	7 %
Право на добро административно обслужване	292	4 %
Право на здравеопазване	247	4 %
Основни права и свободи - други	239	3 %
Граждански и политически права	170	2 %
Право на образование	165	2 %
Права на лицата, настанени в местата за лишаване от свобода и следствените арести	112	2 %
Право на чиста околна среда	82	1 %
Липса на конкретно нарушение	141	2 %
Друг вид нарушение	1125	15 %
Общо	7320	100 %

Жалбите и сигналите на гражданите според етапа на проверката

През 2013 г. бе приключена проверката по рекорден брой жалби на граждани – 7 318, което е с 32 % повече от предходната.

Въпреки голямото нарастване на постъпващите жалби, преписките, по които проверките продължават през следващата година, намаляват както в абсолютно, така и в относително изражение и в края на 2013 г. техният брой е 675, което е едва

2 % от всички.

Трябва да подчертая, че това високо постижение е резултат от всеотдайната работа на експертите, техния професионализъм и отдаденост на мисията на омбудсмана да защитава правата на хората, при това в условия на огромни очаквания към институцията да бъде пазител на законността и справедливостта, да отстоява прилагането на принципите на доброто управление и добрата администрация.

Жалби и сигнали, приключени поради липса на законово основание за разглеждане

От приключените 7 318 проверки по жалби и сигнали на граждани през 2013 г. в 1 744 случая (24 %) беше установено, че липсва основание за намеса на омбудсмана.

За пореден път и през 2013 г. констатирам, че най-големият дял от оплакванията, които не са приети за разглеждане поради липса на законово основание за това – общо 666 жалби (38 % от всички), са свързани с правораздавателната дейност по същество, основно по спорове за собственост и спорове с доставчици на обществени услуги. Във всичките 666 преписки граждани настойчиво възразяват срещу постановени актове от органите на съда и на прокуратурата, смятат ги за несправедливи. Писмата, най-често гневни, са изпъстрени с остра критика към работата на органите на съдебната власт и изключително негативна оценка за дейността на магистратите. Изказват се съмнения, а някои граждани са убедени, че липсва безпристрастност. В част от случаите хората, с пълното разбиране за правомощията на омбудсмана, искат да споделят своите оценки с очакване, че техният глас ще бъде чут и така ще станат част от решаването на проблемите. Други, които не са никак малко, настояват омбудсманът да защити правата им чрез пряка намеса във „вътрешното убеждение“ на магистрати от различните нива на съдебната система, а също дори да отмени съдебни актове. В отделни случаи в жалбите има искане омбудсманът да присъства или да представлява и защитава гражданина в съдебен процес като гаранция за обективност.

Отделям специално внимание на тези аспекти от оплакванията на хората, за да подчертая ширещото се убеждение, че вярата в равенството на всички пред закона драматично е ерозирала. А както знаем, дори и усещането за неприлагане на върховенството на закона руши доверието на хората в институциите и уронва устоите на правовата държава. Без ефективна и прозрачна съдебна система не може да има така желаната от хората справедливост, не може да има нито работеща икономика, нито да се подобри благосъстоянието на гражданите.

Вярвам, че огромните проблеми, трупани много дълго време, можем да решим само като всички институции се хванем за ръце и заедно с гражданското общество осъществим реформа в съдебната система, която е така необходима за хората и решаваща за просперитета на страната ни.

На второ място сред оплакванията, които са отхвърлени поради липса на законово основание за разглеждане, са тези, които са от компетенциите на други институции, а на трето място са исканията за намеса в гражданскоправни спорове.

КОНСТАТАЦИИ И ПРЕПОРЪКИ, СВЪРЗАНИ С ПРАВАТА НА ГРАЖДАНИТЕ

ЗАЩИТА НА ПРАВАТА НА ХОРАТА С УВРЕЖДАНЯ

Като една от най-уязвимите групи в обществото, хората с увреждания винаги са били във фокуса на вниманието на омбудсмана. Тези граждани се сблъскват с редица проблеми и фактори, водещи до тяхното неравно третиране и социалната им изолация.

Най-честите причини за това са предразсъдъците, ниската степен на информираност на обществото за техните личностни и професионални качества и капацитет, недоброто познаване на специфичните им потребности, недостъпната среда, ниската правна култура, непознаването на възможностите на съвременните технологии за преодоляване на зависимостта от увреждания и т.н. Като защитник на правата на гражданите, полагам усилия за преодоляване на тези обществени нагласи и явления и същевременно търся разрешение за всяко подадено до мен оплакване от човек с увреждане.

През 2013 г. постъпиха 152 жалби, свързани с правата на хората с увреждания. Техният брой през последните три години се запазва постоянен и не наблюдавам рязко увеличаване или намаляване на оплакванията. Трябва обаче да отбележа, че в други сигнали, свързани със заетост, здравни услуги, достъп до жилища и др., много често има и аспекти на права на хората с увреждания.

Оплакванията на хората с увреждания през 2013 г. бяха свързани предимно с предоставянето на: социални услуги, предоставяни по Национални и общински програми за асистентски услуги, Услуги в специализирани институции; достъпа до социално подпомагане – интеграционни добавки, помощни технически средства, месечни помощи за дете с увреждане; здравеопазване - експертиза на работоспособността, медицинска рехабилитация; достъпна среда; жилищно настаняване; заетост и предприемачество; административно обслужване.

Констатации и препоръки по отношение на правата на хората с увреждания

От жалбите, постъпили в институцията на омбудсмана, както и от общото наблюдение върху работата на държавната и местните администрации, може да бъде направен извод, че през изминалата 2013 г. няма съществено подобрене в реализирането на правата на хората с увреждания в България.

Програмите за асистентски услуги са ограничени по отношение на финансиране, територия и са с критерии и процедури, затрудняващи гражданите. Необходимо е да се предвиди разширяване на обхвата на тези програми както по отношение на кръга на правоимащите, така и с цел достигане до гражданите в повече общини.

Програмата „Асистенти за независим и активен живот“ на Столичната община не обхваща лицата, които поради тежкото си здравословно състояние не могат да работят и учат. Необходимо е да бъде предвиден механизъм, позволяващ тези граждани също да получат реална подкрепа от Столичната община.

Месечните добавки за социална интеграция са с много нисък размер, защото са обвързани с размера на гарантирания минимален доход (65 лв.) – актуален към 2009 г. Добавките не се изплащат на конкретно определена дата, удържат се такси. Необходимо е процедурата за получаване на добавките да се измени така, че да гарантира винаги навременното им получаване на конкретна дата или фиксиран

период, без удържки за банкови такси.

Многобройни са проблемите в медицинската експертиза на работоспособността. През годините, в множество изготвени от омбудсмана доклади, изразени становища и отправени препоръки, са анализирани и описани затрудненията, които срещат гражданите.

Медицинската рехабилитация на хората с увреждания трябва също да бъде подобрена чрез изменения в нормативната уредба и усъвършенстване на административните практики. Изводите и препоръките, направени в изготвения по проверката „По пътя на пациента” доклад, са разпратени до отговорните институции.

Макар и да са налице конкретни резултати от изпълнението на двугодишния план по прилагане на Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания (КПХУ) – сформирана междуведомствена работна група по координация, разработени концепции по някои членове, предложения за законодателни промени и др., някои важни въпроси все още не са разрешени. Такъв въпрос е изграждането на институционалната рамка по прилагане на международния акт (чл. 33 от КПХУ). Определянето на органите по изпълнение и мониторинг на Конвенцията и гарантирането на участието на хората с увреждания в тези процеси са ключово условие за нейното ефективно прилагане. Необходимо е да бъдат посочени институциите и техните компетенции по изпълнение на функциите на контактна точка и на координационен механизъм (по чл. 33, ал. 1), независим механизъм за мониторинг (по чл. 33, ал. 2) и участието на гражданите с увреждания и техните организации в работата на тези органи (чл. 33, ал. 3).

Все още не е ратифициран Факултативният протокол към Конвенцията. За да се гарантира и защити правото на българските граждани с увреждания и техните представители да се обръщат към Комитета по правата на хората с увреждания към ООН, когато са жертва на нарушения на разпоредби на Конвенцията, е необходимо да бъде ратифициран и Факултативният протокол.

ЗАЩИТА НА ПРАВАТА НА ДЕТЕТО И НА НЕГОВИЯ НАЙ-ДОБЪР ИНТЕРЕС

Защитата и съблюдаването на правата на децата в България отново се очерта като един от основните приоритети в работата на институцията на омбудсмана през изминалата 2013 г. Това стана на фона на бурните обществени събития, на все по-задълбочаващата се демографска криза, на сложните социално-икономически процеси, в резултат на които много семейства се разпадат, родителите стават икономически емигранти, а грижата за децата се разпределя между членовете на разширеното семейство. При работата по различни жалби с голяма тревога все по-често се натъквам на неразбиране и по тази причина на незачитане на нуждите на детето – дори от неговите родители, най-вече в случаите на раздяла, развод и родителски конфликти, в които детето често се превръща в заложник. Със съжаление трябва да отбележа, че в случаите от изминалата година забелязвам обезпокоителна тенденция за незачитане на правата на децата с увреждания и неспособност да се погледне отвъд увреждането.

Темата за правата на децата се превръща в тема с нарастващо значение, а обществото не проявява достатъчно разбиране по нея и не винаги намира точните реакции по определени случаи. Това поставя на дневен ред необходимостта както от повишаване на информираността на гражданите и работещите с деца, така и на

самите деца за техните права, отговорности, начини за избягване на нарушенията и насърчаване на активността на цялото общество.

На фона на тази картина насочих своите усилия не само към произнасяне по конкретни жалби и сигнали, а и към извършване на проверки в институции за деца, предприемане на действия по своя инициатива, провеждане на срещи по наболели проблеми, разговори с представители на държавни и общински институции и на неправителствения сектор. Тези инициативи помогнаха да се назоват трудностите, да се потърсят и намерят решения за подобряване на положението на децата.

За пръв път от 2008 г. насам, през 2013 г. бе нарушена тенденцията за увеличаване на броя на жалбите, свързани с права на децата, като общият им брой през 2013 г. е 152, което е с 11 по-малко от 2012 г. Част от жалбите са адресирани и до други институции, като президента на Република България, министър-председателя, главния прокурор и др., което може да се тълкува и като желание да се ангажират най-висшите институции в държавната йерархия и като израз на безсилие за справяне с проблема на ниско и средно оперативно ниво. По 30 от жалбите са констатирани нарушения, като по тях са отправени 29 препоръки, от които 11 са изпълнени, 5 – неизпълнени, а 13 са частично изпълнени. В останалите 122 случая нарушения не са констатирани, но гражданите са изразили своята неудовлетвореност и накърнено чувство за справедливост. В 38 от тях са отправени препоръки към компетентните институции за подобряване на техните практики, а в 36 – съвети към гражданите, най-често свързани с начини, по които да реализират правата си.

Права на детето при семейно-правни конфликти

Все повече и по-тревожни стават случаите, при които вследствие на разпадането на семейството, се разпада и връзката дете – родител поради влошаване на отношенията между майката и бащата и използването на детето като инструмент за отмъщение или наказание на другия родител.

Не са редки случаите, при които последица от влошените отношения между родителите е и отказът за изплащане на издръжка на детето. По този въпрос бих искал да отбележа, че отказът за осигуряване на финансовата издръжка на децата от родителите несъмнено пряко рефлектира върху интересите на детето. Важно е да подчертая, че целта на издръжката на детето не е само да му се осигури съответстващ жизнен стандарт, а тя е свързана и с по-широки възможности за развитие.

Права на детето на съответстващ жизнен стандарт

С голяма загриженост отбелязвам, че често родители и деца се оказват в тежката ситуация да разчитат единствено на отпусканите им социални помощи, които са недостатъчни да задоволят основните жизнени потребности на семейството. Независимо от приетите решения за увеличаване на размера на голям брой от помощите по Закона за семейни помощи, все още основен критерий за достъп до системата на социалното подпомагане е гарантираният минимален доход, който не е променян от 2009 г. Както и през 2013 г., така и през предходните години, като омбудсман, многократно съм изразявал становището, че гарантираният минимален доход е необходимо да се актуализира по-често и съобразно реалните разходи, за да се гарантира спазването на правата на гражданите и семействата, намиращи се в най-тежко социално положение.

Други оплаквания са свързани с ограничения достъп до системата на

социалното подпомагане на семейства, когато единият родител е в неизвестност и не е възможно да се удостовери доходът му. Не на последно място по значение са жалбите срещу изискването за отпускане на социалните помощи единствено по постоянен адрес – проблем, поставян многократно от мен, включително и в годишните доклади, който и до настоящия момент не е намерил адекватно разрешение.

Права на детето при рискове от бездомност и жилищно изключване

Общозвестен тревожен факт са затрудненията, които срещат общините при реализирането на социалната си политика и осигуряването на необходимия дом на всички социално уязвими граждани, живеещи на територията на съответното населено място. До предоставянето на подходящи общински жилища децата често са отглеждани в помещения, несъобразени с техните потребности, свързани с физическото, емоционалното и когнитивното им развитие, при нарушаване на основни човешки права.

Констатациите от направените проверки бяха, че повечето общини съобразяват действията си с правата на децата и спазват законовите изисквания. За съжаление, има и лоши практики, при които определени общини, като район „Възраждане” и район „Витоша” към Столичната община, община Пловдив и др., не проявяват достатъчна чувствителност към потребностите на децата и вземат решения, които са в грубо нарушаване на техния най-добър интерес.

Права на децата с увреждания

Вече две години за България е в сила Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания, в която водещо място заемат правата на децата с увреждания. Констатациите ми са, че в изпълнение на Конвенцията държавните органи и неправителствените организации полагат усилия да променят негостоприемната социална среда, в която живеят децата с увреждания. Процесът обаче е бавен, като обществото ни все още дължи много както на самите деца, така и на онези родители, които независимо от трудностите са решили да отглеждат децата си в семейна среда. Основните оплаквания пред институцията на омбудсмана за 2013 г. бяха именно от родители на деца с увреждания. Жалбите засягат предимно:

- неосигурено финансиране за качествени помощни средства, приспособления и съоръжения за децата с увреждания и медицински изделия;
- недостатъчни програми и проекти за предоставяне на асистентска помощ на децата с увреждания;
- месечни помощи и добавки за деца, отпускани по Закона за семейни помощи при преосвидетелстване и сроковете, за които се получават.

Детето и съдебната система

Детето – участник в производства, засягащи неговите права и интереси.

Много от жалбите, които засягат правата на децата в семейни конфликти и правата на децата – жертви или свидетели на насилие, всъщност засягат темата за начина, по който детето участва в производства, свързани с неговите права и интереси. В тези случаи се появява необходимостта от щадящи детската психика практики за интервюиране в подходяща среда от обучени и опитни специалисти. Все още са малко местата, пригодени за разговори с деца – жертви или свидетели на насилие, с цел получаване на информация по начин, който не накърнява достойнството и

чувствата им и не налага повтаряне на травмираща за децата информация многократно и пред различни хора.

Детето в конфликт със закона. Друга болезнена тема, която забелязвам в някои от жалбите, е тази за правото на децата, които са правонарушители, на справедливо третиране, съобразено с тяхната възраст, състояние и тежест на правонарушението. В България все още съществуват три социално-педагогически интерната (СПИ) и четири възпитателно-учебни интерната (ВУИ), в които се настаняват деца, нарушили закона. При мен постъпват сигнали, които са доказателство за необходимостта от закрила на децата, настанени в СПИ и ВУИ, но поради факта, че настаняването е извършено по реда на Закона за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните (ЗБППМН), социалните работници от отделите „Закрила на детето” не предприемат съответните мерки по Закона за закрила на детето.

Социален доклад. Изготвеният социален доклад от органите по закрила на детето, представен пред съда, играе понякога ключова роля при формирането на решението на съда. По тази причина, както и поради липсата на изрично нормативно установено изискване относно това какво трябва да съдържа социалният доклад, взискателността към социалните работници трябва да е още по-голяма. Аргументът, че все пак съдът е органът, който има решаваща роля, като постановява решение след преценка на всички доказателства и експертизи, в това число и представения социален доклад, не изключва отговорността на социалните работници да изготвят доклад след пълно, безпристрастно и обективно проучване на фактите и обстоятелствата от живота на детето и да формират становище, ръководейки се от неговия висш интерес.

ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ И ОТ ПРОЯВИ НА НЕТОЛЕРАНТНОСТ

Защита от дискриминация

През изминалата 2013 г. жалбите и сигналите, подадени до омбудсмана с оплакване за дискриминация и нетолерантност, са по-малко в сравнение с предходни години, но това далече не означава, че проблеми с такъв характер не съществуват. Изводът, направен въз основа на оплакванията на гражданите, е, че в повечето случаи не се разпознава проявата на дискриминация. Нито лицето, извършило дискриминационното действие, осъзнава, че дискриминира, нито лицето, което е било дискриминирано. Това е така, защото в нашето общество все още са действащи установените през годините стереотипи и най-обезпокоителното е, че действия, базирани на тях, се възприемат като напълно закономерни. Все още не се разбира, че дискриминацията е обективен факт и мотивите на лицето, извършило дискриминационните действия, са без значение. Смятам, че ако не се полагат усилия за промяна на вкоренените предразсъдъци, борбата срещу дискриминацията ще бъде по-скоро декларативна.

Дори омбудсманът да не се намесва в случаи, при които оплакванията не са от действия на органи, пред които има правомощие да се застъпва за правата на гражданите, всеки, потърсил моето съдействие през 2013 г., бе посъветван за възможните действия, които може да предприеме, за да се защити от дискриминация.

Прояви на нетолерантност

Като много сериозен проблем от гледна точка на правата на човека през 2013 г., се очертаха процесите на противопоставяне в обществото, което доведе и до изблици на омраза, дори и до насилие спрямо чужденци и бежанци. Катализатор на това противопоставяне беше бежанският поток и липсата на адекватна държавна политика, известен хаос и неподготвеност на ангажираните институции за намиране на бързи и ефективни решения за справяне с възникналия проблем.

В своя публична позиция изразих особена тревога заради възраждащи се идеологии, политики и език, подбуждащи към расова ненавист, насилие и дискриминация. В документа категорично се противопоставих на всяко действие, което може да засили страха и напрежението сред различните етнически, национални, религиозни или социални групи и да направи невъзможни цивилизования диалог и разбирателството между тях. За пореден път в позицията си обърнах внимание на компетентните държавни органи, натоварени с разследването на прояви на ксенофобия и расизъм, че е необходимо да проявяват особена вискателност. Напомних, че не трябва автоматично да свеждат тези прояви до формалните белези на престъпления, извършени по „хулигански подбуди“, както неведнъж е ставало при предишни подобни случаи, а да разпознават и разследват евентуалното наличие на „престъпления, извършени от омраза“.

През 2013 г. институцията на омбудсмана отново беше сигнализирана за случаи на прояви, свързани с използването на език на омразата.

Посочените в годишния доклад примери показват, че все още съществуват обезпокоителни тенденции в българското общество, свързани с проповядването на езика на омразата и проявите на дискриминация. Всеки един подобен случай трябва внимателно да бъде разглеждан от компетентните органи на държавната власт, с цел предотвратяване на насаждането на противопоставяне в обществото. Безспорно е, че това е мисия и на националния омбудсман.

ЗАЩИТА НА ПРАВАТА НА ПАЦИЕНТИТЕ

Защитата на правата на гражданите в сферата на здравеопазването е моя приоритетна цел не само поради определените ми от Закона за омбудсман задължения, а и заради особената чувствителност на гражданите и обществото към тази тема, засягаща пряко живота и здравето им.

През 2013 г. постъпилите жалби, свързани с правата на пациентите, са 247, което е с 38 % повече от тези през предходната година.

Оплакванията на гражданите са свързани основно с:

- право на медицинска експертиза, извършена в съответните срокове, обем и качество, при зачитане на правата на лицата с увреждания;
- право на достъп до спешна медицинска помощ;
- право на спазване на стандартите за качество на медицинското обслужване и на достъп до медицински грижи;
- право на достъп до първична и специализирана медицинска помощ, персонализирано лечение и достъп до иновации;

- права на работещите в здравеопазването;
- препоръки в областта на защитата на правата на пациентите.

Препоръки в областта на защитата на правата на пациентите

Постъпилите през годината жалби и констатациите от извършените проверки недвусмислено показват, че все още са необходими много усилия за гарантиране на правата на гражданите в областта на здравеопазването.

Проблемите продължават да съществуват, без да са предприети конкретни стъпки или предприетите са бавни и неефективни. Заради това се налага да напомня някои от препоръките, отправени от мен в миналогодишния доклад:

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

- да бъде законодателно уредена възможността граждани, останали здравнонеосигурени за продължителен период и непопадащи в системата за социално подпомагане, да имат допълнителен достъп до медицинска помощ и лечение, извън тази по чл. 82 от Закона за здравето;

- да бъде приет Закон за закрила на правата на пациентите, като израз на ангажимент и воля за спазване на правата на гражданите като пациенти;

- да бъде създаден ефективен механизъм за контрол на пазара на лекарствени продукти и медицински изделия, позволяващ своевременно реагиране и осигуряване на нужните количества при спиране на производството или вноса на даден лекарствен продукт или медицинско изделие без аналог на пазара;

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

- да се ускори приемането на организационни и финансови мерки, както и на съответните нормативни промени, които да осигурят своевременно освидетелстване на гражданите от ТЕЛК и НЕЛК;

- да бъдат предприети действия за оптимизиране на организацията и за подобряване на капацитета на спешната медицинска помощ в страната и особено в гр. София, които да гарантират навременно оказване на помощ и подобряване на комуникацията с гражданите;

- да се осигури подходящ механизъм за частично или пълно финансиране на полагащите палиативни грижи от хосписи и други лечебни заведения;

- да бъдат предприети спешни мерки за оптимизиране на осигуряването от лечебните заведения на необходимите лекарствени продукти за лечение на онкологични и други заболявания със злокачествено протичане и предотвратяване на случаите на липса на един или друг лекарствен продукт в аптечната мрежа или в лечебното заведение.

Бих искал да подчертая спешната необходимост от промяна, която да гарантира на гражданите реално, достъпно и качествено здравеопазване – както в професионален, така и в морално-етичен аспект. Смятам, че за преодоляване на недъзите в здравеопазването решаващо е постигането на съгласие за дългосрочна политика, която да се следва независимо от смяната на мнозинствата в Народното събрание.

ОПАЗВАНЕ НА ОКОЛНАТА СРЕДА И ОБЩЕСТВЕНОТО ЗДРАВЕ

През годината граждани и неправителствени организации в защита на околната среда алармираха за неприлагане на екологичното законодателството и за евентуални неблагоприятни последствия от това. Често се противопоставяха екологичните и икономическите цели, без да бъде отчетено, че днес околната среда не може и не трябва да бъде разглеждана отделно от икономиката.

През 2013 г. в институцията на омбудсмана постъпиха 82 жалби и сигнали на граждани и сдружения в тази сфера. Голяма част от тях – 31 жалби, са свързани с наличието на безстопанствени кучета и нарушеното право на хората на безопасна среда, а също така и със случаите на насилие срещу животни. Получих 10 жалби, свързани с шум над допустимите норми от увеселителни заведения, резачки за дърва, самолети и др., като например: нарушаване на обществения ред от дейността на кафе-бар в София; шум от извършвани полети от летищна площадка „Ихтиман” и зачестили полети на самолети от летище София в посока кв. „Васил Левски”. Имаше оплаквания срещу изграждането на АЕЦ „Белене”, издаването на комплексно разрешително на „РУА България” ЕООД за изграждане и експлоатация на „Инсталация за производство на пелети”, срещу инвестиционното предложение за „Изграждане на преносен газопровод „Южен поток” на територията на Република България” и несъгласие с доклада за оценка на въздействието върху околната среда (ОВОС), а също и против изграденото и разширено хвостохранилище „Бенковски II” на „Елаците мед” АД и др. Получих няколко жалби с искане за прекратяване на концесионни договори и сигнали за ненужно оскъпяване на регионално депо за битови отпадъци на територията на община Луковит, за спиране на изграждането на депото за битови отпадъци в землището на село Баня, община Разлог. Макар и значително намалели в сравнение с предходните години, все още има жалби, свързани с базови станции за комуникация на оператора „Мобилтел” ЕАД.

Препоръки в областта на опазването на околната среда и общественото здраве

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

- компетентните органи да осигурят реална възможност на гражданите да вземат участие в решаването на въпроси от обществено значение като елемент от спазването на принципите на добро демократично управление. Институциите да положат усилия за спазване на посочения в Закона за опазване на околната среда принцип за интегриране на политиката по опазване на околната среда в секторните и регионалните политики за развитие на икономиката и обществените отношения;

- министърът на околната среда и водите да предприеме действия за прецизиране на условията, при които не е необходима оценка на въздействието върху околната среда за планове, програми и инвестиционни предложения, като се има предвид значението ѝ за постигане на целите и принципите за опазването на околната среда и защитата на здравето на хората, а и поради честото оспорване на взети от компетентен орган решения, както и поради съмненията за неприлагане на екологичното законодателство;

- да се положат максимални усилия на местно и държавно ниво за преодоляване на проблема с организиране и управление на битовите отпадъци.

Проблемът, свързан с наличието на безстопанствени животни

Оплакванията за наличие на безстопанствени кучета и през 2013 г. засягат основно Столичната община. Гражданите недоволстват, че в оживените райони в столицата, каквито са парковете, метростанциите, спирките на градския транспорт, детските заведения, търговските обекти и т.н., има глутници от кучета. Смятат, че служителите на ОП „Екоравновесие” пренебрегват сигналите.

Продължиха да постъпват и жалби за проява на особена жестокост към животни, както и за случаите на масови отравяния на кучета, за бездействието на органите на реда и за отказа им да разследват подобни случаи.

Налага се в пореден доклад на омбудсмана да призова компетентните органи на държавно и местно ниво да не подценяват проблема, а да предприемат бързи, съгласувани и повсеместни мерки за преодоляването му. Само чрез масова шокова кастрация, ежедневен строг контрол на собствениците на домашни любимци, информационна кампания сред деца и възрастни, разследване на извършени престъпления срещу животни, ще се постигнат целите по опазване на здравето на хората и осигуряване на хуманно отношение към кучетата.

ОМБУДСМАНЪТ КАТО НАЦИОНАЛЕН ПРЕВАНТИВЕН МЕХАНИЗЪМ

Функцията на Национален превантивен механизъм (НПМ) беше делегирана на омбудсмана на Република България с изменения и допълнения на Закона за омбудсмана (ЗО), обнародвани в „Държавен вестник”, бр. 29 от 10 април 2012 г.

Омбудсманът, като НПМ, извършва редовни посещения с подчертана превантивна насоченост. Целта на тези проверки е да се засили защитата на лицата, ограничени в свободата си, срещу изтезания, жестоко, нечовешко или унижително отнасяне или наказание или друг вид малтретиране. След всяко посещение НПМ изготвя доклад със своите констатации и препоръки, за да предприемат компетентните органи определени мерки и действия за отстраняване на причините и предпоставките, водещи до нарушаване на правата на настанените в тези места лица.

Статистически данни за извършените проверки

В периода 01.01.2013 – 31.12.2013 г. екипът на Националния превантивен механизъм извърши общо 199 проверки:

- места за задържане към МВР и МО – 87 обекта;
- места за задържане към Министерството на правосъдието – 49 обекта;
- институции за социални и медико-социални услуги – 43 обекта, от които 25 за деца и 18 за възрастни;
- държавни психиатрични болници и центрове за психично здраве – 13 обекта;
- структури към Държавната агенция за бежанците – 7.

След всяка извършена проверка бе изготвен доклад с констатации, изводи и препоръки към отговорните институции.

На 15 февруари 2014 г. в страницата на институцията в интернет (www.ombudsman.bg/documents/prevantiven%20mehanizam%202014.pdf) бе публикуван Докладът на омбудсмана за дейността му през 2013 г. като Национален превантивен механизъм. В него подробно са отразени конкретните констатации, изводи и препоръки на НПМ към съответните държавни и общински власти, както

и информация за реакциите по тях.

Проверки по сигнали от жалбоподатели, настанени в местата, в които лицата са ограничени в свободата си.

През 2013 г. бяха приети 112 жалби и сигнали от такива лица. Най-честите оплаквания бяха свързани с:

- **недоволство от битовите условия в затворите, следствените арести, местата за настаняване на чужденци и лица, търсещи закрила, социални и медико-социални институции.** Тези оплаквания представляват най-голямата група от постъпилите жалби и сигнали и в голяма степен повтарят вече направените от институцията на омбудсмана констатации за пренаселеност и лоши хигиенно-битови условия при извършени проверки на място;

- **недоволство от достъпа до специализирана медицинска помощ и предоставянето на медицинска помощ при занижени стандарти и ниско качество.** Повечето от жалбите, в които се изказват твърдения за недостатъчност на лечението и/или консултациите със специалисти от системата на гражданското здравеопазване, бяха неоснователни. В преобладаващата част от случаите към медицинските документи на пациентите имаше приложени амбулаторни листове от прегледи и консултации, резултати от лабораторни изследвания, епикризи от болнично лечение, както и контролни прегледи с назначения за съответното лечение. Основателни бяха оплакванията, свързани с ниското качество на медицинската помощ в условията на затворническите болници – главно поради факта, че тези болници не покриват дори отчасти медицинските стандарти, които са задължителни за болничните заведения от системата на гражданското здравеопазване;

- **употреба на сила и помощни средства.** Като страна по Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи, българската държава има позитивни задължения (произтичащи от чл. 3) да създаде практически и ефективни гаранции срещу нарушения на забраната за изтезания или нечовешко и унижително отношение. Тези гаранции включват и процедурни задължения да се разследват подобни случаи. Тъй като тези нарушенията са едни от най-сериозните посягателства върху човешките права, разследванията трябва да отговарят на високи критерии – да бъдат изчерпателни, ефективни и водещи до разкриване и наказване на отговорните лица;

- **искане за съдействие за промяна на режима на изтърпяване на наказанието и/или приспадане на време от изтърпяваното наказание, предсрочно освобождаване, както и искане за преместване на лишени от свобода от един затвор в друг.** Тези жалби, като омбудсман, разглеждам с особено внимание, тъй като изброените правни възможности за преместване, промяна на режима и УПО са в пряка зависимост от оценката на риска на лишения от свобода.

На база на проследените тенденции през годините, като НПМ, мога да отбележа, че трябва да се увеличи броят на одобрените за УПО с или без налагане на пробационни мерки. Често комисиите по чл. 73 от ЗИНЗС презюмират, че условно предсрочно освободените биха извършили последващо престъпно деяние. Като НПМ, не мога да възприема подобни съображения, тъй като, от една страна, при предложението за УПО е налице съдебен контрол на административното предложение, а от друга, при наличната пренаселеност в затвора е нецелесъобразно Комисията да упражнява подобни дискреционни правомощия.

Защита на други основни права и свободи

Като Национален превантивен механизъм, разглеждам жалби и сигнали, свързани със засягане на правата на чужденци и лица, търсещи международна закрила; с процедура по придобиване на българско гражданство; с осигуряване на обществения ред и сигурността и др.

ПРАВО НА СПРАВЕДЛИВ СЪДЕБЕН ПРОЦЕС

През 2013 г. в институцията постъпиха 505 жалби и сигнали, свързани с твърдения за нарушаване на правото на справедлив съдебен процес и за нарушения от страна на администрации на правораздавателни органи. В голяма част от сигналите бе изразено недоволството от дейността на магистратите и съдебната администрация при насрочване, разглеждане и водене на делата. Гражданите се обръщаха към мен и с искане за преразглеждане на постановени съдебни актове – решения, определения, присъди, и актовете на прокуратурата – постановления за спиране и прекратяване на наказателните производства, както и отказите за образуване на досъдебни производства. Хората изразяваха и недоволство от забавянето на извършване на проверки по жалбите, адресирани до прокуратурата.

Изпълнително производство

През 2013 г. бе запазена тенденцията за увеличаване на броя на жалбите на граждани, свързани с действията на съдебни изпълнители, като отново преобладаваха тези срещу частните съдебни изпълнители. Независимо от разнородния характер на оплакванията на гражданите, могат да бъдат обобщени следните проблеми:

- налагане на запори върху несеквестрируеми доходи;
- насочване на принудителното изпълнение върху единственото жилище;
- липса на достатъчна информираност по отношение на изпълнителното производство;
- неосигуряване на достъп до изпълнителното дело;
- несвоевременно администриране на подадени жалби срещу действията на съдебните изпълнители пред компетентния окръжен съд;
- трудности при събиране на вземанията по изпълнителен лист заради липса на имущество у длъжника.

Като орган, който се застъпва за правата на гражданите, макар и без преки правомощия върху дейността на съдебните изпълнители, съм силно разтревожен от сериозността на оплакванията. С оглед на недопускане на произвол и нарушаване на правата на гражданите, в някои от случаите се обърнах към контролиращите органи – Инспектората при министъра на правосъдието и Съвета на Камарата на частните съдебни изпълнители, с препоръка за обстойна проверка по конкретните казуси. В резултат на извършените проверки на двама частни съдебни изпълнители и един държавен съдебен изпълнител бяха отправени препоръки за прецизиране на дейността след констатиране на пропуски в работата им.

Важна част от засегнатите в сигналите проблеми в изпълнителното производство, като несеквестрируемост на единственото жилище, налагане на запори на банкови сметки върху пенсии и социални помощи, запориране на трудово възнаграждение под минималната работна заплата, се дължат на противоречиво тълкуване на съда или различно прилагане от страна на съдебните изпълнители. Очаквам тези проблеми да намерят своето решение след

произнасянето на Общото събрание на Гражданската и Търговската колегии на Върховния касационен съд по тълкувателно дело № 2/2013 г., образувано по мое искане.

Неизпълнение на съдебни решения

През 2013 г. към мен се обърнаха и граждани, които търсят подкрепата на институцията в борбата с държавните учреждения, общини и бюджетно субсидирани заведения – длъжници по изпълнителни листове, като прокуратурата, Дирекцията за национален строителен контрол, Главната дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението” към Министерството на вътрешните работи, община Кърджали и др.

Необходимо е отново да подчертая, че омбудсманът е особено взискателен 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 възпрепятства гражданите да получат своевременно присъденото задължение.

В препоръките към отговорните институции винаги съм 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.

ЗАЩИТА НА СОЦИАЛНИТЕ ПРАВА НА ГРАЖДАНИТЕ

Броят на постъпилите през 2013 г. жалби и сигнали спрямо 2008 г. бележи около 4,5 пъти увеличение. През годината постъпиха 1249 жалби и сигнали, което е с 25 % (251 бр.) повече от 2012 г.

Продължи тенденцията най-много оплаквания да са в областта на трудовите права и заетостта, като по отношение на 2012 г. те се увеличиха с 27 %. Най-висок ръст на относителния дял се наблюдава при жалбите, отнасящи се до право на социално подпомагане (86 %), следвани от тези за помощ за жилище – 62 %. Значително е увеличението на оплакванията по въпроси, свързани с придобиване и упражняване право на пенсия – с 50 % спрямо 2012 г.

Запази се практиката за подаване на жалби от групи граждани, а също и от синдикални организации. Проблемите, поставяни от хората, въпреки тяхното многообразие, засягаха не само индивидуални права. Мога да отбележа, че констатирам повишена гражданска активност в защита на социалните права.

В областта на социалните права през 2013 г. бяха разгледани 1212 жалби и сигнали, което със 17 % повече в сравнение с 2012 г. Въпреки увеличението на постъпилите жалби, не беше допуснато забавяне на проверките по тях.

В областта на социалните права (без оплакванията по правата на децата, младежите и хората с увреждания, разгледани в други глави на доклада) при проверките в 93 случая беше констатирано нарушение, а в 104 – поставените въпроси бяха извън моите правомощия.

В не малко случаи посредничеството се оказа ефективно средство за решаване на поставен проблем без излишно прилагане на административни

процедури. Стана традиция доброто взаимодействие с териториални поделения на Националния осигурителен институт, Агенцията по заетостта, Изпълнителната агенция „Главна инспекция по труда”, Агенцията за социално подпомагане.

Има обаче и примери за нежелание на администрации да оказват съдействие за решаване на поставени проблеми без излишно бюрократизиране (например Министерството на образованието и науката, Министерството на транспорта, информационните технологии и съобщенията, Министерството на здравеопазването, Главната дирекция „Изпълнение на наказанията”, Столичната община).

Намирам, че административните ръководители трябва по-активно да създават условия за бързото решаване на проблемите на гражданите, без да забавят процеса.

Препоръки в областта на социалните права

Констатациите, изложени в доклада на омбудсмана, обуславят извод за необходимост от създаване на възможност за ефективно упражняване на права в областта на труда, пенсионното осигуряване, социалната подкрепа. Предвид на това намирам за необходимо да препоръчам законодателно уреждане на редица въпроси, като например:

- установяване на предимство за удовлетворяване на вземанията на работниците и служителите за възнаграждения и обезщетения пред всички останали кредитори, независимо дали вземанията на последните са обезпечени по какъвто и да е начин;

- осигуряване на възможност за гарантиране на вземания от трудови възнаграждения и обезщетения, станали дължими малко след или преди определената дата на неплатежоспособност или свръхзадължнялост на работодателя, по реда на Закона за гарантираните вземания на работниците и служителите при несъстоятелност на работодателя;

- осигуряване на възможност за работничките и служителките за прехвърляне на отпуск за бременност и раждане на близък, на когото имат доверие, в случаите, когато бащата е неизвестен или е починал, както и при осиновяване на дете от гражданка, която не е в брак;

- създаване на възможност на контролните органи по спазване на трудовото законодателство да издават принудителни административни мерки по искане на работника и служителя за допуснати спрямо него нарушения от работодателя и след прекратяване на трудовото правоотношение, като например за неизплатени трудови възнаграждения;

- обмисляне и прилагане на механизъм за предоставяне на ясна и актуална информация на безработните граждани за осъществявани програми и мерки за заетост и обучение, както и за защита на включените в обученията от некоректни доставчици на обучение;

- подкрепа за трудова заетост на млади хора, израснали в домове за деца без родителски грижи;

- промени в нормативната уредба за провеждане на конкурси за постъпване на работа, които да осигурят по-голяма прозрачност и информираност на участниците в конкурсните процедури, както и за контрол на правилата за провеждане на конкурсите;

- ясно определяне на лицето, задължено да изпрати на работника и служителя съобщение по чл. 345, ал.1 от Кодекса на труда за правото му да заеме

длъжността, на която е възстановен, както и на конкретен срок за изпращането му.

- създаване на ефективно действащ механизъм за гарантиране на запазването и предаването в архивните стопанства на НОИ на документите на заличени търговци, удостоверяващи осигурителния стаж и осигурителен доход на осигуряваните от тях лица, включително и чрез укрепване на капацитета на НОИ за навременната обработка на документите;

- регламентиране на възможност, позволяваща получаване на наследствена пенсия от деца, загубили родител, който по обективни причини не е придобил изискващ се осигурителен стаж за отпускане на пенсията;

- преразглеждане на законовите условия за предсрочно разпореждане със средства по индивидуалните партии в професионален или индивидуален пенсионен фонд от граждани при настъпване на определени непредвидими събития, като например тежко и/или злокачествено заболяване;

- гъвкави механизми, които да позволят предоставяне на социална помощ и при надвишаване в определени граници на диференцирания минимален доход, както и намиране на решение за увеличаване на размера на гарантирания минимален месечен доход.

- регламентиране на гъвкави механизми, които да позволят предоставяне на социална помощ и при надвишаване в определени граници на диференцирания минимален доход, както и намиране на решение за увеличаване на размера на гарантирания минимален месечен доход.

ЗАЩИТА НА ПРАВОТО НА СОБСТВЕНОСТ И ИКОНОМИЧЕСКАТА СВОБОДА НА ГРАЖДАНИТЕ

През 2013 г. не само отделните граждани, но и техните сдружения, все по-активно търсеха правата си, включително и правото на собственост на обекти за общо ползване или засягащи групи граждани. Броят на подадените жалби до омбудсмана за нарушено или застрашено право на собственост расте, като в сравнение с предходната 2012 г. увеличението е с 32 %, а от началото на мандата ми като омбудсман – 2010 г., жалбите, свързани с различните аспекти на правото на собственост, са с 60 % повече.

Получените жалби и сигнали по проблеми на собствеността са 1036, което е 14 на сто от всички оплаквания. През 2013 г. приключи проверката по 981 жалби на граждани и техни сдружения. В 374 от случаите е констатирано нарушение. В защита на правата на гражданите и техните организации са отправени 311 препоръки към съответните административни органи, а в 63 от случаите е осъществено посредничество. Не е констатирано нарушение по 332 оплаквания, а 275 са извън правомощията на омбудсмана. В преобладаващия брой от тези случаи – 492, на гражданите са дадени съвети и разяснения за защита на правата им.

Незаконно строителство

Позицията ми като омбудсман е, че по законодателен път и като административна практика е необходимо да се постигне баланс между обществения интерес и административното въздействие чрез упражняване на постоянен превантивен контрол върху изпълнението на строежите в съответствие с одобрените строителни книжа в хода на строителния процес.

За заявената реформа в законодателството е необходимо да се проведе широко обществено обсъждане в съответствие с принципите на доброто управление.

Устройствени планове

Като омбудсман мога да констатирам, че спазването само формално на процедурните правила в устройственото планиране или нарушаването им води до накърняване на гаранциите за правото на защита на гражданите.

От особено значение при устройствените процедури е, че като акт за управление на територията общият устройствен план защитава интересите на обществото и с него се гарантират ценности, които са конституционно защитени – опазването и възпроизводството на околната среда, развитието на отделните райони, правото на благоприятна околна среда. Според практиката на Съда на Европейския съюз (дело C-416/10, 15 януари 2013 г.) е необходимо също разграничаване на собствеността върху земята и свързаните с предвижданията на плана очаквания, които сами по себе си не се ползват с еднаква защита, особено когато осъществяването им е спорно.

В обобщение и в изпълнение на § 123 от ПЗР от ЗУТ е необходимо подобро прилагане на принципа за съразмерност за извършване на конкретна преценка за степента на допустимата намеса в правото на собственост не само като вещно, но и като конституционно право на гражданите съобразно преследваната легитимна обществена цел, чрез актовете на устройственото планиране и инвестиционното проектиране, решения и становища по екологични оценки при участие на заинтересованите страни и общественост.

Отчуждително-обезщетителни процедури

Длъжен съм отново да подчертая, че забавянето на изплащане на дължимите обезщетения на правоимащите собственици за отчуждените им поземлени имоти за държавни нужди нарушава техните права. Като първичен способ за придобиване от държавата на право на собственост за важни държавни нужди, отчуждаването на имота се извършва дори и когато собственикът не е установен, независимо по каква причина.

В контекста на чл. 1 от Протокол № 1 към КЗПЧ забавянето на плащането причинява на засегнатите собственици допълнителна вреда, която нарушава справедливия баланс между интересите на засегнатото лице и обществения интерес, независимо от широката свобода на преценка, с която държавата се ползва в тази сфера и е основание за ангажиране на нейната отговорност.

С Решение № 6 от 15 юли 2013 г. по конституционно дело № 5 от 2013 г. (обн. ДВ, бр. 65 от 23 юли 2013 г.), образувано по мое искане бяха възстановени конституционните гаранции за предварително обезщетяване при принудително отчуждаване. Правният режим на принудителното отчуждаване бе приведен в съответствие с решението на КС.

Правата на собствениците на земеделски земи

Довършване на реституционните процедури

Години наред не се изпълняват техническите и административните дейности

за определяне на реалните граници на имотите и на собствениците не се предоставя земя, въпреки признатите от държавата права на възстановяване или на обезщетяване със земя.

Реституцията на имоти в стари граници не е приключила за цели общини, землища и части от землища в планински и полупланински райони, където този начин на възстановяване преобладава.

Исторически земите от остатъчния поземлен фонд по чл. 19 от ЗСПЗЗ (незаявените за възстановяване в срок земеделски имоти и тези с признато право на възстановяване, но без установени граници), представляват частна собственост. Сегашният им статут на земи от общинския поземлен фонд, без формални ограничения за разпореждане с тях, се очертава като основна причина за недовършването на поземлената реституция. Липсата на гаранции за запазването им като поземлен ресурс за целите на приключване на обезщетяването на собствениците и възстановяването на правата води до превръщането на правата на обезщетение със земя и възстановяване в илюзорна възможност поради изчерпването на свободни земи със съответното качество, рискът от което при констатирания траен застои на реституционните процедури нараства с всяка изминала година.

Като омбудсман на Република България и в изпълнение на предписаните от Европейския съд по правата на човека общи мерки, препоръчвам да се изработи план за координирани действия на ангажираните институции за довършване на процеса на възстановяване на собствеността върху земеделските и горските имоти и обезщетяването на гражданите.

Административното обслужване на гражданите при поддържането на картата на възстановената собственост

Констатирам продължително прекъсване при издаването на скици и предоставянето на други административни услуги, свързани с поддържането в актуално състояние на картата на възстановената собственост в редица съдебни райони. За прекратяване на системното нарушаване на правата на гражданите препоръчвам да се предприемат нормативни, административни и организационни мерки за осигуряване на непрекъснатост на дейностите по поддържане на картата на възстановената собственост и на достъпа на гражданите до административните услуги.

За преодоляване на противоречива съдебна практика предявих искане за приемане на тълкувателно решение по въпроса представлява ли индивидуален административен акт отказът (изричен или мълчалив) на министъра на земеделието и храните за издаване на заповед по чл. 17, ал. 8 от ЗСПЗЗ за преработване при явна фактическа грешка на влезлия в сила план за земеразделяне и одобрената карта на съществуващите или възстановими на терена стари реални граници на земеделски земи. (тълкувателно дело № 3/2013 г. на ВАС).

Ползването на земеделските земи

По препоръка на омбудсмана за унифициране на правилата, за изплащане от общините на рентните суми на собствениците на земеделски земи по чл. 37в, ал. 3, т. 2 от ЗСПЗЗ („бели петна”), Министерството на земеделието и храните предложи на Националното сдружение на общините в Република България указания, които да се разпространяват чрез бюлетина на сдружението. Въпреки напредъка, препоръчвам правилата за плащане на рентните суми от общините да се уредят в

подзаконов нормативен акт. Предлагам 3-годишният срок по чл. 37, ал. 7 от ЗСПЗЗ за получаване на рентното плащане от общината да стане 5- годишен, тъй като вземането за рентно плащане произтича от административен акт и не представлява периодично плащане по смисъла на чл. 111, б. „в” от Закона за задълженията и договорите.

Да се предприемат мерки против заобикалянето от ползвателите на законовите гаранции за издължаване на рентно плащане за „белите петна” чрез регистриране на нов правен субект, което води до лишаване на собствениците от рентно вземане.

Полските пътища в масиви за ползване

При изработването на общите устройствени планове на общините да се предвиди възстановяване на полските пътища в земеделските, голяма част от които са унищожени през последните години за създаване на земеделски масиви.

Информацията за ползването на земеделските земи

Оценявам положително възможността за справка по кадастрален номер на страницата в интернет на Държавния фонд „Земеделие” за ползвателите на земеделските земи за стопанската 2011/2012 и 2012/2013 г.

Министърът на земеделието и храните да предприеме мерки за въвеждането на законосъобразна административна практика при издаването и обявяването на заповедите по чл. 37в, ал. 4 от ЗСПЗЗ за разпределението на „белите петна“ и за систематизирано обявяване в интернет на актовете на органите по поземлената собственост, свързани с ползването на земеделските земи..

Арендните отношения

И през 2013 г. остава актуална констатацията, че икономическото неравенството между арендаторите и гражданите – арендодатели, създава предпоставки за нарушаване на правата на дребните собственици, като поддържам предложението си да бъдат предприети конкретни мерки за тяхното преодоляване.

ЗАЩИТА НА ПРАВОТО НА ДОСТЪП ДО КАЧЕСТВЕНО ОБРАЗОВАНИЕ

За образованието винаги говорим като за национален приоритет и изтъкваме значението му за развитието на страната. Необходимостта от реформи за постигане на качествено образование, съобразено със съвременните изисквания и нужди, е налице и очакванията на гражданите са големи. Като омбудсман, в два поредни доклада до Народното събрание препоръчах на народните представители приоритетно да работят за приемането на така необходимия закон в областта на предучилищното и училищно образование. Обърнах внимание и на необходимостта от нов Закон за висшето образование и дадох конкретни препоръки във връзка с реформата. Препоръчах в процеса на подготовка и вземане на решения, засягащи образованието и обучението на децата, да бъде гарантирано участието на неправителствените организации, на родители и учители, за да се защити най-добрият интерес на децата. Предвид положените усилия, съвместно с представители на родителски организации, за изработването на внесения в 41-то Народно събрание Закон за училищното и предучилищното образование препоръчах 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.

За съжаление, до момента, въпреки положените усилия от няколко поредни правителства, е видно, че липсва политическа воля за обединение и консенсус в името на децата и на техния най-добър интерес.

И през 2013 г. продължиха срещите ми с ученици и студенти и дискусиите за правата на човека. За мен тези срещи са изключително важни, защото младите хора, с потенциала им и желанието за по-достоеен живот, ме карат да вярвам в доброто бъдеще за страната.

През март 2013 г. се срещнах със студенти от Юридическия факултет към Университета за национално и световно стопанство. Темата на дискусиата беше „Фигурата на омбудсмана в правната система на Република България”.

През месец април се срещнах отново 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 университети в Германия, Румъния и Италия.

През месец ноември проведох среща със студенти от Университета за национално и световно стопанство и Florida International University в рамките на обучението им, фокусирано върху проблемите на демократичния преход и административната реформа в България, и с цел запознаването им с дейността на омбудсмана в защита на правата на гражданите.

През годината посрещнах в сградата на омбудсмана ученици от 88-мо Средно общообразователно училище „Димитър Попниколов”, гр. София, и ученици от Софийската математическа гимназия „Паисий Хилендарски”. Срещнах се и с избраните ученици за училищен омбудсман и заместник-омбудсман в Гимназията с преподаване на чужди езици „Васил Карагъзов”, гр. Ямбол. Желанието им беше да научат повече за институцията на омбудсмана и да обсъдят идеи за популяризиране на дейността си, с цел провокиране на младите хора в другите училища за избор на училищен омбудсман.

През месец май 2013 г. бях гост на децата от Целодневната детска градина № 8 „Вечерница” в Благоевград по повод на празника им „Аз спортувам в детската градина”. Събитието се проведе в рамките на националната кампания за учебната 2012/2013 г. на Министерството на образованието и науката „Участвам и променям!”, подкрепена от омбудсмана на Република България. След празника използвах възможността да се срещна с директорите на детските заведения в града, които споделиха трудностите, които срещат в грижите, обучението и възпитанието на децата със специални потребности, поради невъзможността за осигуряване на достатъчен персонал и специалисти.

През изминалата 2013 г. в областта на образованието постъпиха общо 165 жалби и сигнали на граждани. Най-много от тях бяха в сферата на средното образование – общо 76, следвани от жалбите, свързани с образованието, възпитанието и отглеждането на децата в детските градини – общо 50. Оплакванията са разнообразни и са свързани както с достъпа до социалната услуга и качеството на образованието, така и с организирането на образователния процес, взаимоотношенията учител – ученик, предоставянето на административни услуги и др. Жалбите в областта на висшето образование са 39 на брой, като 12 от тях са по въпроси, пряко свързани с академичната автономия на висшите училища. Приключените жалби за годината в областта на образованието са 162. Общо в сферата на образованието констатирах 38 (23 %) случая на нарушени права и

отправих препоръки към министъра на образованието, началници на инспекторати, директори на училища и ректори на висши училища. От тях, 28 конкретни случая бяха успешно решени, а по останалите все още очаквам решение. При 127 случая не бяха установени нарушения, но въпреки това в 16 от тях беше необходимо посредничеството на институцията на омбудсмана за по-благоприятно разрешаване на поставените проблеми.

Конкретните констатации и препоръки по проблемите на малките деца, системата на средното и висше образование са представени в доклада на омбудсмана.

ЗАЩИТА НА ПРАВАТА НА ПОТРЕБИТЕЛИТЕ НА ОБЩЕСТВЕНИ УСЛУГИ

Изминалата 2013 г. ще бъде запомнена с февруарските протести срещу монополите, срещу органите и институциите, в правомощията на които е регулирането и контрола на дейността на енергийните предприятия. Търпението на общественото недоволство се изчерпа и хората видяха изход единствено в силата на народния глас. Това доведе и до оставка на правителството.

В защита на правата и интересите на гражданите, като национален омбудсман, използвам всички възможни средства, дадени ми от закона, за разрешаване на натрупаните с години проблеми в областта на обществените услуги.

За първи път в историята на институцията през 2013 г., в деня на провеждането на първото заседание на 42-то Народно събрание, внесох в парламента тематичен доклад – за проблемите при упражняването на правата на потребителите на обществени услуги, констатирани от омбудсмана на Република България. В него се съдържа обстоен анализ на състоянието на защитата на правата на гражданите в отношенията потребители – монополи. Направени са конкретни предложения за промени в различни нормативни актове, водещи до неравнопоставеност между гражданите и доставчиците на обществени услуги.

През изминалата година проведох и съвместна кампания с БНТ 2, която освен да популяризира правата на потребителите, имаше за цел и да доведе до предложения за отстраняване на неравноправни клаузи в общите условия на електроразпределителните дружества.

През 2013 г. оплакванията, свързани с правата на потребителите на обществени услуги – 1957 на брой, представляват 26,7 % от всички постъпили жалби в институцията. Най-многобройни, 540, са оплакванията в електроснабдяването – за първи път от 2006 г. насам.

Приключиха проверките по 1927 жалби. Най-голям е дялът на оплакванията, по които не са констатирани нарушения – 1419. В същото време искам да подчертая, че една немалка част от тях са свързани със самата нормативна уредба. В 145 от случаите беше констатирано нарушаване на правата на потребителите, а 363 бяха извън правомощията на омбудсмана.

За съжаление, отново констатирам, че едни и същи проблеми при предоставянето на обществените услуги през годините остават нерешени, дори се задълбочават. Основателна тревога буди липсата на воля за преодоляването им, имайки предвид и обществената значимост на тези жизненоважни услуги.

Електроснабдяване

През 2013 г. постъпиха 540 жалби и сигнали срещу електроснабдителните и електроразпределителните дружества в страната, което ги нарежда на първо място по оплаквания в областта на обществените услуги.

Приключени са проверките по 519, от които срещу: „ЧЕЗ България” – 302, „ЕВН България” – 107, „ЕНЕРГО-ПРО България” – 85, и други – 25 (ДКЕВР, МИЕТ).

Най-често гражданите се оплакват от нарушено право на заплащане на реално ползвана услуга, право на информация, право на качествено електроснабдяване.

Препоръки, свързани с правата на потребителите на електрическа енергия

Да се преразгледат разпоредбите в Закона за енергетиката, които засягат извършването на корекция на задължения за електрическа енергия, така че да се защитят правата на потребителите.

Да се засили контролът на електроразпределителните дружества върху изправността на електромерите.

Проверките на електромерите с еталон за точността и метрологичните експертизи да се извършват за сметка на техните собственици – електроразпределителните дружества.

При проверка на мястото на потребление потребителят да бъде предварително уведомен за дата и час или потърсен непосредствено преди извършването ѝ.

Да се предприемат действия от страна на електроразпределителните дружества за осигуряване на непрекъснат визуален достъп до всички средствата за търговско измерване.

Да се преразгледат текстовете в общите условия на енергийните предприятия относно поемане на солидарна отговорност при прехвърляне на партида за електрическа енергия от собственик на наемател и да се предприемат необходимите действия в защита на правата на коректните потребители.

Преди прекъсване на електроснабдяването на имот задължително на потребителя да се даде подходящ срок за заплащане на дължимата сума чрез изпращане и на предупреждение – писмено, по електронен път, чрез SMS.

Топлоснабдяване

През 2013 г. постъпиха 526 жалби до институцията на омбудсмана срещу доставчиците на топлинна енергия. В сравнение с предходната година техният брой се увеличи с 88 %. Най-много са оплакванията срещу „Топлофикация София” ЕАД – 424, следвани от „ЕВН България Топлофикация” ЕАД, гр. Пловдив – 15; „Топлофикация Перник” АД – 13; „Топлофикация Враца” ЕАД – 12; „Далкия Варна” ЕАД и „Топлофикация Русе” ЕАД – по 6; „Топлофикация Плевен” ЕАД – 3 и т. н.

Приключени бяха проверките по 523 броя жалби. В 429 (82 %) от случаите не бяха констатирани нарушения, седемдесет и девет жалби (15 %) са извън правомощията на омбудсмана – съдебни спорове и жалби от юридически лица. Специално искам да подчертая, че едва в 15 (3 %) случая бе констатирано

нарушение. При огромното и задълбочаващо се недоволство и недоверие към топлофикационните дружества тези данни много красноречиво показват, че всъщност проблемите са в регулирането на топлофикационните услуги.

Като национален омбудсман, положих и полагам много усилия да иницирам промени в нормативното регулиране на топлоснабдителната услуга. За съжаление, в сферата на топлоснабдяването не е направено почти нищо, което доведе до задълбочаване на убеждението за липса на справедливост, до мащабно нарушаване на правата на потребителя.

Препоръки, свързани с правата на потребителите на топлоснабдителните услуги

Министерският съвет да предложи законодателни промени за защита на правата на потребителите на топлофикационни услуги, като:

- пълно или частично премахване на начисляването на цена за топлинна енергия, отдадена от сградната инсталация за тези, които не ползват услугите на топлофикационните дружества или ползват само топла вода. Смятам за справедливо в Закона за енергетиката и Наредба 16-334 за топлоснабдяването да се даде възможност на Общото събрание да взема решение, съгласно което определени имоти от СЕС, в които не е изградена вътрешно отоплителна инсталация, да не заплащат топлоенергия, отдадена от сградната инсталация;

- предостави право на потребителите за избор на начина за начисляване на топлоенергията – чрез дялово разпределение или по обем на имота;

- въведе задължително унифициране на уредите за отчитане на потребената топлинна енергия, за да не се възпрепятства правото на потребителите за избор на топлинен счетоводител.

Министерството на икономиката и енергетиката:

- да подготви и предложи за широко обществено обсъждане нова Методика за дялово разпределение на топлинната енергия;

- да създаде условия за активен диалог с организациите на потребителите и да заработи Националният съвет за защита на потребителите;

- да осъществява ефикасен контрол за прилагането на реда и техническите условия за топлоснабдяване, прекратяване на топлоподаването и прилагане на дяловото разпределение на топлинна енергия.

Държавната комисия за енергийно и водно регулиране:

- да извършва ефективен превантивен, текущ и последващ контрол с оглед на правомощията си по Закона за енергетиката;

- да извърши пълен преглед на общите условия на енергийните дружества и предложи промени в защита на правата на потребителите;

- да информира по подходящ начин потребителите за възможността за доброволно уреждане на споровете с цел по-рационално, евтино, спестяващо време и ресурси усилие.

Фирмите за топлинно счетоводство и топлофикационните дружества:

- да предоставят на потребителите детайлна информация за показателите и методиката, по които формират сметките за отопление и топла вода;

- да провеждат информационни кампании за запознаване на потребителите с правата им;

- да извършват коректни и навременни проверки по жалби на гражданите.

Телефонни услуги

През 2013 г. постъпиха 392 броя жалби, свързани с дейността на доставчиците на мобилни услуги, както и срещу резултати от проверки на Комисия за регулиране на съобщенията и Комисия за защита на потребителите. От тях 375 са оплаквания срещу мобилните оператори: „БТК” ЕАД – 176; „Космо България Мобайл” ЕАД – 108; „Мобилтел” ЕАД – 91.

Приключени са проверките по 391 жалби, от които 359 срещу мобилните оператори. В 17 % от случаите бе констатирано нарушение на правата на потребителите. След намесата на институцията на омбудсмана 41 случая бяха приключени успешно, а 24 – с частичен успех.

В 28 от случаите, въпреки че не бе констатирано нарушение, поради изтъкнати от мен различни аргументи, най-често социални, от компаниите се съобразиха с препоръките ми и удовлетвориха исканията на гражданите.

Препоръки, свързани с правата на потребителите на телефонни услуги

Да се преразгледа разпоредбата на чл. 228, ал. 4 от ЗЕС и да се даде възможност на гражданите да прекратяват договора в 7-дневен срок без заплащане на неустойка и когато при подписване на договора се предоставят крайни устройства.

В разпоредбите на чл. 228, ал. 3 и ал. 5 да се включат изрично и допълнителните споразумения, което ще задължи операторите да ги прекратяват без абонатите да дължат неустойки.

Да се разшири обхватът на разпоредбата на чл. 228, ал. 6, в който Комисията за регулиране на съобщенията може да дава задължителни указания на предприятията, предоставящи електронни съобщителни услуги.

Услугата мобилен интернет да се активира към мобилен номер само с изричното съгласие на потребителя.

Да се създаде единен регистър на колекторските фирми и се регламентира дейността им.

ВиК услуги

През 2013 г. в институцията постъпиха 258 жалби, свързани с предоставяне на ВиК услуги. В сравнение с предходната година броят им се увеличи с 24 %.

Най-много жалби са регистрирани срещу „Софийска вода” АД – 132 броя, следвано от „ВиК” ЕООД – гр. Добрич – 9 броя, „ВиК – Варна” ООД – 8 броя и т.н.

Оплакванията на гражданите бяха свързани основно с нарушаване на правото на заплащане на реално ползвана услуга, правото на качествена услуга, правото на реално измерване и отчитане на потребената услуга, правото на информация.

Приключена бе проверката по 257 оплаквания. В 160 от случаите бе осъществено посредничество, като в 48 успешно, а в 24 – с частично решение на проблема.

Препоръки, свързани с правата на потребителите на водоснабдителни и канализационни услуги

Наредба № 4 от 14.09.2004 г. за условията и реда за присъединяване на потребителите и за ползване на водоснабдителните и канализационни системи да бъде преразгледана, като:

- се регламентира по ясен и справедлив начин разпределението на разхода за вода „общо потребление“;

- се регламентира извършването на съвременни проверки на ВиК мрежата в сгради в режим на етажна собственост от ВиК дружествата по искане и съвместно с упълномощения представител на етажната собственост без допълнителни условия;

- отчитането на база да остане само за имоти, в които няма техническа възможност за монтиране на индивидуален водомер, с цел намаляване на разхода на вода „общо потребление“ и в защита на изправните и коректни клиенти на ВиК дружествата. Във всички други случаи да се даде разумен срок на собствениците на имоти да изпълнят задължението си за поставяне на индивидуални водомери съгласно Наредбата № 4/14.09.2004 г. на МРРБ;

- се даде възможност за разпределение на разхода за вода „общо потребление“ по решение на общото събрание на етажната собственост;

За сгради с няколко входа, които са с общ водомер, да се предприемат действия за монтиране на общ водомер за всеки един от входовете.

Да се осъществява ефикасен контрол върху изпълнение на задълженията на ВиК дружествата за осигуряване на вода с питейни качества съгласно изискванията на действащото законодателство, както и върху осигуряване на алтернативно водоснабдяване, когато има прекъсване на водоснабдяването с питейна вода за повече от 12 часа.

Да бъде обсъдена възможността за подпомагане на социално слаби граждани за гарантиране на достъпа до питейна вода, която е основна жизнена потребност.

Сметосъбиране и сметоизвозване

Оплакванията основно са свързани с:

- *определяне на такса за битови отпадъци въз основа на данъчната оценка на имота.* Широкото използване от общинските съвети на данъчната оценка за база при определяне на размера на таксата всъщност я превръща във втори данък върху недвижимите имоти. След многогодишното настояване на институцията на омбудсмана за промяна на разпоредбата, законодателят измени нормата на чл. 67, ал. 2 от Закона за местните данъци и такси (ЗМДТ), в сила от 01.01.2015 г., като регламентира таксата да не може да се определя въз основа на данъчната оценка на недвижимите имоти, тяхната авансова стойност или пазарната им цена;

- *липса на установен ред за освобождаване от заплащане на такса за сметосъбиране и сметоизвозване поради неползване на имота.* В наредбите на редица общини (например Сухиндол, Якимово, Бобов дол, Девня, Трън) не е регламентиран изричен ред за освобождаване от заплащане на услугата сметосъбиране и сметоизвозване, в случай че имотите не се ползват. Това разбиране на общините е в явно противоречие с действащия Закон за местните данъци и такси;

- **въвеждане на допълнителни изисквания за освобождаване от такса за сметосъбиране и сметоизвозване.** В някои общини (например в общините Варна, Съединение, Добрич, Пловдив, Пазарджик, Главиница, Смолян, Брацигово) собствениците или ползвателите на имотите са задължени да представят документи от доставчици на обществени услуги – ВиК, електроснабдяване и топлоснабдяване за минал период. Други общини, като Бяла (област Варна) и Царево са въвели условието гражданите да нямат задължения към общината, за да бъдат освободени от таксата. Изискването за представяне на допълнителни документи е необосновано и не намира опора в нормативната уредба.

По инициатива на омбудсмана с изменение в Закона за местните данъци и такси (м. ноември 2013 г.) изрично в чл. 71 бе регламентирано, че такса за сметосъбиране и сметоизвозване не се събира, когато имотът не се ползва през цялата година и е подадена декларация по образец от собственика или ползвателя до края на предходната година в общината по местонахождението на имота. Въпреки това, правата на гражданите грубо се погазват. Местни органи на самоуправление отказват да прилагат закона, не освобождават собствениците от таксата за сметосъбиране и сметоизвозване за имоти, които не се ползват. Нарушават закона също, като в местните наредби приемат без законово основание допълнителни условия за освобождаване от такса за битови отпадъци. Силно съм разтревожен от проявите на всепозволеност от органи на местната власт, от нарушаването на основния принцип на доброто управление – принципа на законност, от незачитането на правата на гражданите. Това ме задължава да се обърна към кметове и общински съветници с апел да си спомнят, че са положили клетва във всичките си действия да се ръководят от интересите на гражданите от общината и да работят за тяхното благоденствие.

Банки и финансови институции

Жалбите, които постъпват в институцията на омбудсмана срещу банки и финансови институции, са свързани основно с: неравноправни клаузи на договорите за кредит, поставящи кредитодателите в привилегировано положение; едностранна промяна на лихвения процент; непредоставяне на необходимата предоговорна информация; непосилно високи такси за управление на кредита; завишени неустойки по сключени договори за кредит; неудовлетворени искания за разсрочване на задълженията; забавено извършване на банков превод; проблеми с обслужването на издадени дебитни карти; липса на коректно и вежливо обслужване; осъществяван психически тормоз върху тях и техни близки от служители на колекторски фирми за събиране на просрочени кредити.

По повод на нарастващия брой на оплаквания на гражданите, които се намират в затруднено положение, във връзка с невъзможността да погасяват задълженията си по банкови кредити, се обърнах към председателя на Управителния съвет на Асоциацията на банките в България с призив:

- да бъдат потърсени гъвкави и справедливи механизми за събиране на вземанията на банките, които да са съобразени с финансовите възможности на длъжниците, без да се достига до накърняване на правата им и застрашаване на физическото им оцеляване;

- да се обмислят механизми за подкрепа на затруднените лица, които нямат обективна възможност да погасяват задълженията си към банките, чрез включването им в някои от социално насочените инициативи;

- да се увеличат проявите на социална отговорност, да се показва повече човещина, като се подхожда индивидуално към всеки случай.

Анализът на нормативната уредба показва съществуването на разпоредби, които създават неравноправни отношения между потребители и доставчици на финансови услуги:

- в нормата на чл. 58, ал. 1, т. 2 от Закона за кредитните институции липсва критерият „обективност” при промяна на лихвения процент, което дава възможност на банките да определят условията, при които могат да променят едностранно лихвата по кредити, без да спазват никакви установени критерии. По този начин няма възможност за контрол от страна на БНБ;

- разпоредбата на чл. 144, ал. 2 от Закона за защита на потребителите, която дава възможност на доставчика на финансови услуги, при наличие на основателна причина, да промени без предизвестие лихвен процент;

- в Закона за потребителския кредит с дефиницията на „референтен лихвен процент” 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.

Основният извод, който се налага от анализа на оплакванията до омбудсмана срещу кредитните и финансовите институции, е, че законодателните промени в тази област не търпят отлагане. Те трябва да гарантират защита на правата на гражданите във връзка с отпускането на кредити, както и да регламентират по ясен и прозрачен начин дейността на посочените институции.

Смятам, че общите условия на кредитните и финансовите институции е необходимо да подлежат на предварително одобрение от Комисията за защита на потребителите, по примера на общите условия на доставчиците на обществени услуги.

ЗАЩИТА НА ПРАВОТО НА ГРАЖДАНИТЕ НА ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ И ДОБРА АДМИНИСТРАЦИЯ

Принципите на доброто управление са изведени в редица международни документи – Програма за развитие на ООН (ПРООН), Бяла книга на Европейската комисия (European Governance – A White Paper) от 2001 г., Стратегия за иновации и добро управление на местно ниво (Стратегията от Валенсия) от 2007 г. и др.

Принципът на добрата администрация е водещ за административната практика на Европейския съюз и задължава европейските институции да спазват определени правила за поведение в отношенията си с обществеността. В чл. 41 от Хартата на основните права на Европейския съюз (Хартата) като основно право на гражданите на ЕС е прогласено правото на добро управление.

Общ преглед на жалбите и сигналите през 2013 г.

През 2013 г. в институцията на омбудсмана приключиха проверките по 275 жалби, свързани с административното обслужване на гражданите от органи на държавната и местната власт.

Най-много оплаквания постъпиха относно дейността на следните държавни органи и техните териториални поделения: Държавен фонд „Земеделие” (27), Министерство на земеделието и храните (18), Агенция по вписванията (9), Национална агенция за приходите (9), Министерство на вътрешните работи (7), Министерство на регионалното развитие и благоустройството (6) и т.н.

От разгледаните жалби срещу местните органи на власт очаквано преобладаващата част се отнасят за Столичната община и районните кметства (60), но те са по-малко с 50 % в сравнение с 2012 г., следвани от общините Пазарджик (6), Добрич (5), Русе (4), Варна (3) и т.н.

В 164 от проверките по приключените 275 жалби не бе установено лошо администриране. Независимо от това, при 21 от случаите бяха отправени препоръки за подобряване на административното обслужване на гражданите, като по 16 от тях бе получено потвърждение, че препоръките са изпълнени; при 6 – чрез посредничество беше постигнато благоприятно решение за жалбоподателя; по 5 – поисках и получих становище от администрациите; при 65 – на жалбоподателите бяха дадени разяснения и съвети.

При проверките на 92 жалби бе установено, че администрацията не действа в съответствие с принципите на доброто управление. По 71 от случаите отправих препоръки, като по 46 от тях препоръките бяха изпълнени; по 11 – чрез посредничество беше постигнато решаване на проблема, а по 10 от жалбите се обърнах със съвет към гражданите за предприемане на последващи действия.

Деветнадесет от приключените преписки бяха извън правомощията на омбудсмана – жалби от юридически лица, съдебен спор, без оплакване за конкретно нарушение.

Оплакванията на гражданите срещу органи на държавната власт са свързани основно с неизпълнение на задължения и неправомерни действия, липса или забавяне на отговор по тяхно искане, бездействие, ниско качество на предоставяните административни услуги и др.

Най-много оплакванията срещу местни органи на власт получих за неправомерни действия, бездействие, липса или прекомерно забавяне на отговор, ниско качество на предоставяните административни услуги и др.

Като национален омбудсман, мога да отчета като положителен факт чувствителното намаляване на жалбите за грубо отношение на служители от администрацията.

Предложения, свързани с правото на гражданите на добро управление и добра администрация

Жалбите на гражданите показват, че е необходимо да бъде подобро качеството на административното обслужване. Стремежът ми, като национален омбудсман, е това да става най-вече чрез ангажиране и насърчаване на публичната администрация за въвеждане на принципите на доброто управление в работа ѝ, за да отговаря в максимална степен на справедливите очаквания на гражданите.

За създаване на единни стандарти за прилагане на принципите на доброто управление и насърчаване на прилагането им предлагам:

- да бъде изготвен и приет Кодекс за добра администрация, в който да бъдат заложили принципите, които институциите и техните служители трябва да спазват в отношенията си с гражданите. Този документ ще помага на отделните граждани да разбират и да се възползват от своите права в отношенията си с администрацията, както и да знаят какви административни стандарти имат право да очакват от институциите. Кодексът ще бъде полезен и за служителите от държавната и общинската администрация при взаимоотношенията им с гражданите. Като конкретизира в по-голяма степен принципите за добра администрация, кодексът ще спомага за насърчаването на най-високи стандарти на администриране;

- във всички форми на обучение на държавната администрация да бъде включен модул за ролята на омбудсмана на Република България като защитник на правата и свободите на гражданите и доброто управление.

ВЪЗДЕЙСТВИЕ НА ОМБУДСМАНА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ ВЪРХУ НОРМАТИВНАТА СРЕДА

През изминалата 2013 г. гражданите станаха по-активни в защита на правата си и в искането да живеят в предвидима и сигурна нормативна среда. Те настояват гласът им да бъде чул, ефективно да участват във вземането на решения и да упражняват граждански контрол върху дейността на държавните и общински органи. Като национален орган, призван да защитава правата и свободите на гражданите, подобно поведение ме радва и се надявам, че изискванията на гражданското общество към държавните институции за прозрачност, ясни мотиви и реална оценка на въздействието на решенията, които вземат, ще продължават да се повишават. Във връзка с това намирам, че е наложително държавните органи и администрацията да осъзнаят, че са отговорни за действията и решенията си най-вече пред гражданите.

Правата на гражданите и действащата нормативна уредба

През 2013 г. в институцията постъпиха 369 жалби и сигнали от граждани и организации, свързани с действащата нормативната уредба.

Отправих следните по-важни препоръки:

Граждански процесуален кодекс

По повод на жалби на граждани, търсещи съдействие от омбудсмана на Република България, установих несъгласуваност на нормативната уредба и необходимост от изменение на разпоредби на Гражданския процесуален кодекс (ГПК), свързани с изпълнителното производство и несеквестрируемия доход на лицата.

Съгласно чл. 446, ал. 1 от ГПК, ако изпълнението е насочено върху трудовото възнаграждение или върху друго каквото и да е възнаграждение за труд, както и върху пенсия, чийто размер е над минималната работна заплата, може да се удържа само:

1. ако осъденото лице получава до 300 лв. месечно – една четвърт част, ако е без деца, и една пета, ако е с деца, които то издържа;
2. ако осъденото лице получава от 300 до 600 лв. месечно – една трета част,

ако е без деца, и една четвърт, ако е с деца, които то издържа; и т.н.

От 1 януари 2014 г. минималната работна заплата за страната е в размер на 340 лева съгласно Постановление № 249/31.10.2013 г. на Министерския съвет за определяне нов размер на минималната работна заплата за страната, поради което се обърнах към министъра на труда и социалната политика и председателя на Комисията по труда и социална политика в Народното събрание да преценят необходимостта от съответна промяна в ГПК, свързана с размера на несеквестируемия доход.

По отношение на ГПК бих искал да насоча вниманието и към производството за поставяне под запрещение. В доклада за дейността на институцията за 2012 г. посочих, че законодателната уредба на института на запрещението 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 в решенията „Станев срещу България” (жалба № 36760/06) и „Кънева срещу България” (жалба № 33606/06). Към Министерството на правосъдието беше създадена работна група, която изготви концепция, но конкретни мерки, които да отчитат и практиката на ЕСПЧ, не са предприети до този момент. Несъответствието на нормативната уредба се установява вече и от съдебната практика, но съдът не би могъл да запълни липсата на адекватна законодателна уредба с тълкуване. Цялата материя изисква преуреждане, но поне като начало биха могли да се приемат изменения в ГПК, които да гарантират достъпа на лицата, поставени под запрещение, до съд. Действащата уредба в ГПК не предвижда право на лицето, поставено под запрещение, да иска отмяна на запрещението, както и не предвижда служебно преразглеждане от съда. Припомням, че при прилагането на принудителни медицински мерки по НПК, съдът служебно на шест месеца се произнася за продължаване, замяна или прекратяване на принудителното лечение. При настаняването на задължително лечение съгласно Закона за здравето също е предвидено, че на всеки три месеца съдът служебно се произнася с решение. Освен това при отпадане на предпоставките, преди да е изтекъл определеният срок, задължителното настаняване и лечение могат да бъдат прекратени от съда и по искане на лицето. Подобни гаранции биха могли спешно да се предвидят и в ГПК по отношение на запрещението.

Закон за здравното осигуряване

При проверка по жалба до мен относно заплащането на здравноосигурителни вноски от студентите за периода от завършване на средното образование до датата на започване на учебните занятия установих проблеми при прилагането на Закона за здравното осигуряване (ЗЗО).

Съгласно чл. 34, ал. 1, т. 4 от ЗЗО задължението за осигуряване за лицата по чл. 33, ал. 1, т. 5 възниква от датата на записването в съответното висше училище или научна организация, но лицата по чл. 33, ал. 1, т. 5 от ЗЗО са единствено чуждестранните студенти и докторанти, приети за обучение във висши училища и научни организации у нас.

По отношение на българските граждани, съгласно чл. 40, ал. 3, т. 2 от ЗЗО, студентите – редовно обучение във висши училища до навършване на 26-годишна възраст и докторантите на редовно обучение по държавна поръчка, се осигуряват за сметка на републиканския бюджет, ако не подлежат на осигуряване на друго основание по реда на същия закон. В Закона за висшето образование (ЗВО) е

уреден статутът на студентите. По силата на чл. 67 от ЗВО, статут на студент, докторант или специализант се придобива при записване във висше училище и се загубва при отписване, както и за срока на отстраняване от висшето училище.

На практика се получава неяснота при прилагането на ЗЗО по отношение на студентите, които са български граждани. Режимът за чуждестранните студенти и за студентите, които са български граждани, би следвало да бъде еднакъв. Поради тази причина се обърнах към председателя на Комисията по здравеопазването на Народното събрание, с цел да се предприемат мерки за ефективното разрешаване на проблемите по тълкуването и прилагането на ЗЗО.

Друг проблем, който установих по проверка на жалба до мен, е свързан със статута и заплащането на здравноосигурителни вноски на стажант-юристите. Според чл. 294 от Закона за съдебната власт (ЗСВ) завършилите висше образование по специалността „Право“ придобиват юридическа правоспособност след 6-месечен стаж като стажант-юристи и полагане на изпит. По време на стажа стажант-юристът не получава възнаграждение и времето не се зачита за осигурителен стаж (чл. 297, ал. 2 ЗСВ).

Съгласно действащата нормативна уредба стажант-юристите трябва да заплащат сами здравните си осигуровки, независимо че те не са придобили правоспособност и също не са приключили с обучението си като докторантите и студентите.

Обърнах се към министъра на правосъдието, за да се запознае с проблема и при необходимост да предприеме съответни действия.

Правилник за легализациите, заверките и преводите на документи и други книжа, приет с Постановление на Министерския съвет от 3 септември 1958 г.

По повод на жалби на граждани през годината се обръщах няколко пъти към министър-председателя, министъра на външните работи и министъра на правосъдието относно проблемите, свързани с легализациите, заверките и преводите на документи. В доклада ще акцентирам върху последната ми препоръка, отправена през месец октомври 2013 г. В писмото си обърнах отново внимание върху необходимостта в кратки срокове да бъде отменен Правилникът за легализациите, заверките и преводите на документи и други книжа, приет с Постановление на Министерския съвет от 3 септември 1958 г., който е остарял и е неприложим. Разпоредбите му предизвикват объркване, тъй като не са съобразени с изискванията на Конвенцията за премахване изискването за легализация на чуждестранните публични актове (обн., ДВ, бр. 45 от 11.05.2001 г., ратифицирана със закон, приет от 38-мо Народно събрание на 25.05.2000 г., ДВ, бр. 47 от 9.06.2000 г.), както и с двустранните договори за правна помощ, сключени от Република България.

Освен това, поради необходимостта от осигуряване на качествени официални преводи е целесъобразно предоставянето на преводачески услуги да бъде уредено в отделен нормативен акт, в който да се предвиди създаване на регистър на преводачите. В съответствие с изискванията на Директива 2010/64/ЕС от 20 октомври 2010 г. относно правото на устен и писмен превод в наказателното производство, държавите членки са задължени да съставят такъв регистър до 27 октомври 2013 г. Преводачите, предоставящи официални преводи, следва да носят отговорност за качеството на превода и да бъдат обект на контрол от страна на компетентните държавни органи. Практиката в други европейски държави по

отношение на подбора на заклетите преводачи, упълномощени да превеждат официални документи (брачни свидетелства, дипломи, съдебни решения), би могла да бъде използвана като пример.

Големият брой жалби, които получих във връзка с прилагането на действащата уредба, сигнализира за изключително сериозен проблем. Имайки предвид трайното увеличаване на движението на официални документи, издадени не само в държавите – членки на Европейския съюз, но в трети държави, смятам, че този проблем трябва да намери своето компетентно законодателно решение.

Нямам информация от институциите за становището им и евентуално за предприетите действия в тази насока.

Закон за енергетиката

В годишния си доклад до парламента за 2012 г. подчертах, че действащата нормативна уредба в областта на енергетиката 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. През февруари 2013 г., предвид многобройните жалби и предложения на гражданите за промени в нормативната уредба, независимо че е извън моите правомощия, изпратих до председателя на Народното събрание предложение на проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за енергетиката, като основната цел беше да насоча вниманието на законодателя към проблемите на гражданите и техният глас да бъде чул. Проектът включваше най-наложителните искания на гражданите за законодателни промени в тази област като: промяна в състава на Държавната комисия за енергийно и водно регулиране; изменения в текстовете, свързани с т. нар. зелена енергия; промени, регламентиращи сключване на индивидуални договори с топлофикация и други.

Оценявам промените, приети в Закона за енергетиката през изминалата година, които определено подобриха правата на потребителите, но намирам, че са необходими още действия в тази посока, особено в частта за топлоснабдяване.

Нормативна уредба, която създава предпоставки за нарушаване или застрашаване на правата на гражданите

Закон за движението по пътищата и Закон за автомобилните превози

Член 159, ал. 2 от Закона за движението по пътищата предвижда, че не се издава свидетелство за управление на моторно превозно средство или негов дубликат, както и отнето свидетелство не се връща до заплащане изцяло на дължимите глоби. Намирам, че подобна мярка е непропорционална и би могла да доведе до нарушаване на правата на гражданите.

Подобна е уредбата в Закона за автомобилните превози (ЗАП). Когато на водач е съставен акт за нарушение, контролният талон към свидетелството му за управление се отнема и се връща след изпълнение на задължението му по чл. 92, ал. 4. Актът замества контролния талон за срок до един месец от връчването му на водача. Посочената по-горе ал. 4 гласи, че наложеното наказание „глоба” се заплаща в едномесечен срок от влизането в сила на наказателното постановление, а според ал. 6 от същия член при заплащане на наложената глоба отнетият контролен талон се връща на водача. Ако водачът обжалва наказателното постановление, съгласно ал. 5 то, както и решението или определението на съда, заместват контролния талон към свидетелството за управление за срок до един месец от

влизането им в сила. Член 106а, ал. 1, т. 5 от ЗАП предвижда принудителна административна мярка „временно отнемане на свидетелство за управление на моторно превозно средство” на водач, който не е изпълнил задължението си по чл. 92, ал. 4 – до изпълнение на задължението за заплащане на наложената с наказателното постановление глоба, а ал. 2 от същата разпоредба предвижда, че това става чрез отнемане на свидетелството за управление на моторно превозно средство и контролния талон към него.

Намирам подобна уредба за непропорционална. Целта на предвидените мерки не е прекратяване на извършеното нарушение или предотвратяване на извършването на нови нарушения, а улесняване на събирането на публични държавни вземания. Редът и способите за събиране на вземания на държавата са уредени в Данъчно-осигурителния процесуален кодекс (ДОПК).

Нормативната уредба в областта на данъчното и осигурителното законодателство по отношение на лицата, упражняващи свободна професия и/или занаятчийска дейност на основание на предварителна регистрация, определена с нормативен акт

Конкретен повод е оплакването от гражданка, която през летния сезон отдава стаи под наем на туристи на българското Черноморие. За целите на осигурителното право съгласно чл. 4, ал. 3 от Кодекса за социално осигуряване и чл. 1, ал. 5, т. 1 и чл. 2 от Наредбата за обществено осигуряване на самоосигуряващите се лица, българските граждани на работа в чужбина и морските лица, тя се счита за лице, упражняващо свободна професия и/или занаятчийска дейност, тъй като за дейността си подлежи на облагане с патентен данък и не е едноличен търговец. В същото време от гледна точка на данъчното право тя се третира като физическо лице, което не е едноличен търговец или занаятчия и не упражнява свободна професия. Тази неяснота поражда объркване у гражданите и би могла да доведе до нарушаване на техните права.

Закон за гражданската регистрация

Към мен се обърна неправителствена организация с жалба по повод на отказ на Столичната община да издаде адресна регистрация на дете на адреса, на който са регистрирани и неговите родители преди изменението на чл. 92 от закона, тъй като обитавали мястото без правно основание. Адресната регистрация на детето е необходима, за да бъде записано в училище. Случаят беше разрешен след намесата на институцията на омбудсмана. Въпреки това обръщам внимание на този случай, защото не намирам, че е редно да се отказва регистрация на дете, при условие че родителите му са регистрирани на този адрес, без значение дали могат да предоставят документ относно основанието, на което ползват имота.

Нормативната уредба относно извършването на оценка на въздействието върху околната среда

През изминалата година зачестиха жалбите на граждани и на неправителствени организации, свързани с искания за възобновяване на производства по издаване на административни актове, свързани с решенията на директорите на регионалните инспекции по околната среда и водите да не се извършва оценка на въздействието върху околната среда на инвестиционни проекти. Гражданското общество е изключително чувствително в последните години по отношение на опазването на околната среда и природните ресурси на

страната и очаква отговорно отношение от страна на компетентните органи. Насочвам вниманието към този въпрос, защото намирам, че моментът е подходящ да се ревизира действащата нормативна уредба и да се ограничат случаите, в които не се извършва ОВОС на планове и инвестиционни проекти, като те бъдат наистина изключения от правилото.

Продължава тенденцията при предприемане на промени в нормативната уредба, общественото обсъждане да протича формално и да липсва адекватна и ясна разяснителна кампания от страна на органите, подготвящи измененията или прилагащи впоследствие уредбата. Насочих вниманието към този проблем в доклада за дейността на институцията през 2012 г. и не отчитам подобрене в тази насока. Изменения в нормативната уредба, които са неясни, непредвидими и немотивирани ще продължават с основание да предизвикват нетърпимост у гражданите. Като пример мога да посоча, че всяка година промените в данъчното законодателство водят до увеличаване на жалбите до институцията на омбудсмана в тази сфера. И през 2013 г. продължих да получавам жалби срещу т. нар. данък лихва. Измененията в Закона за местните данъци и такси по отношение на данъка върху моторните превозни средства също предизвика недоволство сред гражданите, а регистрираните земеделски производители искаха от мен разяснение относно кръга на лицата, попадащи в обхвата на чл. 48, ал. 6 от Закона за данъците върху доходите на физически лица. Получих също редица жалби, свързани с функционирането на единната сметка за плащане на данъци и задължителни осигурителни вноски и прилагането на чл. 169, ал. 4 от ДОПК. Част от гражданите искаха отмяна на тази уредба като противоконституционна, друга част се оплакваха от несправедливото автоматично погасяване на лихви в определени случаи.

Предсрочни парламентарни избори 2013

Получих няколко жалби във връзка с липсата на възможност за издаване на удостоверение за гласуване на друго място (освен предвидените в чл. 49, ал. 2 от Изборния кодекс хипотези) в случаите, когато поради ангажименти избирателите няма да могат да гласуват по постоянен или настоящ адрес, а искат да упражнят активното си избирателно право.

Другите жалби бяха свързани с възможността на лица с увреждания да гласуват при липса на по-малко от 10 заявления за образуване на подвижна секционна избирателна комисия, оплакване за неотразяване на глас от секционна избирателна комисия, твърдение от политическа партия за проблеми при подаването на писмени заявления за участие в изборите на български граждани, живеещи в Кипър.

Сезиране на Конституционния съд на Република България

През 2013 г. отправих три искания за установяване на противоконституционност на определени разпоредби до Конституционния съд.

Конституционният съд образува конституционно дело № 7/2013 г. по мое искане за установяване на противоконституционност по отношение на думата „жив“ в разпоредбите на чл. 7, ал. 9, чл. 8, ал. 9 и чл. 10а, ал. 4, т. 2 от Закона за семейните помощи за деца поради противоречие с чл. 6, ал. 2 от Конституцията на Република България.

С атакуваните разпоредби се създава привилегия само за преживелия родител и се поставят в неравностойно положение другите родители, респективно осиновители, които са в идентично положение и по някакви причини също отглеждат сами децата си (например в случаите на самотен родител или осиновител).

С Решение № 3 от 27.06.2013 г. Конституционният съд отхвърли искането.

По мое искане КС образува конституционно дело № 11/2013 г. за установяване на противоконституционност на разпоредбата на чл. 28, ал. 5 от Закона за лова и опазване на дивеча (ЗЛОД), поради противоречие с чл. 4, ал. 1 от Конституцията на Република България.

С разпоредбата се въвежда още една такса за извършването на една и съща услуга. Съгласно чл. 28, ал. 2 от ЗЛОД гражданите плащат такса за издаване и за заверка на билети за лов, а според чл. 28, ал. 5 заплащат такса за извършване на административната услуга по издаване и заверка на билети за лов.

С Решение № 4 от 4.07.2013 г. Конституционният съд обяви разпоредбата за противоконституционна.

По искането ми за установяване на противоконституционност на разпоредбата на чл. 11, ал. 5 от Закона за данъците върху доходите на физическите лица (ЗДДФЛ), поради противоречие с чл. 4, ал. 1 от Конституцията на Република България, КС образува конституционно дело № 8 /2013 г.

Съгласно чл. 11, ал. 5 от ЗДДФЛ при авансово изплащане на дохода от лихви по депозитни сметки в търговски банки, същият се счита за придобит на датата на падежа на депозита или на датата на предсрочното му прекратяване. С тази разпоредба се придава обратна сила на въведения от 01.01.2013 г. данък върху доходите от лихви по депозити на физически лица в случаите, когато съгласно условията на договора между търговската банка и лицето, лихвата е изплатена предварително и доходът от депозита е получен преди влизането в сила на разпоредбите, въвеждащи новия данък.

С Решение №10 от 24.10.2013 г. КС отхвърли искането.

През 2013 г Конституционният съд се произнесе по мое искане, отправено в края на 2012 г.

Конституционно дело № 5/2013 г. е образувано по искане 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, 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.

С Решение № 6 от 15.07.2013 г. Конституционният съд обяви за противоконституционни атакуваните от мен разпоредби.

По отношение на конституционно дело № 4/2013 г., образувано по мое искане от 2012 г., което е свързано с установяване на противоконституционност на чл. 43, ал. 1, т. 2 и т. 3 от Закона за чужденците в Република България (ЗЧРБ),

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, има частично произнасяне с акт на КС.

В чл. 43, ал. 1, т. 2 и т. 3 от ЗЧРБ се урежда налагането на принудителна административна мярка – забрана за напускане на страната, на чужденец.

Разпоредбите на чл. 182, ал. 2, т. 2, б. „а” и чл. 221, ал. 6, т. 1 от ДОПК 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.

С определение от 9.04.2013 г. КС отклони искането по отношение на чл. 43, ал. 1, т. 2 и т. 3 от ЗЧРБ, тъй като след образуване на делото текстовете са отменени от парламента.

Участие на омбудсмана на Република България в тълкувателната дейност на съдилищата, на основание чл. 125 от Закона за съдебната власт

През 2013 г. сезирах върховните съдилища на Република България с шест искания за тълкувателни решения.

Върховен административен съд

Поради наличието на противоречива съдебна практика изпратих до Общото събрание на колегиите на Върховния административен съд искане за приемане на тълкувателно решение относно определянето на размера на таксата за битови отпадъци по Закона за местните данъци и такси (ЗМДТ) по реда на чл. 67, ал. 2 от ЗМДТ със следния въпрос:

Определянето на размера на таксата за битови отпадъци пропорционално на данъчната оценка на имота по реда на чл. 67, ал. 2 от Закона за местните данъци и такси променя ли нейния характер, превръщайки я в скрит имуществен данък?

Поради противоречива практика при прилагането на Закона за административните нарушения (ЗАНН) и ДОПК поисках от Общото събрание на колегиите при Върховния административен съд да приеме тълкувателно решение по въпросите дали са приложими давностните срокове, предвидени за изпълнение на административното наказание „глоба” в чл. 82, ал. 1, б. „а” във връзка с ал. 2 и ал. 3 от ЗАНН, по отношение на имуществената санкция, наложена с влязло в сила наказателно постановление, както и дали е приложима разпоредбата на чл. 175, ал. 3 от ДОПК и по отношение на имуществените санкции.

С оглед на преодоляване на противоречивата съдебна практика сезирах Общото събрание на колегиите на Върховния административен съд с три искания за приемане на тълкувателни решения по следните въпроси, свързани с прилагането на разпоредби на Административнопроцесуалния кодекс:

- Представлява ли индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21 от АПК отказът (изричен или мълчалив) на министъра на земеделието и храните по чл. 17, ал. 8 от ЗСПЗЗ за издаване на заповед за преработване на влезлия в сила

план за земеразделяне и одобрената карта на съществуващите или възстановими на терена стари реални граници на земеделски земи при явна фактическа грешка?;

- В кои случаи при едновременно оспорване на административен акт по съдебен и по административен ред съдът трябва да спре производството съгласно чл. 129, ал. 2 от АПК?;

- Притежава ли белезите на индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21 от АПК заповедта на министъра на вътрешните работи по чл. 192а от ЗМВР за преместване на държавен служител при служебна необходимост или при изменение на оперативната обстановка за срок до една година в същото или друго населено място на същата или на друга длъжност в рамките на притежаваната категория?

С решение по тълкувателно дело № 2/2013 г. Общото събрание на колегиите във Върховния административен съд реши:

Заповедта на министъра на вътрешните работи по чл.192а, ал. 1 от ЗМВР за преместване на държавен служител при служебна необходимост или при изменение на оперативната обстановка за срок до една година в същото или в друго населено място на същата или на друга длъжност в рамките на притежаваната категория е индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21, ал. 1 от АПК и подлежи на съдебен контрол.

Върховен касационен съд

С оглед на преодоляване на противоречивата и неясна практика на съда при прилагане на Закона за отнемане в полза на държавата на имущество, придобито от престъпна дейност (ЗОПДИППД) се обърнах към Общото събрание на гражданската колегия при Върховния касационен съд да приеме тълкувателно решение по следните въпроси:

1. Необходимо ли е да съществува връзка между конкретната престъпна дейност по чл. 3, времето на нейното осъществяване и придобитото имущество, за да се постанови отнемане в полза на държавата на имущество, придобито от престъпна дейност по реда на ЗОПДИППД (отм.)?

2. Достатъчно основание ли е да не е установен законен източник на доходите за придобиване на имуществото през проверявания период по реда на ЗОПДИППД (отм.), за да е налице основателно предположение, че имуществото е придобито от престъпна дейност?

МЕЖДУНАРОДНИ СТАНДАРТИ И СЪТРУДНИЧЕСТВО

В миналогодишния доклад до Народното събрание обърнах внимание на няколко международни актове в областта на защитата на правата на човека, към които е необходимо страната ни да се присъедини. За съжаление, няма предприети действия в тази посока. Един от тези актове – Третият факултативен протокол към Конвенцията на ООН за правата на детето относно процедура за подаване на жалби за нарушаване на правата на детето, получи необходимата 10-та ратификация на 14 януари 2014 г. (от Коста Рика) и три месеца след нея ще влезе в сила.

В този доклад ще насоча вниманието към два акта на Съвета на Европа, а именно Протокол № 15 и Протокол № 16 към Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи. Протокол № 15 предвижда промени в ЕКПЧ, свързани с подобряване на ефективността на Европейския съд по правата на човека. България е подписала този протокол на 05.11.2013 г.

Протокол № 16 позволява на върховните съдилища на държавите – страни по Конвенцията, да отправят искания за тълкуване до Европейския съд по правата на човека на разпоредби на ЕКПЧ и протоколите към нея. Протоколът не е подписан от Република България.

Решенията на Европейския съд по правата на човека срещу Република България и тяхното ефективно изпълнение от държавата продължават да бъдат проблем за страната. В доклада насочих вниманието към някои от по-важните решения на ЕСПЧ от 2013 г., в които съдът установява нарушения на Конвенцията:

- *неправомерни действия на полицейските органи и с полицейско насилие* – Гуцанови срещу България (жалба № 34529 от 2010 г.), Велев срещу България (жалба 43531/08), Пашов и други срещу България (жалба № 20875/07);

- *лоши и нехуманни условия в местата за лишаване от свобода* – Събев срещу България (жалба № 27887/06);

- *лишаване от свобода за неоправдано дълъг срок поради бездействие на властите* – Джалти срещу България (жалба № 31206/05);

- *Неефективност на съдебната система* – Милен Костов срещу България (жалба 40026 от 2007 г.); Николова и Вандова срещу България (жалба № 20688/04).

Съд на Европейския съюз

Искам да обърна специално внимание на едно решение на Съда на Европейския съюз, което е свързано с принудително изпълнение върху ипотекиран от банка имот и неравноправни клаузи в договора за ипотечен кредит. Това решение трябва да бъде основа за съответни промени в действащата нормативна уредба в страната.

В решение по дело C-415/11 Mohamed Aziz/Catalunyasaixa от 14 март 2013 г. Съдът на Европейския съюз приема, че испанската правна уредба е в противоречие с правото на Съюза, тъй като не позволява на съда, компетентен да обяви клауза от договор за ипотечен кредит за неравноправна, да спре производството по принудително изпълнение върху ипотекирания имот, образувано пред друг съд.

В испанската правна уредба са изброени много ограничените основания за подаване на възражение от длъжника срещу производство по принудително изпълнение върху ипотекиран имот. Посочените основания не включват наличието на неравноправна клауза в договора за ипотечен кредит. Така това обстоятелство може да бъде изтъкнато само в рамките на отделно исково производство, което няма суспензивен ефект по отношение на производството по принудително изпълнение върху ипотекиран имот. Освен това, в испанското изпълнително производство окончателното възлагане на ипотекиран имот на трето лице – например на банка, по принцип е неотменимо. Следователно, ако решението на съда в исковото производство за обявяване на неравноправността на клауза от договора за кредит, а оттам и на нищожността на производството по принудително изпълнение върху ипотекиран имот, е постановено след приключване на изпълнителното производство, с това решение на потребителя би могла да се предостави само последваща защита под формата на иск за обезщетение за вреди, без лицето да може да си възстанови собствеността върху имота.

Съдът постановява, че Директивата относно неравноправните клаузи не допуска национална правна уредба, като разглежданата в случая испанска уредба, която не позволява на съда в исковото производство – тоест производството по

иска за установяване на неравноправността на клаузата, да постанови привременни мерки и по-специално спиране на изпълнителното производство, когато тези мерки са необходими, за да се гарантира пълната ефективност на крайното му решение. Съдът смята, че испанската процесуална система накърнява ефективността на защитата, която Директивата цели да установи. Такава е хипотезата винаги, когато се пристъпва към принудително изпълнение върху ипотекирания имот преди съдът в исковото производство да обяви за неравноправна договорната клауза, въз основа на която е учредена ипотека, и следователно да обяви за нищожно изпълнителното производство.

Участия в международни организации

През септември 2013 г. институцията на омбудсмана на Република България беше приета за асоцииран член на Европейската мрежа на омбудсманите за деца (ENOC). Мрежата включва независими институции за деца от 27 европейски държави.

От 2013 г. омбудсманът е член и на Европейската мрежа на националните институции за защита на правата на човека (ENNHRI) без право на глас, като акредитирана по т. нар. Парижки принципи национална институция за защита на правата на човека със статут Б.

Участия в международни форуми

В периода 15-17 септември 2013 г. участвах в Деветия семинар на Европейската мрежа на омбудсманите, който се проведе в Дъблин. Темата на форума, организиран от омбудсмана на Ирландия и Европейския омбудсман, беше „Добрата администрация и правата на гражданите във времена на строги икономически ограничения”.

През ноември 2013 г. се проведе Осмият конгрес на Асоциацията на омбудсманите и медиаторите франкофони (АОМФ) на тема „АОМФ: 15 години институционално посредничество и кризи”. В рамките на този форум бях избран за член на Управителния съвет на АОМФ за Европа. Трябва да припомня, че това е втори мандат за българския омбудсман, който през 2011 г. бе избран за първи път в историята на институцията за член на Управителния съвет.

По повод на произвеждането на предсрочни парламентарни избори в страната, през месец април се срещнах с представители на мисията на Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа.

През месец ноември приех в институцията представители на Европейската комисия срещу расизма и нетолерантността и на Консултативния комитет към Рамковата конвенция за защита на националните малцинства в рамките на съвместното посещение на двата мониторингови органа на Съвета на Европа в България.

ПОПУЛЯРИЗИРАНЕТО НА ПРАВАТА НА ЧОВЕКА КАТО ПРЕВЕНЦИЯ СРЕЩУ НАРУШАВАНЕТО ИМ

Опитът ми като национален омбудсман, срещите ми с хората в приемните ми дни, а и безпрецедентните протести на различни групи от обществото по повод на нарушени или застрашени човешки права, на които станахме свидетели през 2013 г., ми дават възможност за пореден път да направя извода, че колкото по-добре

познават гражданите правата си, толкова по-активно ги отстояват, защото ги възприемат като задължителен елемент от живота си в една демократична правова държава.

Затова и през 2013 г. институцията на омбудсмана продължи да полага усилия за развиването на една от много важните сфери в дейността на националния орган за защита на правата на човека – популяризирането на човешките права като основен елемент от превенцията срещу нарушаването им. С експертите от институцията осъществяваме тази дейност, като се съобразяваме с характеристиките и потребностите на различните целеви групи (деца в детски градини, ученици, студенти, граждани в активна възраст, пенсионери) – образование, възраст, риск от застрашаване на конкретни права, свързани с ежедневието на хората.

И през 2013 г. с цел повишаване на информираността на хората за техните права продължихме да разпространяваме 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.

Популяризиране на правата на човека сред децата и младите хора

През 2013 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.

През годината по различни поводи многократно напомнях на институциите, че е необходимо гражданското образование задължително да бъде част от учебната програма на учениците, защото не можем да очакваме децата да бъдат граждански активни, когато пораснат, ако преди това в училище не сме ги подготвили. Именно затова продължих активно да 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“.

За да постигне по-ефективно популяризиране на правата на човека сред най-малките, през 2013 г. българската институция на омбудсмана се включи в инициативата на световната водеща независима организация за деца Save the Children за насърчаване на пряката комуникация на децата с омбудсмана. Организацията работи за подобряване на състоянието на децата в области като правото на детето на образование, на защита срещу насилие, експлоатация и negliжиране, както и за гарантиране на правата на децата в критични ситуации.

В рамките на инициативата на 1 юни 2013 г. публикувахме в Канала на омбудсмана в Youtube на адрес: <http://www.youtube.com/watch?v=pRJW2Q37x2Y&feature=youtu.be>, за което бяха информирани и медиите, анимационния 2-минутен филм „Имаш право да знаеш“, който цели да бъдат популяризирани правата на децата и функциите на институцията на омбудсмана.

Този филм се разпространява от обществените защитници, които членуват в Мрежата на омбудсманите за деца в Югоизточна Европа. Българският омбудсман също е член на организацията. Разпространихме филма, който е преведен на български език, в някои училища, като през 2014 г. ще продължи популяризирането му сред деца от детските градини и училищата, за да бъдат запознати те с правата си.

Част от продължаващото сътрудничество между Save the Children и Мрежата на омбудсманите за деца в Югоизточна Европа е изследване за методите, чрез които институциите на омбудсмана общуват с деца. Добрите практики вече са обобщени и скоро ще бъдат публикувани и на български език.

Традиционните ми срещи със студенти продължиха и през 2013 г.

Редовна студентска програма за провеждане на учебни стажове в институцията на омбудсмана

Всяка година за прием на стаж към омбудсмана се обръщат както 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, през 2013 г. са „Право” и „Публична администрация” в Софийския университет „Св. Климент Охридски”, Университета за национално и световно стопанство и Нов български университет.

В отговор на проявения интерес към институцията за 2013 г. през обучение са преминали 73 студенти. Продължителността на учебния стаж за всеки отделен студент е в рамките на две работни седмици.

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.

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.

Трябва да отбележа, че сътрудничеството на омбудсмана с висшите училища в Република България има и редица други проявления, като присъствие на студентите във форуми, организирани от институцията, както и участие на омбудсмана в различни събития на университетите.

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.

Всичко това ми дава основание да определя институцията на омбудсмана като един от основните партньори на редица специалности в организирането на учебните стажове за студентите в страната.

Медиите като партньор при популяризирането на човешките права и средствата, които предоставя интернет

Публичността е сред най-силните инструменти на омбудсмана за въздействие в полза на правата на човека. Затова продължавам много активно да

отправлям ясно и разбираемо своите послания към хората и към институциите, използвайки възможностите, предоставяни от средствата за масово осведомяване.

И през 2013 г. медиите (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. Правим това чрез пресконференции, съобщения до средствата за масова информация (изпращани чрез електронна поща до над 100 журналисти), изявления в медиите, интервюта, участия в телевизионни и радио предавания и други. Публикуваме в страницата ни в интернет и изпращаме до средствата за масова комуникация информация за организирани от институцията срещи, обсъждания или кръгли маси, всички становища на омбудсмана и сезирания на Конституционния съд.

Тъй като проблемите на потребителите са най-често визирани в жалбите на хората до мен, през 2013 г. отделих специално внимание на популяризирането в медиите на правата на потребителите и начините за тяхната защита. В редица интервюта говорих за конкретни нарушения на правата на потребителите, като институцията продължи много тясното си сътрудничество с трите потребителски предавания в националните медии – „Потребителската кошница” на БНТ2, „Баркод” на TV7 и „Граждански контрол” на News7.

Още през 2012 г. с директора на „БНТ Свят и региони” се договорихме да бъдем партньори при популяризирането на потребителските права в рамките на предаването „Потребителската кошница”, за да бъдем полезни при решаването на конкретните проблеми на хората, чиито права са нарушени от т. нар. доставчици на обществени услуги. През 2013 г. сътрудничеството ни продължи, като 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 колекторски фирми ги заплашват със средства, непозволени от закона, или ако имат проблем с доставчик на мобилни услуги. Съвместно с БНТ2 проведохме и кампания, която, освен да популяризира правата на потребителите, имаше за цел да доведе до конкретни предложения за отстраняване на неравноправни клаузи в общите условия на електроразпределителните дружества, които изпратихме до председателя на ДКЕВР.

Друг пример за съвместна дейност с обществена медия за популяризиране на правата на човека е реализираният и с мое участие в радио „София” на БНР проект за правата на човека и омбудсмана.

И през 2013 г. продължих да се стремя информация за човешките права да бъде публикувана не само в ежедневниците, но и в различни специализирани издания. По отношение на правата на учениците и младите хора през 2013 г. дадох няколко интервюта за специализираните медии – вестник „Аз Буки”, списание „Кенгуру” и сайта akademika.bg. За проблемите на хората, свързани с правото на собственост и икономическа свобода, през 2013 г. дадох интервюта за в. „Строител” и сп. „Икономика”, а за проблемите с ползването на земеделската земя говорих с журналисти от в. „Земя”. 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 – „Трета възраст”, „Минаха години”, „Ретро” и др.

Друг аспект на успешната съвместна работа на омбудсмана с медиите е самосезирането на институцията за извършване на проверки при нарушени

човешки права по повод на публикации и репортажи. Конкретни примери за решени по този начин проблеми на хората са посочени в доклада.

Въпреки че нямам никакви правомощия по отношение на частните средства за масово осведомяване, през последните години има случаи, при които граждани се обръщат към мен с искане да предприема конкретни действия спрямо медии. През 2013 г. например постъпи сигнал, в който жалбоподател твърдеше, че анкетите, реализирани чрез страницата на bTV в интернет, могат лесно да бъдат манипулирани заради пропуски по отношение на сигурността. Според него опорочаването на резултата от една анкета може да се осъществи чрез елементарна компютърна програма (посочена и в жалбата), която позволява един потребител да гласува повече от веднъж. Подозренията на зрителя бяха, че умишлено е оставена „дупка“ в сигурността на анкетите, за да се манипулира общественото мнение. Въпреки липсата на правомощия, информирах ръководството на медията за сигнала, като напомних, че в уебстраницата на bTV под всяка анкета стои текстът: „Резултатите от анкетата не са на базата на национално представително проучване. За нас от btv.bg обаче са много ценни, тъй като отразяват мнението на потребителите, които ежедневно ни гласуват доверие”. Написах, че за една национална телевизия е наистина изключително важно да печели ежедневно доверието на зрителите и да не допуска съмнения като това на жалбоподателя.

През 2013 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 You Tube.

Работа с неправителствените организации

През 2013 г. институцията на омбудсмана продължи партньорството си с неправителствените организации и неформалните сдружения на граждани, ползвайки техния практически опит в различни сфери на защита на човешките права и направените от тях изследвания и анализи за налични проблеми при реализирането на тези права. Работим с НПО, ангажирани с правата на децата, потребителски асоциации, пациентски организации, сдружения на хора с увреждания, университети, синдикати, природозащитни организации.

Сътрудничеството се изразява в организиране от институцията на омбудсмана на обсъждания, срещи, консултации, работа по сигнали, получени от НПО, съвместни действия и други. Представители на институцията участват в организирани от неправителствените организации конференции и кръгли маси по различни проблеми, свързани с правата на човека. Конкретни примери за съвместна работа са посочени в доклада.

СЪДЪРЖАНИЕ

ГЛАВА ПЪРВА ЗАЩИТА НА ПРАВАТА НА ХОРАТА С УВРЕЖДАНИЯ	3
ГЛАВА ВТОРА ЗАЩИТА НА ПРАВАТА НА ДЕТЕТО И НА НЕГОВИЯ НАЙ-ДОБЪР ИНТЕРЕС	15
ГЛАВА ТРЕТА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ И ОТ ПРОЯВИ НА НЕТОЛЕРАНТНОСТ	25
ГЛАВА ЧЕТВЪРТА ЗАЩИТА НА ПРАВАТА НА ПАЦИЕНТИТЕ.....	30
ГЛАВА ПЕТА ОПАЗВАНЕ НА ОКОЛНАТА СРЕДА И ОБЩЕСТВЕНОТО ЗДРАВЕ.....	38
ГЛАВА ШЕСТА ОМБУДСМАНЪТ КАТО НАЦИОНАЛЕН ПРЕВАНТИВЕН МЕХАНИЗЪМ	44
ГЛАВА СЕДМА ПРАВО НА СПРАВЕДЛИВ СЪДЕБЕН ПРОЦЕС.....	60
ГЛАВА ОСМА ЗАЩИТА НА СОЦИАЛНИТЕ ПРАВА НА ГРАЖДАНИТЕ	64
ГЛАВА ДЕВЕТА ЗАЩИТА НА ПРАВОТО НА СОБСТВЕНОСТ И ИКОНОМИЧЕСКАТА СВОБОДА НА ГРАЖДАНИТЕ	90
ГЛАВА ДЕСЕТА ЗАЩИТА НА ПРАВОТО НА ДОСТЪП ДО КАЧЕСТВЕНО ОБРАЗОВАНИЕ	116
ГЛАВА ЕДИНАДЕСЕТА ЗАЩИТА НА ПРАВАТА НА ПОТРЕБИТЕЛИТЕ НА ОБЩЕСТВЕНИ УСЛУГИ.....	126
ГЛАВА ДВАНАДЕСЕТА ЗАЩИТА НА ПРАВОТО НА ГРАЖДАНИТЕ НА ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ И ДОБРА АДМИНИСТРАЦИЯ.....	162

ГЛАВА ТРИНАДЕСЕТА ОМБУДСМАНЪТ ПРИ ХОРАТА И ЗА ХОРАТА. РАБОТАТА ПО ИНДИВИДУАЛНИ ЖАЛБИ И СИГНАЛИ – СТАТИСТИЧЕСКА ИНФОРМАЦИЯ.....	177
ГЛАВА ЧЕТИРИНАДЕСЕТА ВЪЗДЕЙСТВИЕ НА ОМБУДСМАНА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ ВЪРХУ НОРМАТИВНАТА СРЕДА.....	189
ГЛАВА ПЕТНАДЕСЕТА МЕЖДУНАРОДНИ СТАНДАРТИ И СЪТРУДНИЧЕСТВО.....	200
ГЛАВА ШЕСТНАДЕСЕТА ПОПУЛЯРИЗИРАНЕТО НА ПРАВАТА НА ЧОВЕКА КАТО ПРЕВЕНЦИЯ СРЕЩУ НАРУШАВАНЕТО ИМ.....	206
ГЛАВА СЕДЕМНАДЕСЕТА ОТЧЕТ НА РАЗХОДИТЕ НА ОМБУДСМАНА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ ЗА 2013 г.	211
РЕЗЮМЕ НА ДОКЛАДА ЗА ДЕЙНОСТТА НА ОМБУДСМАНА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ ПРЕЗ 2013 г.....	217