



Изх. 965/07.01.2020 г.

ДО
БОЙКО БОРИСОВ
МИНИСТЪР ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

КОПИЕ ДО:

ДЕСИСЛАВА АХЛАДОВА
МИНИСТЪР НА ПРАВОСЪДИЕТО

ДЕНИЦА САЧЕВА
МИНИСТЪР НА ТРУДА И
СОЦИАЛНАТА ПОЛИТИКА

СТАНОВИЩЕ

Относно: Проект на План за действие за изпълнение на заключителните препоръки към Република България, отправени от Комитета на ООН за правата на хората с увреждания (2021-2026), публикуван за обществено консултиране на 09.12.2020 г. на www.strategy.bg

УВАЖАЕМИ Г-Н БОРИСОВ,

УВАЖАЕМА Г-ЖА АХЛАДОВА,

УВАЖАЕМА Г-ЖА САЧЕВА,

Български център за нестопанско право (БЦНП) е фондация, регистрирана съгласно българското законодателство през 2001 г. като юридическо лице с нестопанска цел в обществена полза. Мисията на БЦНП е да оказва подкрепа при изработване и прилагане на закони и политики с цел развитие на гражданското общество, гражданското участие и доброто управление в България. От 2012 г. заедно с партньорите ни Българска асоциация за лица с интелектуални затруднения и Глобалната инициатива в психиатрията – София реализираме програмата „Следваща стъпка в България“, чиято цел е развиване на пилотни проекти за конкретни лица с интелектуални затруднения или психични разстройства, голяма част от които поставени под запрещение, за самостоятелно упражняване на права. През 2015 г. БЦНП бе включен в работна група към Министерство на правосъдието (МП), чиято работна задача завърши с изготвянето на проект на Закон за физическите лица и мерките за подкрепа (ЗФЛМП), публикуван от МП за публично обсъждане, и внесен от Министерски съвет в 43-тото Народно събрание под сигнатура № 602-01-48/ 04.08.2016 г.

Имайки предвид този опит и работейки активно в политиките за човешки права и развитие на социалната сфера, ние искаме да изразим своето становище относно Проекта на План за действие за изпълнение на заключителните препоръки към Република България, отправени от Комитета на ООН за правата на хората с увреждания (2021-2026), публикуван за обществено консултиране на 09.12.2020 г. на Портала за обществени консултации - www.strategy.bg (за краткост „Проектопланът“). Проектопланът очертава правителствения ангажимент за усъвършенстване на законодателството в посока гарантиране правата на хората с увреждания, като се обръща специално внимание на нуждата от предприемане на спешни и адекватни мерки за признаване на пълната правосубектност на хората с увреждания, независимо от вида и степента на увреждането, създаване



на система от мерки за подкрепа; премахване на всякакво ограничение на правото на хора с увреждания, на възраст подходяща за женитба, да сключват брак; регламентиране на пълна забрана за отказ от предоставяне на разумни улеснения за хората с увреждания във всички сфери на социалния живот; осигуряване на достъп до информация за рискови ситуации, вкл. чрез езика на жестовите, в електронен формат, на Брайлова азбука и в Easy Read формат; гарантиране на възможност на човека с увреждане по активен и отговорен начин да избира и управлява процеса по ползване на лична помощ, социални и подкрепящи услуги, което да му позволи да води независим и достоен живот в избраната от него общност.

Въпреки че дава правилната посока, Проектопланът всъщност не съдържа адекватни и конкретни мерки за изпълнение на Препоръката на Комитета на ООН за правата на хората с увреждания по отношение на ангажиментите на страната по чл. 12 от Конвенцията за правата на хората с увреждания – „Равенство пред закона“ (параграф 30 от Препоръките), а именно:

„Комитетът препоръчва държавата – страна по Конвенцията, да промени законодателството си и да приеме Закона за физическите лица и мерките за подкрепа и да потвърди и признае пълната правосубектност на всички хора с увреждания, независимо какви, следвайки указанията на Общ коментар № 1 (2014) на Комисията Равнопоставеност пред закона. Той също препоръчва държавата – страна по Конвенцията, да създаде процедури за вземане на решения за подкрепа, в тясно сътрудничество с организации на хората с увреждания, и да осигури непрекъснато обучение по чл. 12 на Конвенцията за различните заинтересовани страни, включително и за членовете на съдебните институции, за специалистите по здравни грижи и социални помощи.“

Министерски съвет връща на изходна позиция дискусията за признаване правосубектността на хората с увреждания, като обвързва премахването на запрещението и приемането на Закона за физическите лица и мерките за подкрепа (ЗФЛМП) с обявяването му за конституционнообразен. Според нас изпълнението на Препоръката на Комитета и приемането на заложените в законопроекта нови правни стандарти е ключово обстоятелство, за да могат да се изпълнят с ново съдържание разпоредбите на националното законодателство, свързани с включването на хората с увреждания в обществения живот, прилагайки принципите, визията и разпоредбите на Конвенцията за правата на хората с увреждания (КПХУ). **Не подкрепяме позицията на българското правителство, което предопределя извършването на конкретни стъпки за финализиране на проектозакона, като прехвърля „отговорността“ на Конституцията, както и евентуалното тълкуване, че съвременната българска Конституция не допуска отмяната на запрещението.**

Нашите конкретни аргументи за това са следните:

- ❖ КПХУ е ратифицирана от България със Закон за ратифициране на Конвенцията за правата на хората с увреждания, приет от 41-во Народно събрание на 26 януари 2012 г. Следователно още на етап изработване на ратификационния закон въпросът дали и доколко Конвенцията като международноправен акт и заложените в нея стандарти противоречи или не на Конституцията на РБ е бил детайлно обследван и решен. **В случай че разпоредбите на международния договор противоречаха на вътрешното национално законодателство, то още на този етап българският законодател би отхвърлил ратификацията на Конвенцията.**
- ❖ В Решение на Конституционния съд №12/2014 г. по к.д. №10/2014 г. КС изрично обръща внимание, че основният ангажимент е на националния законодателен орган за превеждане на нормите на националното законодателство в съответствие с КПХУ. Дори в свое становище по конституционното дело Правителството отбелязва нуждата от предприемане на изменения в нормативната уредба за подкрепа и защита на правата и интересите на хората с увреждания. КС



- потвърждава, че с оглед действащата уредба единствените ограничения за поставените под запрещение, които са изведени на конституционно ниво, засягат само активното и пасивното им избирателно право (чл. 42, ал. 1 и чл. 65, ал. 1 от Конституцията). **При условия на отменен режим на запрещението, в които всички хора имат призната правосубектност, самостоятелното упражняване на личното избирателно право от лицата с увреждания не може да бъде в противоречие с Конституцията.**
- ❖ През 2015 г. експертна работна група към Министерство на правосъдието подготвихме проекта на Закон за физическите лица и мерките за подкрепа (ЗФЛМП). Той беше публикуван на сайта на МП в началото на април 2015 г. и три месеца по-късно изпратен за междуведомствено съгласуване, което беше съпроводено от няколко публични обсъждания и кръгли маси с участието на магистрати, народни представители, неправителствени организации на лица с интелектуални затруднения и психични проблеми, международни и български експерти в областта на правата на хората с увреждания и други специалисти, които ще прилагат закона.
 - ❖ След три години дебат и три процедури на обществени консултации българското правителство направи добро предложение за промяна на правната рамка в съответствие със стандартите на чл. 12 от Конвенцията. Законопроектът бе одобрен с Решение № 645 на Министерски съвет от 4 август 2016 г. **Законът за физическите лица и мерките за подкрепа във варианта, цитиран в Препоръката на Комитета на ООН, бе внесен от самото Правителство в 43-тото Народно събрание.** Проектозаконът бе подкрепен на първо четене от Комисията по правни въпроси (водеща), Комисията по вероизповеданията и правата на човека (участваща), Комисията по регионална политика, благоустройство и местно самоуправление (участваща), Комисията по труда, социалната и демографската политика (участваща) и Комисията по здравеопазването (участваща). В крайна сметка предсрочното прекратяване на пълномощията на 43-тото Народно събрание осуети внасянето на законопроекта в пленарна зала. **В нито един от тези етапи обаче не е била поставяна под въпрос конституционосъобразността на ЗФЛМП.**
 - ❖ Междувременно през 2018 г. подписката на Националната гражданска инициатива 7000 събра близо 12 000 подписа за премахване на запрещението и внасяне на проекта на Закон за физическите лица и мерките за подкрепа в Народното събрание на Република България. Въпреки задължението си по закон в тримесечния срок от внасянето на подписката народните представители не се произнесоха по направеното искане от гражданите за приемане на Закона за физическите лица и мерките за подкрепа.
 - ❖ Отмяната на режима на запрещението и приемането на ЗФЛМП бе сред политическата програма на 96-ото правителство на България. Министерски съвет обаче не предприе никакви последващи стъпки за промяна на правната рамка след заявения ангажимент с внесения законопроект в НС през 2016 г. и отправените препоръки от Комитета на ООН (параграф 30). Настоящото правителство също така не довърши Оценката на въздействието по проекта на бъдещия ЗФЛМП от откриването на обществените консултации на 23.10.2018 г. до днес. Като цяло в рамките на последния си мандат МС не съумя да приложи стандартите на чл. 12 от КПХУ така, както самият Комитет на ООН за правата на хората с увреждания е указал в Общия коментар № 1 (2014) по чл. 12: „Равнопоставеност пред закона“.



Отлагането на законодателната инициатива за промяна на правната рамка и по-конкретно – отлагането на приемането на ЗФЛМП под претекст, че първо трябва да се направи анализ на конституционносъобразността на законопроекта е незачитане на препоръката на Комитета на ООН за правата на хората с увреждания и нарушение на ангажимента на страната ни по КПХУ. **В Проектоплана следва да бъдат заложили конкретни мерки и действия, съотносими към указанията на Комитета на ООН**, а именно – за приемане на ЗФЛМП, за потвърждаване и признаване на пълната правосубектност на всички хора с увреждания, за създаване на процедури за вземане на решения за подкрепа в тясно сътрудничество с организации на хората с увреждания, както и за осигуряване непрекъснато обучение по чл. 12 на Конвенцията за различните заинтересовани страни, вкл. и за членовете на съдебните институции, за специалистите по здравни грижи и социални помощи. **Такива конкретни стъпки, които изпълняват Препоръката, могат да са само в посока финализиране на законопроекта и приемането му от Народното събрание в настоящия му вид в рамките на плановия период (2021 г. - 2026 г.)**. Грешка биха били евентуални действия по алтернативния ред, предвиден в сегашния Проектоплан – *„изготвяне на нов законопроект, който запазва института на запрещението“*. Това е напълно несъвместимо със стандартите на чл. 12 от КПХУ, които предвиждат признаване на правосубектността на всички хора, независимо дали имат увреждане и колко сериозно е то. Без радикална промяна на режима на запрещението в България няма да можем да получим реално социално включване за определена група хора с увреждания.

ЗФЛМП предлага една адекватна, справедлива и пропорционална система на подкрепа, която да гарантира, че всеки, който е пълнолетен гражданин, може да упражнява правата си според своите желания и предпочитания, в т.ч. и да упражнява активно и пасивно избирателно право. С приемането на законопроекта ще се гарантира, че всички граждани са равни пред закона и увреждането не е повод (при прилагане на конкретни правни норми) за дискриминация, а за тези, които изпитват затруднения – ще им се предоставя необходимата подкрепа, за да бъдат равни на другите. Това, от своя страна, предлага балансирано съчетаване на двете важни според Конституцията функции на държавата - *функция по гарантирано упражняване на правата и свободите и запазване достойнството на личността и функцията за закрила на лицата*, които са в риск.

Затова, ние сме убедени, че приемането на този законопроект е крайъгълен камък не само на реформата за дееспособността, но и на цялостното прилагане на Конвенцията, тъй като ще очертае ясната нова рамка и стандарти, в които следва да се развият всички системи – гарантиран достъп до права, каквито са развити за всички групи.

В заключение, според нас българското общество споделя тези демократични и човешки ценности - че хората са равни и че тези, които са уязвими следва да получат подкрепа по начин, който да гарантира, че техните човешки права са спазени и зачетени. Оправданието, че не сме готови или че първо трябва да се анализира конституционносъобразността на проекта на ЗФЛМП, не е подходящо и извинително. В действителност със законопроекта се направи добро предложение за промяна на правната рамка, но дали това ще стане решение, достъпно за всеки, зависи от законодателния орган на Република България, който е ратифицирал и самата Конвенция за правата на хората с увреждания.

С уважение:

/Надя Шабани, Директор/