

Проект „Невидимите, които виждаме“ е част от Проект за подобряване на майчиното и детско здраве сред ромска общност „С грижа от 0 до 3“, който се изпълнява с финансовата подкрепа на Фондация „Тръст за социална алтернатива“, „Отворено общество“ и „Портикус“

Набиране и анализ на допълнителна информация относно лица без лични документи в България

Анализ за целите на застъпническа кампания по проект

„Невидимите, които виждаме“, осъществяван от

Сдружение „Инициатива за равни възможности“

Сдружение „Хаячи“

Фонд ИГА

Април 2021г., гр. София

„Аналитично консултативна група“ по поръчка на Фондация „Фонд ИГА“

Проект „Невидимите, които виждаме“ е част от Проект за подобряване на майчиното и детско здраве сред ромска общност „С грижа от 0 до 3“, който се изпълнява с финансовата подкрепа на Фондация „Тръст за социална алтернатива“, „Отворено общество“ и „Портикус“

Съдържание

Набиране и анализ на допълнителна информация относно лица без лични документи в България.....	1
1. Въведение	3
2. Зараждане и развитие на проблема и механизми за решаването му в рамките на действащото законодателство	3
2.1. Зараждане и развитие на проблема.....	3
3. Оценка на размера на засегнатата група	9
4. Гласът на засегнатите	13
5. Последствията от липсата на идентификационни лични документи	15
6. Обобщени изводи и необходими действия.....	17
7. Приложения	18
7.1. Хронолично проследяване на измененията в релевантни към проблема норми на ЗБЛД и ЗГР	18
7.2. Идентифицирани казуси, представени публично	26
<i>Казуси - Статия 1: в-к Капитал, 8 март 2021 г.</i>	26
<i>Казуси - Статия 2: в-к Капитал, 30 август 2019 г.</i>	29
<i>Казуси - Статия 3: trafficnews.bg, 28.03.2021 г.</i>	33
7.3. Писма от МВР с предоставени данни, отделни файлове	34

Проект „Невидимите, които виждаме“ е част от Проект за подобряване на майчиното и детско здраве сред ромска общност „С грижа от 0 до 3“, който се изпълнява с финансовата подкрепа на Фондация „Тръст за социална алтернатива“, „Отворено общество“ и „Портикус“

1. Въведение

Документите за самоличност са необходима предпоставка както за нормалното съществуване на отделната личност, така и за нормалното функциониране на обществото като цяло. Липсата на възможност за идентификация на личността може да се определи като анахронизъм в съвременното и би могло да се оправдае само при наличието на форсмажорни обстоятелства (война, природни бедствия). Следователно важноста на темата и нейната развиваща се актуалност предвид на броя лица без лични карти не се нуждае от допълнителна аргументация.

Настоящият доклад е изготвен по проект „НЕВИДИМИТЕ, КОИТО ВИЖДАМЕ“ и представя събраните данни и техния анализ. Подхода към анализа се фокусира върху максимално точно качествено определяне на проблема чрез комплексна оценка от различни гледни точки, която следва да обхване както административно-нормативни аспекти, така и позицията на различни експерти, както и на самата засегната група по проблема и разрешаването му.

Информацията за изготвяне на анализа е събрана с качествени методи – фокус група, задълбочени интервюта с експерти за оценка и прогнозиране на явлението, полуструктурирано интервю с лица без лични карти.

Процеса на подготовка на анализа протече в условията и съответно въздействието на пандемията КОВИД 19. Също така съвпадна с процеса на подготовка и провеждане на парламентарните избори, в които общинските администрации са ангажирани, което от своя страна затрудни контакта с общините, но в крайна сметка тези ограничения не повлияват съществено представените резултати.

2. Зараждане и развитие на проблема и механизми за решаването му в рамките на действащото законодателство

2.1. Зараждане и развитие на проблема

Правата и задължения на българските граждани във връзка с личните документи са определени в Закона за българските лични документи (ЗБЛД):

- Лицата имат **право** на документ за самоличност (лична карта), както и **задължение** да заявят издаването ѝ. При неизпълнение на това задължение са предвидени глоби.
- Лицата имат задължение да посочат **избран от тях постоянен адрес**. Посочването на постоянен адрес е изискване при подаване на заявление за издаване на всеки документ за самоличност и се съдържа на личната карта.

Първоначалната възраст, на която лицата следва да заявят издаването на първа лична карта, е 14 години – в срок до 30 дни след навършването им. Издаването на първа лична карта на лица от 14 до 16 г. е безплатно.

Проект „Невидимите, които виждаме“ е част от Проект за подобряване на майчиното и детско здраве сред ромска общност „С грижа от 0 до 3“, който се изпълнява с финансовата подкрепа на Фондация „Тръст за социална алтернатива“, „Отворено общество“ и „Портикус“

Основните дефиниции, правила и процедури за адресната регистрация са определени в Закона за гражданска регистрация (ЗГР).

Дефиниции:

- **Адресна регистрация е отразяване на постоянния и настоящия адрес в регистъра на населението.** Адрес е еднозначното описание на мястото, където лицето живее или където то получава кореспонденцията си. Задължително включва името на областта, общината и населеното място; ако е в регулация – включва наименование на локационна единица (площад, булевард, улица, жилищен комплекс, квартал и други), номер, вход, етаж, апартамент. Ако не е в регулация - името на местността от землището на населеното място.
- **Постоянен адрес е адресът в населеното място, в което лицето избира да бъде вписано в регистъра на населението.** Това е адрес за кореспонденция с органите на държавната власт и органите на местното самоуправление и служи за упражняване или ползване на права или услуги. Постоянният адрес е част от гражданската регистрация на всички лица – а тя представлява съвкупността от данни за едно лице, които го отличават в обществото и в семейството му в качеството на носител на права.
- **Настоящ адрес е адресът, на който лицето живее.** Той може да съвпада с постоянния. Целта на въвеждането на настоящия адрес през 1999 г. е да се легитимира мобилността на гражданите, без да се нарушава връзката с администрацията.
- **Всяко лице, подлежащо на гражданска регистрация, е задължено да заяви писмено своя постоянен и настоящ адрес.**

Промени в ЗГР от 2011-2012 г. – зараждане и развитие на проблема

Тази секция проследява хронологично генезиса на проблема и последващите неколкостранни законодателни промени – реакция на установените от практиката недостатъци на първоначалните изменения.

До 2011 г. съгласно ЗГР, чл. 92: „адресната регистрация се извършва от общините и кметствата при заявяване от лицето“ и няма допълнителни условия и изисквания, формулирани в този закон, които препятстват лицата да изпълнят задължението си да посочат избран от тях постоянен адрес.

През 2011 г. се появяват такива условия и изисквания, като повод за това са промени в изборното законодателство. Чрез Преходните и заключителните разпоредби на новоприетия Изборен кодекс в чл. 92 на ЗГР се добавят две изисквания, за да може да се извърши адресна регистрация:

- 1) **представяне или на документ за собственост, или на договор за ползване на имота за жилищни нужди;**

Проект „Невидимите, които виждаме“ е част от Проект за подобряване на майчиното и детско здраве сред ромска общност „С грижа от 0 до 3“, който се изпълнява с финансовата подкрепа на Фондация „Тръст за социална алтернатива“, „Отворено общество“ и „Портикус“

2) писмено съгласие на собственика да се извърши адресната регистрация, документирано чрез декларация по образец, подадена лично или с нотариална заверка на подписа.

Малко по-късно през същата 2011 г. е приет Закон за изменение и допълнение (ЗИД) на ЗГР, с който **кметът на общината става орган, който определя адресите на територията на общината, на които може да се извършва адресна регистрация.** Съвкупността от тези адреси за всички общини образуват Националния класификатор на настоящите и постоянните адреси в Република България. По информация от анкетираните членове на ОКАР администрацията определя адресите, респективно постоянно актуализира техния списък, въз основа на информация от общинските служби по строителство и кадастъра. Съответно, лицата могат да получат необходимото за издаване на лична карта удостоверение, само ако посочат адрес, който е част от Националния класификатор.

През 2012 г. е приет нов ЗИД на ЗГР. Чл. 92 отново е допълнен, като се прецизират възможните документи, които трябва да се представят за адресна регистрация. Те вече не са ограничени само до документ за собственост или договор за ползване на имота за жилищни нужди, а включват и договор за предоставяне на социална услуга от резидентен тип и договор за настаняване в специализираните институции, както и „други документи, доказващи собствеността или ползването на имота“, без да се определя какви са те. Въвеждат се облекчения – не се изискват документи за собственост/ползване и съгласие на собственика – при регистрация на лица, които са в родство по права линия със собственика или ползвателя на имота, за съпрузите на тези лица, за лица, с което собственикът или ползвателят на имота живее във фактическо съпругеско съжителство, настанени в държавни или общински жилища лица.

Периодът 2011-2012 г., в който са въведени посочените промени, се явява своеобразен водораздел по отношение на проблема за лицата без лични карти, защото:

- през 2011-2012 г. изтича десетгодишният период на валидност на голям брой лични карти, издадени през 2001-2002 г. Появяват се лица, чиито предишни адреси не са в класификатора или които не са в състояние да представят документи, за да получат удостоверение за адрес, без което не могат да си извадят нова лична карта;
- аналогично, техни деца, навършващи 14-годишна възраст в този период, остават изобщо без лични карти (тъй като децата се записват на постоянния адрес на един от двамата родители и на настоящия адрес на майката). От този момент нататък групата се мултиплицира всяка година.

Ограничението за брой лица на един адрес

Проект „Невидимите, които виждаме“ е част от Проект за подобряване на майчиното и детско здраве сред ромска общност „С грижа от 0 до 3“, който се изпълнява с финансовата подкрепа на Фондация „Тръст за социална алтернатива“, „Отворено общество“ и „Портикус“

Втората основна причина за разширяването на проблема е въвеждането на ограничения за брой лица, регистрирани на даден адрес, които също е свързано с решаване на проблеми, свързани с избирателния процес. Това ограничение първоначално е въведено в ЗГР през 2009 г. чрез Преходните и заключителни разпоредби на Закона за управление на етажната собственост. Добавя се чл. 99а, който впоследствие търпи няколко изменения, а от 2015 г. изискванията се превръщат в още алинеи на чл. 92. Тези изисквания гласят, че броят на лицата, които могат да се регистрират по постоянен и/или настоящ адрес на адреса на едно жилище, не може да надвишава двукратния брой на лицата, които обичайно могат да обитават съответното жилище, а когато жилището се обитава само от роднини по права линия, по сребрена линия до четвърта степен включително или по сватовство до втора степен включително, се допуска трикратно надвишаване.

Първоначално законодателят не е дефинирал какво означава „лица, които обичайно могат да обитават жилище“, но с измененията от 2015 г. този пропуск е поправен и според новата допълнителна разпоредба, това е максималният брой лица, които могат да обитават дадено жилище, като на едно лице се падат не по-малко от 10 кв. м жилищна площ, а "жилищна площ" е сборът от площите на помещенията в жилището с основно предназначение за дневни, спални и детски стаи, измерена по вътрешните зидарски очертания на стените.

Проблемите, свързани с ограничението на броя лица и „неотписването“ от адрес

В последните години започват да се появяват случаи, в които лица не могат да се запишат на избрания от тях адрес, дори да имат необходимите документи. Това се случва поради достигане на лимита от брой записани на съответния адрес, но това не винаги са хора, които реално обитават съответното жилище. Формираното сред релевантните експерти мнение е, че този проблем тепърва ще се увеличава.

Съгласно ЗГР, при определяне на общия брой на лицата в жилището се вземат предвид и регистрираните на адреса собственици, ползватели, наематели или обитатели на друго правно основание. Когато някое от тези регистрирани лица напусне (напр. наемател) и не изпълни задължението си до 30 дни да се регистрира на новото място (или е заминало в чужбина) то остава записано там и често не може да бъде открито. Подобен случай е описан в приложените към настоящия доклад казуси. Проблемът се решава със сложна процедура по deregистрация, която според един от анкетираните експерти се налага все по-често.

Това е още един механизъм, по който изискванията за адресна регистрация в ЗГР могат да доведат до проблеми с издаването на лични документи. В бъдеще се очаква този проблем да нараства заради мобилността на хората, трудностите за посочване на нов адрес и така засегнатите страни да се разширяват и далеч да не се свеждат единствено до групи, сред които по-масово са разпространени затруднения при установяването на правото на собственост върху недвижимите имоти и законността на постройките. Това се потвърждава и от проведените интервюта с членове на ОКАР, на териториите на чиито общини няма значими

Проект „Невидимите, които виждаме“ е част от Проект за подобряване на майчиното и детско здраве сред ромска общност „С грижа от 0 до 3“, който се изпълнява с финансовата подкрепа на Фондация „Тръст за социална алтернатива“, „Отворено общество“ и „Портикус“

групи ромско население – те посочват, че се занимават предимно с deregистрация на лица, които вече не живеят на адреса, но и са издирвани по повод кредити например, не са се регистрирали другаде и така собствениците се принуждават да започнат трудна процедура по deregистрация.

Обобщение на проблема

Постоянният адрес е първоначално определен в ЗГР като адрес за кореспонденция с органите на държавната власт и органите на местното самоуправление, който служи за упражняване или ползване на права или услуги. Промените от 2011-2012 г. водят до обвързване на адресната регистрация с поредица от комплексни аспекти, свързани със собствеността върху имотите, тяхната законност и отношенията между техните обитатели. Тези аспекти нямат връзка и не би следвало да рефлектират върху правото на лицата да имат лични документи и изпълнението на тяхното задължение да поискат издаването им.

Безспорна е необходимостта от решаване на проблеми от сферите на изборното законодателство, етажната собственост и др., свързани както с обществения ред, така и с планирането на инфраструктура и други държавни политики. Решаването на тези проблеми неизбежно е свързано с нови мащабни промени на ЗГР, чиито обхват далеч надхвърля конкретния проблем с личните карти. **Необходимо е по-просто и по-краткосрочно решение, което да „развърже“ постоянния адрес като идентификатор на лицата за връзка и ползване на услуги от всички останали проблеми, с които е свързана гражданската регистрация като цяло.**

Механизми за решаване на проблема в рамките на действащото законодателство - Общинските комисии за адресна регистрация (ОКАР)

С измененията и допълнения в чл. 92 на ЗГР от 2012 г. се предвижда, че „обстоятелствата за извършване на адресна регистрация на лица, които не могат да представят документ по ал. 2, се установяват от комисия, определена със заповед на кмета на общината“. В нея се включват служители от общинската администрация и от териториалните структурни звена на МВР и на Агенцията за социално подпомагане, а с ново допълнение от 2015 г. – и на Главна дирекция „Гражданска регистрация и административно обслужване“ в МРРБ.

Съгласно така посочената формулировка, това не е задължителен постоянно функциониращ към общините орган. Интервютата с членове на ОКАР показват, че в някои общини тези

Проект „Невидимите, които виждаме“ е част от Проект за подобряване на майчиното и детско здраве сред ромска общност „С грижа от 0 до 3“, който се изпълнява с финансовата подкрепа на Фондация „Тръст за социална алтернатива“, „Отворено общество“ и „Портикус“ комисии са били формирани наскоро, при възникване на казуси, а не със самото влизане в сила на тази промяна от 2012 г.

Нещо повече, съвсем друг член от ЗГР (чл. 99б) също предвижда формирането на комисия от кмета, при писмен сигнал или по искане на собственик на имот или по негова собствена инициатива, която комисия да извърши проверка за спазване на изискванията за извършване на адресна регистрация или промяна на адрес. Това са комисиите, към които понякога се реферира като „комисии по дерегистрация“. Ако законодателят е имал предвид комисиите по чл. 92 да се формират ад хок при възникване на казус, то това изглежда е друга комисия, която се формира при възникване на друг тип казус, което личи от разликата в състава – комисиите по чл. 99б освен представителите на институции, посочени за комисиите по чл. 92, включват и представители на съответната областна администрация, но не и на Агенцията за социално подпомагане.

Практиката показва, че напълно закономерно в различните общини се формират комисии съобразно преобладаващите казуси в съответната община. По чл. 92 – за адресна регистрация там, където има значителен брой лица – най-вече ромски общности с проблеми при представяне на изискваните документи за адресна регистрация. И „комисии за дерегистрация“, където има голяма динамика и мобилност и натрупване на лица на един и същ адрес – напр. университетски центрове с временно пребиваващи студенти.

Общинските комисии по чл. 92. са единственият предвиден механизъм в ЗГР за решаване на проблема на лицата с адресната регистрация. Този механизъм изглежда е предвиден с презумпцията, че ще се прилага по-скоро към единични случаи – изключения от правилото, но се оказва, че случаите са много повече.

За комисиите не са предвидени специални правомощия и те не биха могли да нарушават изискванията на закона, по който са създадени – не могат да дадат адресна регистрация, ако не е изпълнено някое от императивните изисквания на ЗГР – адресът да фигурира в Националния класификатор, лицето да докаже основание да го обитава и да не е надминато ограничението за брой лица на един адрес. Това се потвърждава и от практиката на анкетираните представители на комисии – те са повече звено, което подпомага лицата информационно и методически да си осигурят необходимите документи, но няма как по никакъв начин да намерят решение, ако адреса на лицето не е в националния класификатор например.

В този дух са и поясненията на НСОРБ относно работата на общинските комисии, че те стрикно се придържат към ЗГР. **В допълнение, от събраната информация за целите на този анализ е видно, че на ниво община има ясно осъзнаване за факта, че тези комисии реално не могат да осигурят възможност за издаване на лична карта, ако лицето не отговаря на определените условия, натъкват се на все повече такива случаи - това черпи сериозен капацитет и реално желаят промяна на положението.**

Проект „Невидимите, които виждаме“ е част от Проект за подобряване на майчиното и детско здраве сред ромска общност „С грижа от 0 до 3“, който се изпълнява с финансовата подкрепа на Фондация „Тръст за социална алтернатива“, „Отворено общество“ и „Портикус“

Това налага действията за решаване на проблема да се насочат не към изграждане на капацитет и/или застъпничество пред общинските комисии, а към законодателни промени.

Препоръчва се извършването на правен анализ на възможността за промяна в ЗГР, позволяваща адресното регистриране на лица, които не могат да представят документи по чл. 92 ал. 2, на добавен в Националния класификатор служебен адрес, определен за всяка община. За този адрес съответно няма да важат ограниченията за брой лица. Такава практика за осигуряване на служебен адрес вече има предвидена за други случаи в чл. 93 ал. 4.

3. Оценка на размера на засегнатата група

Един от основните аспекти на проблема, който е от най-голямо значение за планиране на бъдещите действия по застъпническата кампания е извършването на максимално точна оценка на общата съвкупност на лицата без лични карти, както и описание на нейната под-структура, включително групата на майките с деца от 0-3 години.

Изясняването на този въпрос започва на първо място с идентифицирането на най-достоверния източник на тази информация, тъй като съществуват различни данни, които обаче се отнасят към други съвкупности, потенциално припокриващи се със съвкупността на лицата без лични карти към даден момент. Посоченият пример, че по данни на МРРБ към април 2020 г. българските граждани без постоянен адрес са 75 406, всъщност не описва точната съвкупност представляваща цел на застъпническата кампания, защото повечето от тези граждани вероятно живеят в чужбина, и/или са получили двойно гражданство и вероятно притежават други идентификационни документи и не изпитват трудностите на „невидимите, които виждаме“. Съвсем наскоро проведените избори показват именно това – по данни от интервю на кметът на столичния район "Средец" Трайчо Трайков се оказва, че най-многолюдната избирателна секция в България е от 45 722 имена всички с един и същ адрес - ул. "Лега" 6, София, от общо над 82 хил. души получили служебен постоянен адрес в сградата на районната администрация по чл. 93 ал. 4 от ЗГР.

Проучването на източниците недвусмислено показва, че най-точна информация за бройката на лицата, които имат законово право и задължение за издаване на лична карта (при навършване на 14г.), бройката на тези, които са го изпълнили, както и бройката на притежателите на лични карти с изтекла валидност е институцията, която издава тези документи – МВР. Осигуряването на тази информация стана възможно чрез механизмите на ЗДОИ и получените данни от МВР са представени по-долу, като официалните писма са приложени към анализа.

Проект „Невидимите, които виждаме“ е част от Проект за подобряване на майчиното и детско здраве сред ромска общност „С грижа от 0 до 3“, който се изпълнява с финансовата подкрепа на Фондация „Тръст за социална алтернатива“, „Отворено общество“ и „Портикус“

В същото време, МВР не предоставя данни за етническата група на лицата и данни за броя на лицата от ромски произход сред тези без лични карти не може да бъде посочен. Хипотезата, че преобладаващата част от тях са лица от ромски произход остава валидна и се основава на трудно преодолимите изисквания на ЗГР за представяне на определени документи за собственост или ползване на имота, което е проблем за тази общност.

Съвкупността на лицата без лични карти се дели на две основни групи, като за целите на анализа бройките са дадени като неприпокриващи се съвкупности (т.е. ако лицето попада в първата, не се включва във втората) и това са:

- 1) лица, които никога не са имали лична карта и
 - 2) лица, които са имали такава, но към момента на получаване на информацията са с невалидна, т.е. лична карта с изтекъл срок. И двете групи, но особено втората група имат „плаващи“ размери и също така двете групи са с различна хомогенност:
1. Първата група са лица, които към момента на получаване на информацията нямат валидна лична карта – това е много разнородна група, в която попадат както лица с трайни проблеми за получаване на лична карта поради липсата на необходимите документи за нейното подновяване съгласно актуалното законодателство, но също така и лица, които в условията на извънредното положение са придобили правото на ползват лична карта с изтекъл срок по-дълго, или просто са просрочили преиздаването и, но вероятно ще получат такава. Тази група се състои от 123 749 лица, от които 1686 жени с деца от 0-3 години.
 2. Втората група са лица, които никога не са притежавали лична карта - общо 121 073 души, жените с деца от 0-3 сред тях са 196. В тази група също има лица, трайно установени в чужбина и вероятно с други документи за идентификация, също така лицата на 14 и 15г (16 964 лица), които по редица причини са забавили изваждането на лични карти, но евентуално биха могли да го направят. Останалите (104 109 лица) на 16 и повече години, вероятно имат траен проблем за придобиване на идентификационни документи.

От посочените данни, може да се заключи, че от общо 244 822 лица без лични карти към март-април 2021г., минимум половината от тях имат траен проблем с получаването на такива и няма как да намерят решение на проблема и тези лица са целева група за застъпническата кампания.

Прогнозирането на развитието на ситуацията по проблема, съответно засегнатата съвкупност, всъщност се оказва напълно консенсусна тема - всички експерти, участвали в проучването, включително и лицата без лични карти категорично очакват увеличаване на броя на лицата без лични карти, ако не се предприемат законови/нормативни изменения, които да дават

Проект „Невидимите, които виждаме“ е част от Проект за подобряване на майчиното и детско здраве сред ромска общност „С грижа от 0 до 3“, който се изпълнява с финансовата подкрепа на Фондация „Тръст за социална алтернатива“, „Отворено общество“ и „Портикус“

възможност за получаване на адресна регистрация без обвързване с нерешими за лицата условия, свързани с узаконяване на имоти, ограничения за брой лица на адрес и т.н. договори за наеми или други, условия.

Данните в следващата таблица показват доста сериозно прогресивно нарастване на делът на лицата без лични карти във всяка следваща възрастова кохорта след измененията на ЗГР през 2011-2012г. За сравнение – при генерациите преди тези промени (24-30годишните лица към момента) делът на лицата без лични карти е под един 1%, при следващите започва да нараства и при навършилите 16г вече е почти 10%. Като цяло последиците от липсата на възможност за получаване на лични идентификационни документи са сериозни независимо от пола или възрастта и кампанията следва да обхване всички, но броят на жените от 14-30г, които никога не са имали лични карти е значителен – 25 998 и респективно тревожен, защото това е възраст, в която активно се раждат деца, които са предопределени да „наследят“ и понесат последиците от липсата на лични документи на майките.

Подробни данни за всяка годишна кохорта лица са представени в таблицата на следващата страница.

Проект „Невидимите, които виждаме“ е част от Проект за подобряване на майчиното и детско здраве сред ромска общност „С грижа от 0 до 3“, който се изпълнява с финансовата подкрепа на Фондация „Тръст за социална алтернатива“, „Отворено общество“ и „Портикус“

Брой лица по навършени години общо, брой лица никога не притежавали ЛК и разпределение по пол

Навършени години към април 2021г	Население в съответната възраст, НСИ към 31.12.2020	Жени, които никога не са имали ЛК	Мъже, които никога не са имали ЛК	Общо лица, никога не са имали ЛК	Дял на лица без карти като дял от общата възрастова генерация	Година на раждане	Пояснения
14	66769	11837	12781	24618	36,9	2007	не са типични годишни кохорти за сравнение, не успяват толкова бързо да си направят лична карта освен това пандемичните условия позволяват забавяне.
15	65021	5127	5444	10571	16,3	2006	
16	64369	2888	3195	6083	9,5	2005	48 пъти увеличение в сравнение с 30 годишните
17	62142	1745	1998	3743	6,0	2004	30 пъти увеличение в сравнение с 30 годишните
18	61332	821	1080	1901	3,1	2003	15,5 пъти увеличение в сравнение с 30 годишните
19	61374	506	615	1121	1,8	2002	
20	65083	380	484	864	1,3	2001	
21	65543	344	476	820	1,3	2000	
22	58031	340	397	737	1,3	1999	
23	55748	236	330	566	1,0	1998	навършили 14г.през 2012
24	62016	267	341	608	1,0	1997	навършили 14г.през 2011
25	61996	246	320	566	0,9	1996	
26	68505	279	362	641	0,9	1995	
27	73202	285	371	656	0,9	1994	
28	77127	287	386	673	0,9	1993	
29	83555	323	351	674	0,8	1992	
30	90676	87	104	191	0,2	1991	
		25998					

Подкрепата на Финансираната страна Фондация „Фонд ИГА“ е осигурена от Фондация „Тръст за социална алтернатива“. Изявленията и мненията, изразени тук, принадлежат единствено на Финансираната страна Фондация „Фонд ИГА“ и не отразяват непременно вижданията на Фондация „Тръст за социална алтернатива“ или нейните партньори.

Проект „Невидимите, които виждаме“ е част от Проект за подобряване на майчиното и детско здраве сред ромска общност „С грижа от 0 до 3“, който се изпълнява с финансовата подкрепа на Фондация „Тръст за социална алтернатива“, „Отворено общество“ и „Портикус“

4. Гласът на засегнатите

За целите на този анализ беше събрана информация чрез фокус групи и интервюта с лица, които нямат лични карти за изясняване на тяхната гледна точка, включително идентифициране на нагласи за разрешаване на проблема и тяхната съпричастност, както и възможни практически решения. Информацията относно причините, които предизвикват тази ситуация в значителна степен съвпада с наблюдението на експертите:

Лица с изтекли лични карти, без възможност за подновяване

- ✓ Те посочват, че изтеклите им карти са били на адрес, който към момента не съществува в регистрите на общината, поради което им се отказва подновяване на документа за самоличност без предоставяне на нов адрес. Предполагаемата причина за заличаването на адресите им са неузаконените жилищни постройки, които лицата обитават.
 - ✓ Другата причина, при наличен в регистрите адрес, е липсата на документи за собственост - изгубен нотариален акт, други изгубени документи относно сградите, защото са стари, също така наличието на прекалено много наследници (понякога до 100 наследника на някоя стара къща, което прави невъзможно документалното оформяне на собствеността).
 - ✓ При други, отказът е получен вследствие на вече много регистрирани лица на техния реален адрес и изчерпване на ограничението спрямо квадратурата на жилището. Това е често срещан случай, защото ромските фамилии живеят заедно по няколко поколения и при по-високата раждаемост законната норма се достига бързо.
- ✓ *Лица без първа лична карти и без възможност за издаване на такава*

Това са лица навършили вече минималната възраст (14г) и имат задължението да си извадят лична карта, които обаче „наследяват“ проблема от родителите си, които като правило попадат в горната група и съответно няма как децата им да посочат постоянен адрес. За тази група излизането от омагьосания кръг е евентуално при навършване на 18г. да си намерят жилище под наем или при познати, на което да има свободни бройки за регистрация и собствениците да дадат писменото си съгласие лицето да се регистрират там. В реалността това е трудно постижимо, защото за тези лица, прекарали живота си в нещо като социална заличеност, е много трудно да следват тези нормални житейски практики, които от своя страна са слагали бариери пред тяхното образование, работни умения, респективно доходи, широки социални умения. Тази група логично може само да се разраства и проблемът с липсата на лични документи да се задълбочи при следващите поколения, ако не бъдат предприети мерки за решаването му.

Проект „Невидимите, които виждаме“ е част от Проект за подобряване на майчиното и детско здраве сред ромска общност „С грижа от 0 до 3“, който се изпълнява с финансовата подкрепа на Фондация „Тръст за социална алтернатива“, „Отворено общество“ и „Портикус“

И в двете групи също така има лица, които имат проблеми да си платят разходите, включително да пътуват до управлението на МВР; малограмотни, които не могат да се справят с попълването на документите, и такива, които са формирали нагласа „не ми трябва ЛК, ще преживея и без нея“, защото са се убедили лично или чрез други близки и познати колко трудно е това. Утвърждаването на подобна нагласа сред все по-широка група, че може да изкараш живота си по подобен асоциален начин е твърде рискова за овладяване от каквито и да е нормални обществени механизми.

Лицата без лични карти като цяло изявяват желание да съдействат, за да си извадят лични карти, като споделят, че имат нужда основно от осигуряване на разходите за това (тук следва да се има предвид, че се визира не само таксата, особено при първа лична карта, а и вече натрупани глоби от актове, съставени при улична/друга проверка, защото са проверявани и са били без лична карта и полицията е съставила акт); помощ при посещение и комуникацията с институциите и подготовка на документите.

Лицата без лични карти споделят, че проблемите от липсата на лична карта за тях са ежедневие, посочвайки редица ситуации:

- ✓ При проверки от органите на реда се стига до тяхното задържане, идентифициране по процедура чрез тяхното ЕГН и близки, налагат им се глоби за непредоставен документ за самоличност.
- ✓ Липса на достъп до здравни услуги (осигуряване на личен лекар, проследяване на бременност, издаване на акт за раждане на новородено, невъзможност за записване на детето при педиатър); Алтернативно пак с трудности, получават достъп до спешна помощ и частни платени медицински услуги.
- ✓ Невъзможност за заетост на трудов договор, основно са заети в сивия сектор; Това от своя страна означава липса на детски, платено майчинство.
- ✓ Пак поради липсата на осигуровки и трудов стаж, значителна група никога няма да може да се пенсионира. Този факт често е предпоставка и насърчава търсене на други, неправомерни начини за пенсиониране – по болест например.
- ✓ Невъзможност за достъп до правосъдие – връчване на призовки за явяване по дела.

Без съмнение, за отделния човек изброените социално битови ситуации са много сериозен проблем. От гледна точка и на личността, и на обществото обаче, **основният проблем, който се идентифицира не са тези последствия, а психологическото отражение върху индивида на тази ситуация, която дълбоко вкоренява усещането, че си извън закона и реалния свят и съществува в някаква паралелна реалност, където нещата се решават по съвсем други начини.** „Произведените“ поколения с такава нагласа няма да предизвикват положителни обществени промени. **Тези лица имат много малък шанс да се превърнат в социално адаптирани личности и това е много голям проблем за обществото, особено предвид на техния брой. Тези последствия са много по-сериозни, защото тази група няма да се резорбира от само себе си и ще изисква все по-голям обществен ресурс за решаване на проблемите, които поставя в дневния ред на обществото.**

Проект „Невидимите, които виждаме“ е част от Проект за подобряване на майчиното и детско здраве сред ромска общност „С грижа от 0 до 3“, който се изпълнява с финансовата подкрепа на Фондация „Тръст за социална алтернатива“, „Отворено общество“ и „Портикус“

В този смисъл фокусът би следвало да бъде решаването не на отделни ситуации - например да осигурим достъп до медицинска помощ на бременните, децата и т.н. без лични карти, а осигуряването на условия, които позволяват всеки да притежава полагащия му се идентификационен документ.

5. Последствията от липсата на идентификационни лични документи

Последствия от липсата на лична карта са много и в широк спектър от аспекти. Посочването по-долу обаче е по-скоро информативно и служи за осъзнаването на проблема, то не цели да е изчерпателно, а да покаже, че те са от такъв характер, че и едно от **тях поставя личността в ситуация подобна на „роден, без право да съществува в конкретно място и време“** и следователно всяко едно от тях е достатъчно основание за предприемане на мерки за разрешаването на този проблем и недопускане на неговото появяване.

Липсата на лична карта е:

1. **Нарушено фундаментално право на идентификация и неприкосновеност на личността.** В съвременните реалности възможностите за личностна идентификация се приемат за безусловни и в настоящия момент се говори за повишаване на сигурността на личните документи, а не за тяхното наличие и достъп на гражданите до тях.

За повишаване на сигурността на личните карти от 2.08.2021г влиза в сила РЕГЛАМЕНТ (ЕС) 2019/1157 НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА от 20 юни 2019 година за налагане на общ стандарт на лични карти за всички страни членки с по-висока степен на защита. Регламентът е в отговор на идентифициран проблем, изразен ясно от ЕК в съобщение от 14 септември 2016 г., озаглавено „Повишаване на сигурността в свят на мобилност: подобряване на информационния обмен в борбата срещу тероризма и по-сигурни външни граници. Комисията подчертава, че сигурността на документите за пътуване и документите за самоличност е от решаващо значение, когато е необходимо да се установи без съмнение самоличността на дадено лице, и обяви, че ще представи план за действие с цел справяне с измамите с документи за пътуване.

Съгласно посоченото съобщение един подобрен подход разчита на надеждни системи за предотвратяване на злоупотребите и заплахите за вътрешната сигурност, произтичащи от пропуски в сигурността на документите, и по-специално във връзка с тероризма и с трансграничната престъпност. Чрез изпълнението на регламента се цели „Подобрените лични карти следва да гарантират по-лесно установяване на самоличността и да допринасят за по-добър достъп до услуги“.

2. **Предпоставка за нечовешко или унижително отношение, нарушава правото на равенство пред закона и на недискриминация** съгласно Хартата на основните права на Европейския съюз.

Проект „Невидимите, които виждаме“ е част от Проект за подобряване на майчиното и детско здраве сред ромска общност „С грижа от 0 до 3“, който се изпълнява с финансовата подкрепа на Фондация „Тръст за социална алтернатива“, „Отворено общество“ и „Портикус“

3. **Като цяло предпоставка за криминогенни прояви** - липсата на възможност за легитимен идентификационен документ подтиква към **изготвянето на неистински идентификационни документи или преправянето на стари такива с изтекъл срок, „търговия“ с адреси, годни за адресна регистрация; поставяне в зависимост чрез изземване на такава вкл. измами със самоличност.**

4. **Лишаване от право за участие в избори, при това в условия, когато Изборния кодекс на България прави това право задължително за гражданите.**

5. **Лишаване от право за свободно придвижване – „гражданството на Съюза дава на всеки гражданин на Съюза правото на свободно движение при спазване на определени ограничения и условия.** Директива 2004/38/ЕО на Европейския парламент и на Съвета (3) привежда в действие това право. Член 45 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“) също предвижда свобода на движение и пребиваване. Свободата на движение предполага правото на напускане и влизане на територията на държавите членки с валидна лична карта или паспорт. (3) Съгласно Директива 2004/38/ЕО държавите членки издават и подновяват лични карти или паспорти на своите граждани в съответствие със своето национално право.“
В допълнение - (34) В Директива 2004/38/ЕО се разглежда ситуацията, при която на граждани на Съюза, или на членове на семействата на граждани на Съюза, които не са граждани на държава членка, които не разполагат с необходимите документи за пътуване, трябва да им се предоставят всички разумни възможности да докажат чрез други средства, че са обхванати от правото на свободно движение. Тези средства могат да включват идентификационни документи, които се използват временно, и карти за пребиваване, издавани на такива членове на семейството.

6. **Причиняване на сериозни затруднения при достъпа на медицински услуги – както за децата, чиито родители нямат лична карта, така и за възрастните – реално получават достъп до спешна медицинска помощ чрез трудни процедури, които ангажират значителни обществени ресурси от страна на болнични заведения, МВР, и до платена такава, ако могат да си го позволят.**

7. **Причиняване на сериозни затруднения при достъпа на образователни услуги за децата – например записването на дете в първи клас изисква представяне на лична карта на родителя, както и представяне на удостоверения за промени в постоянния адрес на родителя и настоящия адрес на детето в последните 3 години (за столична община). Преодоляването на този проблем отново изисква ангажиране на ресурси от страна на училищни администрации, инспекторати, което много често провокира субективни решения и мнения.**

8. **Причиняване на сериозни затруднения при достъпа до пазара на труда и реална принуда за присъединяване към сивия икономически сектор, което от своя страна не**

Проект „Невидимите, които виждаме“ е част от Проект за подобряване на майчиното и детско здраве сред ромска общност „С грижа от 0 до 3“, който се изпълнява с финансовата подкрепа на Фондация „Тръст за социална алтернатива“, „Отворено общество“ и „Портикус“ позволява нормално осигуряване на пенсия (за трудов стаж) и в дългосрочен план означава прехвърляне към социалните системи на държавата.

9. Възпрепятстване от достъп до всякакви граждански (социални, юридически) услуги

10. Натоварване на определени институци и използване на значителни обществени ресурси за решаване на всеки отделен случай/ситуация – особено МВР, общински администрации, АСП, болници, училища, различни центрове за работа с уязвими групи, и т.н.

6. Обобщени изводи и необходими действия

Има много сходно припокриване на мненията на експертите и засегнатите лица, че решението на проблема не може да стане без законови промени. Предложението за осигуряване на служебен адрес на ниво община се приема като частично и временно решение на проблема, защото за ползващите го лица, живеещи в България, този адрес няма да може да изпълни напълно функционалностите си, предвидени в ЗГР.

Като цяло е необходима правна оценка за необходимите конкретни стъпки за такива правни промени, които гарантират, че условията на получаване на лични документи, осигуряват равен достъп на всички граждани до такива. Необходимостта от такива промени донякъде се обуславя и от естественото развитие на правната нормативна база в тази област и включването на актуални аспекти - например повишаване на сигурността на личните карти (Регламент 1157), електронната идентификация на личността, съответно съгласуването на националната законодателна рамка както вертикално към задължителните наднационални задължения, така и хоризонталната съгласуваност между отделните национални закони.

В този смисъл застъпническата кампания би било добре да бъде адресирана към законодателните органи на страната и работи за трайно решение на проблема, включително през етап на въвеждане на служебен адрес. Опитът кампанията да се насочи към застъпничество на местно ниво, може да осигури само решаване на отделни случаи, но не и премахване на проблема. Привличането на вниманието и осигуряването на подкрепа от страна на органи, призвани да подпомагат и проследяват прилагането на законите и осигуряване правата на гражданите (като Омбудсмана например) би било от съществена полза за успеха на кампанията.

Проект „Невидимите, които виждаме“ е част от Проект за подобряване на майчиното и детско здраве сред ромска общност „С грижа от 0 до 3“, който се изпълнява с финансовата подкрепа на Фондация „Тръст за социална алтернатива“, „Отворено общество“ и „Портикус“

7. Приложения

7.1. Хронологично проследяване на измененията в релевантни към проблема норми на ЗБЛД и ЗГР

Всеки български гражданин има право на документ за самоличност	чл. 4, ал. 1
Всеки български гражданин, който живее на територията на страната, е длъжен в срок до 30 дни след навършване на 14-годишна възраст да поиска издаването на лична карта.	чл. 29, ал.1
Когато личната карта е с изтекъл срок (както и повредена, унищожена, изгубена или открадната), лицето е длъжно в срок до 30 дни да подаде заявление за издаване на нова лична карта.	чл. 31, ал. 2
Наказва се с глоба от 20 до 150 лв.: - който не направи необходимото като родител, настойник или попечител за снабдяване с лична карта на лице, навършило 14-годишна възраст; - който е навършил 18 г. и не е подал заявление за издаване на лична карта;. - който не подаде заявление в срок до 30 дни за подмяна на личната карта след изтичане на нейната валидност	чл. 81, ал. 1
Който не представи български личен документ при поискване от компетентните длъжностни лица, се наказва с глоба от 50 до 300 лв.	Чл. 80
Заявлението за издаване на документи за самоличност (независимо от вида) съдържа постоянен адрес.	Чл. 18, ал. 1
Личната карта съдържа постоянен адрес	Чл. 26, ал. 1
Всеки български гражданин е длъжен да посочи избрания от него постоянен адрес.	чл. 27. ал. 1
Личните карти се издават и подменят от органите на МВР по постоянния адрес на лицето след представяне на заявление и документи по гражданско състояние, издадени от местната администрация по ред, установен с акт на Министерския съвет – това е Наредба № РД-02-20-6 от 24 април 2012 г. за издаване на удостоверения въз основа на регистъра на населението	чл. 31, ал. 1

Релевантни норми от ЗГР

Гражданската регистрация включва съвкупност от данни за едно лице, които го отличават от другите лица в обществото и в семейството му в качеството на носител на субективни права, като име, гражданство, семейно положение, родство, постоянен адрес и др.	чл. 1, ал. 3
Вписването в регистъра на населението се извършва в общините по постоянния адрес на физическите лица.	Чл. 4 ал. 2
Регистърът на населението се поддържа в електронен вид и формира	Чл. 22 ал. 1-4

Проект „Невидимите, които виждаме“ е част от Проект за подобряване на майчиното и детско здраве сред ромска общност „С грижа от 0 до 3“, който се изпълнява с финансовата подкрепа на Фондация „Тръст за социална алтернатива“, „Отворено общество“ и „Портикус“

<p>Национална база данни "Население". Регистърът на населението се състои от електронните лични регистрационни картони на всички физически лица по чл. 3, ал. 2. Регионална база данни "Население" е част от регистъра на населението и се състои от електронните лични регистрационни картони на физическите лица с постоянен и/или настоящ адрес в областта. Локална база данни "Население" е част от регистъра на населението и се състои от електронните лични регистрационни картони на физическите лица с постоянен и/или настоящ адрес в общината.</p>	
<p>Електронният личен регистрационен картон съдържа данни за име, ЕГН и мн. др. както и постоянен и настоящ адрес, издаден документ за самоличност – вид, номер и дата на издаване.</p>	Чл. 25 ал. 1-4
<p>Адресът е еднозначното описание на мястото, където лицето живее или където то получава кореспонденцията си.</p>	Чл. 89, ал. 1
<p>Кметът на общината определя адресите на територията на общината, на които може да се извършва адресна регистрация.</p> <p>За адресите по ал. 5 и настъпилите промени в тях се изпраща писмено информация до териториалните звена "Гражданска регистрация и административно обслужване" към Министерството на регионалното развитие и благоустройството. Съвкупността от адресите по ал. 5 за всички общини образуват Националния класификатор на настоящите и постоянните адреси в Република България.</p>	Чл. 89, ал. 5 Чл. 89, ал. 6-7
<p>Всяко лице, подлежащо на гражданска регистрация по този закон, е задължено да заяви писмено своя постоянен и настоящ адрес, който трябва да съответства на адрес по чл. 89, ал. 5.</p> <p>Постоянният и настоящият адрес на новороденото дете съвпадат със съответните адреси на родителите му. Когато родителите имат различни постоянни адреси, те избират един от тях за детето си. Когато родителите имат различни настоящи адреси, настоящият адрес на майката е настоящ адрес и за детето.</p>	Чл. 90, ал. 1 Чл. 90, ал. 2
<p>Адресната регистрация на лицето е отразяване на постоянния и настоящия му адрес в регистъра на населението.</p>	Чл. 91
<p>Адресната регистрация се извършва от кмета на общината, на района или на кметството или от определени от тях длъжностни лица при заявяване от лицето.</p> <p>За извършване на адресна регистрация на адрес в страната лицата представят един от следните документи:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. документ за собственост; 2. документи за ползване на имота за жилищни нужди, включително договор за ползване на социална или интегрирана здравно-социална услуга за резидентна грижа; 3. други документи, доказващи собствеността или ползването на 	Чл. 92, ал. 1 Чл. 92, ал. 2

Проект „Невидимите, които виждаме“ е част от Проект за подобряване на майчиното и детско здраве сред ромска общност „С грижа от 0 до 3“, който се изпълнява с финансовата подкрепа на Фондация „Тръст за социална алтернатива“, „Отворено общество“ и „Портикус“

<p>имота.</p> <p>За извършване на адресна регистрация се представя и писмено съгласие на собственик, когато заявителят не е собственик, чрез декларация по образец, подадена лично пред органа по ал. 1, или с нотариална заверка на подписа.</p> <p>За извършване на адресна регистрация на лица, които са в родство по права линия със собственика или ползвателя на имота, както и за съпрузите на тези лица, не се представят документите по ал. 2 и 3. Кметът на общината, на района или на кметството или определените от тях длъжностни лица извършват служебна проверка в регистъра на населението за родствената връзка между собственика или ползвателя на имота и лицето, което заявява постоянен и/или настоящ адрес, както и проверка чрез отделите "Местни данъци и такси" относно собствеността на имота.</p> <p>За извършване на адресна регистрация на лице, с което собственикът или ползвателят на имота живее във фактическо съпругеско съжителство, не се представят документите по ал. 2 и 3. За удостоверяване на посочените обстоятелства се представя писмено съгласие на собственика или ползвателя на имота чрез декларация по образец, подадена лично пред органа по ал. 1, или с нотариална заверка на подписа.</p> <p>За извършване на адресна регистрация на лица, настанени в държавни или общински жилища, не се изисква представяне на писмено съгласие от собственика на имота, а само настанителна заповед или договор за наем.</p> <p>Обстоятелствата за извършване на адресна регистрация на лица, които не могат да представят документ по ал. 2, се установяват от комисия, определена със заповед на кмета на общината, в която се включват служители от общинската администрация и от териториалните структурни звена на Министерството на вътрешните работи, Главна дирекция "Гражданска регистрация и административно обслужване" в Министерството на регионалното развитие и благоустройството и на Агенцията за социално подпомагане.</p> <p>В случаите по ал. 8 органите по ал. 1 сезират незабавно комисията, която извършва проверка на обстоятелствата и дава становище за адресна регистрация в 7-дневен срок. Въз основа на становището на комисията органите по ал. 1 извършват адресната регистрация.</p>	<p>Чл. 92, ал. 3</p> <p>Чл. 92, ал. 5</p> <p>Чл. 92, ал. 6</p> <p>Чл. 92, ал. 7</p> <p>Чл. 92, ал. 8</p> <p>Чл. 92, ал. 9</p>
---	---

Проект „Невидимите, които виждаме“ е част от Проект за подобряване на майчиното и детско здраве сред ромска общност „С грижа от 0 до 3“, който се изпълнява с финансовата подкрепа на Фондация „Тръст за социална алтернатива“, „Отворено общество“ и „Портикус“

<p>Броят на лицата, които могат да се регистрират по постоянен и/или настоящ адрес на адреса на едно жилище, не може да надвишава двукратния брой на лицата, които обичайно могат да обитават съответното жилище. При определяне на общия брой на лицата се вземат предвид и регистрираните на адреса собственици, ползватели, наематели или обитатели на друго правно основание. В случаите, когато жилището се обитава само от роднини по права линия, по съребрена линия до четвърта степен включително или по сватовство до втора степен включително, се допуска трикратно надвишаване на броя на лицата, които обичайно могат да обитават жилището.</p>	<p>Чл. 92, ал. 10</p>
<p>Постоянен адрес е адресът в населеното място, което лицето избира да бъде вписано в регистъра на населението.</p> <p>Български граждани, живеещи в чужбина, които не са вписани в регистъра на населението и не могат да посочат постоянен адрес в Република България, се вписват служебно в регистъра на населението от район "Средец" на гр. София.</p> <p>Постоянният адрес на гражданите е адрес за кореспонденция с органите на държавната власт и органите на местното самоуправление.</p> <p>Постоянният адрес на гражданите служи за упражняване или ползване на права или услуги в случаите, определени в закон или друг нормативен акт.</p>	<p>Чл. 93, ал. 1</p> <p>Чл. 93, ал. 4</p> <p>Чл. 93, ал. 5</p> <p>Чл. 93, ал. 6</p>
<p>Настоящ адрес е адресът, на който лицето живее.</p>	<p>Чл. 94, ал. 1</p>
<p>Постоянният адрес се заявява чрез подаване на заявление от лицето до органите по чл. 92, ал. 1.</p> <p>За малолетни и непълнолетни и на поставени под запрещение лица заявяването се извършва от законните им представители.</p>	<p>Чл. 95, ал. 1</p> <p>Чл. 95, ал. 3</p>
<p>Настоящият адрес се заявява чрез подаване на адресна карта от лицето до органите по чл. 92, ал. 1. Български гражданин, живеещ в чужбина, заявява настоящ адрес - държавата, в която живее, пред органите по чл. 92, ал. 1 по постоянния си адрес.</p> <p>За малолетни и непълнолетни и на поставени под запрещение лица заявяването се извършва от законните им представители.</p>	<p>Чл. 96, ал. 1</p> <p>Чл. 96, ал. 3</p>
<p>Заявлението за промяна на постоянен адрес се подава до органите по чл. 92, ал. 1 в общината, района, кметството или населеното място, където лицето избира да бъде вписано в регистъра за населението. Когато се променя постоянният адрес, изменението се съобщава чрез Национална база данни "Население" на общината по предходен постоянен адрес, на общината, в която е настоящият адрес, и на Министерството на вътрешните работи.</p>	<p>Чл. 98, ал. 1, ал. 2</p>
<p>Всяко лице е длъжно в срок 30 дни да заяви промяната на настоящия си адрес. Адресната карта за промяна на настоящ адрес се подава до</p>	<p>Чл. 99, ал. 1, ал. 2</p>

Проект „Невидимите, които виждаме“ е част от Проект за подобряване на майчиното и детско здраве сред ромска общност „С грижа от 0 до 3“, който се изпълнява с финансовата подкрепа на Фондация „Тръст за социална алтернатива“, „Отворено общество“ и „Портикус“

<p>органите по чл. 92, ал. 1 в общината, района, кметството или населеното място, където лицето живее. Адресната карта се обработва веднага за актуализация на Национална база данни "Население".</p>	
<p>В случаите на промяна на адресната регистрация по постоянен или настоящ адрес броят на лицата, които могат да се регистрират по постоянен и/или настоящ адрес на адреса на едно жилище, не може да надвишава двукратния брой на лицата, които обичайно могат да обитават съответното жилище. При определяне на общия брой на лицата се вземат предвид и регистрираните на адреса собственици, ползватели, наематели или обитатели на друго правно основание. В случаите, когато жилището се обитава само от роднини по права линия, по сребрена линия до четвърта степен включително или по сватовство до втора степен включително, се допуска трикратно надвишаване на броя на лицата, които обичайно могат да обитават жилището.</p>	<p>Чл. 99а</p>
<p>При писмен сигнал или по искане на собственик на имот, подадени до орган по чл. 92, ал. 1 или до областния управител за нарушение на чл. 92, чл. 99, ал. 1 и 4 или чл. 99а, както и по собствена инициатива кметът на общината или на района издава заповед за определяне на комисия, която да извърши проверка за спазване на изискванията за извършване на адресна регистрация или промяна на адрес. В състава на комисията се включват служители от съответната общинска администрация, представители на съответната областна администрация, на териториалните структурни звена на Министерството на вътрешните работи и на Главна дирекция "Гражданска регистрация и административно обслужване" в Министерството на регионалното развитие и благоустройството. В случаите на подадени писмен сигнал или искане на собственик на имот заповедта за определяне на комисията се издава в тридневен срок от получаването им и се обявява на таблото за обявления и на интернет страницата на общината. В случай че кметът не издаде заповедта в определения срок, тя се издава от областния управител.</p> <p>Проверката по ал. 1 се извършва в 7-дневен срок от издаване на заповедта за определянето на комисията. За резултатите от проверката се съставя протокол.</p> <p>В тридневен срок от извършване на проверката и въз основа на протокола по ал. 2 кметът на общината издава заповед за заличаване на адресни регистрации, за които е установено, че са извършени в нарушение на чл. 92 или на чл. 99а, и изпраща обобщена информация чрез съответното териториално звено "Гражданска регистрация и административно обслужване" на Главна дирекция "Гражданска регистрация и административно обслужване" в Министерството на</p>	<p>Чл. 99б, ал. 1</p> <p>Чл. 99б, ал. 2</p> <p>Чл. 99б, ал. 3</p>

Проект „Невидимите, които виждаме“ е част от Проект за подобряване на майчиното и детско здраве сред ромска общност „С грижа от 0 до 3“, който се изпълнява с финансовата подкрепа на Фондация „Тръст за социална алтернатива“, „Отворено общество“ и „Портикус“

регионалното развитие и благоустройството за автоматизираното им заличаване в регистъра на населението.

Еволюция на чл. 92 от ЗГР

***С червен шрифт са изписани/отбелязани измененията/допълненията в чл. 92 от съответната година**

1999 г.	Чл. 92. Адресната регистрация се извършва от общините и кметствата при заявяване от лицето.
2011 г.	<p>Чрез Преходни и заключителни разпоредби на новоприетия Избирателен кодекс:</p> <p>Чл. 92. (1) Адресната регистрация се извършва от общините и кметствата при заявяване от лицето.</p> <p>(2) За извършване на адресна регистрация лицата представят един от следните документи:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Документ за собственост 2. Договор за ползване на имота за жилищни нужди. <p>(3) За извършване на адресна регистрация се представя и писмено съгласие на собственика чрез декларация по образец, подадена лично пред органа по ал. 1, или с нотариална заверка на подписа.</p>
2011 г.	<p>Чрез Закон за изменение и допълнение на ЗГР:</p> <p>Чл. 92. (1) Адресната регистрация се извършва от кмета на общината, на района или на кметството или от определени от тях длъжностни лица при заявяване от лицето.</p> <p>(2) За извършване на адресна регистрация лицата представят един от следните документи:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Документ за собственост 2. Договор за ползване на имота за жилищни нужди. <p>(3) За извършване на адресна регистрация се представя и писмено съгласие на собственика чрез декларация по образец, подадена лично пред органа по ал. 1, или с нотариална заверка на подписа.</p> <p>(4) Органите по ал. 1 съхраняват копия от документите по ал. 2 и 3 за срок от 5 години.</p>
2012 г.	<p>Чрез Закон за изменение и допълнение на ЗГР:</p> <p>Чл. 92. (1) Адресната регистрация се извършва от кмета на общината, на района или на кметството или от определени от тях длъжностни лица при заявяване от лицето.</p> <p>(2) За извършване на адресна регистрация на адрес в страната лицата представят един от следните документи:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Документ за собственост 2. Документи за ползване на имота за жилищни нужди, включително

Проект „Невидимите, които виждаме“ е част от Проект за подобряване на майчиното и детско здраве сред ромска общност „С грижа от 0 до 3“, който се изпълнява с финансовата подкрепа на Фондация „Тръст за социална алтернатива“, „Отворено общество“ и „Портикус“

	<p>договор за предоставяне на социална услуга от резидентен тип и договор за настаняване в специализираните институции.</p> <p>3. Други документи, доказващи собствеността или ползването на имота.</p> <p>(3) За извършване на адресна регистрация се представя и писмено съгласие на собственик, когато заявителят не е собственик, чрез декларация по образец, подадена лично пред органа по ал. 1, или с нотариална заверка на подписа.</p> <p>(4) Органите по ал. 1 съхраняват копия от документите по ал. 2 и 3 за срок от 5 години.</p> <p>(5) За извършване на адресна регистрация на лица, които са в родство по права линия със собственика или ползвателя на имота, както и за съпрузите на тези лица, не се представят документите по ал. 2 и 3. Кметът на общината, на района или на кметството или определените от тях длъжностни лица извършват служебна проверка в регистъра на населението за родствена връзка между собственика или ползвателя на имота и лицето, което заявява постоянен и/или настоящ адрес, както и проверка чрез отделите „Местни данъци и такси“ относно собствеността на имота.</p> <p>(6) За извършване на адресна регистрация на лице, с което собственикът или ползвателят на имота живее във фактическо съпружеско съжителство, не се представят документите по ал. 2 и 3. За удостоверяване на посочените обстоятелства се представя писмено съгласие на собственика или ползвателя на имота чрез декларация по образец, подадена лично пред органа по ал. 1, или с нотариална заверка на подписа.</p> <p>(7) За извършване на адресна регистрация на лица, настанени в държавни или общински жилища, не се изисква представяне на писмено съгласие от собственика на имота, а само настанителна заповед или договор за наем.</p> <p>(8) Обстоятелствата за извършване на адресна регистрация на лица, които не могат да представят документ по ал. 2, се установяват от комисията, определена със заповед на кмета на общината, в която се включват служители от общинската администрация и от териториалните структурни звена на Министерството на вътрешните работи и на Агенцията за социално подпомагане.</p> <p>(9) В случаите по ал. 8 органите по ал. 1 сезират незабавно комисията, която извършва проверка на обстоятелствата и дава становище за адресна регистрация в 7-дневен срок. Въз основа на становището на комисията органите по ал. 1 извършват адресната регистрация при спазване на разпоредбата на чл. 99а.</p>
<p>2015</p>	<p>Чрез Закон за изменение и допълнение на ЗГР:</p> <p>Чл. 92. (1) Адресната регистрация се извършва от кмета на общината, на района или на кметството или от определени от тях длъжностни лица при заявяване от лицето.</p> <p>(2) За извършване на адресна регистрация на адрес в страната лицата представят един от следните документи:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Документ за собственост 2. Документи за ползване на имота за жилищни нужди, включително договор за предоставяне на социална услуга от резидентен тип и договор за настаняване в специализираните институции.

Проект „Невидимите, които виждаме“ е част от Проект за подобряване на майчиното и детско здраве сред ромска общност „С грижа от 0 до 3“, който се изпълнява с финансовата подкрепа на Фондация „Тръст за социална алтернатива“, „Отворено общество“ и „Портикус“

	<p>3. Други документи, доказващи собствеността или ползването на имота.</p> <p>(3) За извършване на адресна регистрация се представя и писмено съгласие на собственик, когато заявителят не е собственик, чрез декларация по образец, подадена лично пред органа по ал. 1, или с нотариална заверка на подписа.</p> <p>(4) Органите по ал. 1 съхраняват копия от документите по ал. 2 и 3 за срок от 5 години - отменена</p> <p>(5) За извършване на адресна регистрация на лица, които са в родство по права линия със собственика или ползвателя на имота, както и за съпрузите на тези лица, не се представят документите по ал. 2 и 3. Кметът на общината, на района или на кметството или определените от тях длъжностни лица извършват служебна проверка в регистъра на населението за родствена връзка между собственика или ползвателя на имота и лицето, което заявява постоянен и/или настоящ адрес, както и проверка чрез отделите „Местни данъци и такси“ относно собствеността на имота.</p> <p>(6) За извършване на адресна регистрация на лице, с което собственикът или ползвателят на имота живее във фактическо съпружеско съжителство, не се представят документите по ал. 2 и 3. За удостоверяване на посочените обстоятелства се представя писмено съгласие на собственика или ползвателя на имота чрез декларация по образец, подадена лично пред органа по ал. 1, или с нотариална заверка на подписа.</p> <p>(7) За извършване на адресна регистрация на лица, настанени в държавни или общински жилища, не се изисква представяне на писмено съгласие от собственика на имота, а само настанителна заповед или договор за наем.</p> <p>(8) Обстоятелствата за извършване на адресна регистрация на лица, които не могат да представят документ по ал. 2, се установяват от комисия, определена със заповед на кмета на общината, в която се включват служители от общинската администрация и от териториалните структурни звена на Министерството на вътрешните работи, Главна дирекция „Гражданска регистрация и административно обслужване“ в Министерството на регионалното развитие и благоустройството и на Агенцията за социално подпомагане.</p> <p>(9) В случаите по ал. 8 органите по ал. 1 сезират незабавно комисията, която извършва проверка на обстоятелствата и дава становище за адресна регистрация в 7-дневен срок. Въз основа на становището на комисията органите по ал. 1 извършват адресната регистрация при спазване на разпоредбата на чл. 99а – заличено</p> <p>(10) Броят на лицата, които могат да се регистрират по постоянен и/или настоящ адрес на адреса на едно жилище, не може да надвишава двукратния брой на лицата, които обичайно могат да обитават съответното жилище. При определяне на общия брой на лицата се вземат предвид и регистрираните на адреса собственици, ползватели, наематели или обитатели на друго правно основание. В случаите, когато жилището се обитава само от роднини по права линия, по сребрена линия до четвърта степен включително или по сватовство до втора степен включително, се допуска трикратно надвишаване на броя на лицата, които обичайно могат да обитават жилището.</p> <p>(11) Органите по ал. 1 съхраняват копия от документите, въз основа на които се</p>
--	--

Проект „Невидимите, които виждаме“ е част от Проект за подобряване на майчиното и детско здраве сред ромска общност „С грижа от 0 до 3“, който се изпълнява с финансовата подкрепа на Фондация „Тръст за социална алтернатива“, „Отворено общество“ и „Портикус“

	<p>извършва адресна регистрация, промяна на адрес и заличаване на адресна регистрация, за срок 5 години.</p> <p>(12) Актовете на органите по ал. 1, с които се отказва извършване на адресна регистрация или промяна на адрес, подлежат на оспорване по реда на Административнопроцесуалния кодекс.</p> <p>(13) Актовете на органите по ал. 1 за заличаване на адресна регистрация подлежат на оспорване пред съответния административен съд. Обжалването не спира изпълнението. Решението на административния съд е окончателно.</p>
--	---

7.2. Идентифицирани казуси, представени публично

Казуси - Статия 1: в-к Капитал, 8 март 2021 г.

https://www.capital.bg/politika_i_ikonomika/bulgaria/2021/03/08/4182721_adresut_-_nelepa_no_udobna_za_izborni_izmami/

Как под 7 милиона население прави 8.3 млн. постоянни адреса

от Мирела Веселинова

"Най-многолюдната избирателна секция в България е от 45 722 имена - 1000 страници - всички с един и същ адрес - ул. "Леге" 6, София. Така е, защото по закон придобилите българско гражданство, които живеят в чужбина, получават постоянен адрес при мен в сградата на районната администрация (вече над 82 хил. души). Често виждам тези хора, когато ползват административни услуги в района. Бюлетините за гласуване обаче вероятно ще останат недокоснати, както се е случвало винаги досега."

Това написа преди седмица във фейсбук кметът на столичния район "Средец" Трайчо Трайков като илюстрация на един от парадоксите в изборния процес.

Всъщност точно тези избиратели не са проблем. На "Леге" 6 се регистрират български граждани, които живеят в чужбина, нямат постоянен адрес в България и не са вписани в регистъра на населението, т.е. хората, които не са родени като български граждани и нямат ЕГН. Към момента те са над 80 хиляди, от които над 45 хил. са с избирателни права (останалите са непълнолетни) и очевидно нямат много интерес от изборите в България.

Проблемът е с другите български граждани, които имат ЕГН и официален постоянен адрес, но само в регистрите. По последните данни на НСИ от края на 2019 г. населението на територията на страната е малко под 7 млн. души (6.95 млн.). Реално за последните две години то е намаляло още и експерти очакват след предстоящото преброяване да са 6.8 млн. В същото време по данни на ГРАО, в страната има регистрирани по постоянен адрес над 8.3 млн. души, а по настоящ адрес - близо 7.6 млн. души (вижте таблицата).

НАСЕЛЕНИЕ И АДРЕСНА РЕГИСТРАЦИЯ

Проект „Невидимите, които виждаме“ е част от Проект за подобряване на майчиното и детско здраве сред ромска общност „С грижа от 0 до 3“, който се изпълнява с финансовата подкрепа на Фондация „Тръст за социална алтернатива“, „Отворено общество“ и „Портикус“

Население общо за страната (към 31.12.2019 г.)	6 951 482	Разлика
Регистрирани по постоянен адрес (към 15.02.2021 г.)	8 318 678	1 367 196 (19.7%)
Регистрирани към настоящ адрес (към 15.02.2021 г.)	7 562 748	611 266 (8.8%)

Разликите между броя на населението и регистрираните по постоянен и настоящ адрес в страната са огромни за мащабите на страната. Това е сериозен управленски проблем, свързан не само с изборните списъци, защото няма как успешно да планираш управлението във всички сектори без адекватни данни за населението. Проблемът се знае от години, той е публично артикулиран, а експерти отдавна обявиха, че решението минава през законови промени, но няма институция или партия, която да се заеме с това. Може би защото то съдържа най-сериозните перспективи за изборни аритметики.

Един казус, с който "Капитал" се запозна, най-ясно илюстрира абсурда с адресната регистрация в България.

Кой е регистриран в жилището ми?

През 2013 г. Валя М. (името е променено) си купила апартамент в столичния квартал "Красно село" и първоначално се регистрирала в него по настоящ адрес, тъй като към момента имала постоянен адрес в провинцията. През 2019 г. решила да се регистрира за постоянно в София, където реално живее и работи. Отишла в общината, където получила неочакван отговор - невъзможно е да бъде регистрирана в собствения си апартамент, където вече 6 години живее сама, защото в същото жилище са официално регистрирани по настоящ и постоянен адрес общо 8 души.

А това далеч надхвърля броя на обитателите, които могат да бъдат регистрирани в нейното жилище.

Според Закона за гражданската регистрация (ЗГР) броят на лицата, които могат да се регистрират по постоянен и/или настоящ адрес в едно жилище, не може да надвишава двукратния брой на лицата, които обичайно могат да обитават съответното жилище. Изключение се прави, когато жилището се обитава само от роднини по права линия, по сребрена линия до четвърта степен включително или по сватовство до втора степен включително - тогава се допуска регистрация на тройно повече хора. Това ограничение бе включено в ЗГР през 2015 г. заради масовите фалшиви регистрации по време на изборните кампании, особено на местните избори. И обяснява защо през 2013 г. жената е могла да се регистрира в апартамента си по настоящ адрес, без да ѝ се противопоставя фактът, че там са регистрирани други осем души.

С това обаче абсурдът едва започва. Валя М. попитала за имената на хората, регистрирани на нейния адрес, но ѝ било отказано, с аргумент че това са лични данни, които не могат да ѝ бъдат

Проект „Невидимите, които виждаме“ е част от Проект за подобряване на майчиното и детско здраве сред ромска общност „С грижа от 0 до 3“, който се изпълнява с финансовата подкрепа на Фондация „Тръст за социална алтернатива“, „Отворено общество“ и „Портикус“

предоставени. Поискала тези хора да бъдат deregистрирани. Пратили я в полицията, оттам - при кварталния, той пак я пратил в общината, където всъщност се извършва регистрацията. Консултирала се с юрист, подала жалба, а в общината открила процедура, назначена била петчленна комисия, включително с представител на полицията и кварталния. Говорили с домоуправителя, правили справки, в крайна сметка Валя била регистрирана служебно - "по изключение", след заключение, че наистина живее сама. Направили и едно писмено предупреждение до останалите 8 души да си променят регистрацията. Не им го пратили, защото техните актуални адреси са неизвестни за общинските власти, затова предупреждението било обявено на сайта и на таблото в общината.

Тези хора подлежат и на глоба, защото не са си сменили своевременно адресната регистрация, но глобата няма как да бъде наложена. В конкретния случай въпросните виртуални обитатели на жилището имат двойно гражданство, предполага се, че половината от тях живеят във Великобритания, останалите в Швейцария, установила по-късно жената. Никой не ги е виждал и чувал от поне 20-ина години, но те продължават да се водят и до момента на същия адрес, а фигурират и в изборните списъци на община "Красно село". На адреса са записани и непълнолетните им деца, които никога не са живели там, а просто служебно са записвани на адреса на родителите след раждането им в чужбина.

Собственичката на апартамента си дава сметка, че проблемът не приключва с регистрацията ѝ "по изключение". С това "наследство" тя никога няма да може например да даде жилището под наем, защото наемателят ще иска да се регистрира. Не би могла да регистрира роднина при себе си, а е спорно и дали ще може да го продаде лесно. Същевременно се оказва, че тя не може да предприеме никакви мерки за deregистрацията на другите, да подаде заявление или сигнал до администрацията, така че в един следващ момент, когато те поискат някаква услуга от държавата (например смяна на личната карта), това да се засече и да им се постави условие да спазват закона. Държавата не предвижда такава опция за засегнатите собственици, макар че очевидно не може или не иска да организира привездането в ред на адресната регистрация.

До голяма степен проблемът се дължи на тежката бюрокрация, свързана със смяната на адрес. Всичко може лесно да се реши с една електронна форма, на която всеки гражданин може с няколко клика да заяви новия си адрес едновременно до общината и до ЕСГРАОН - с електронен подпис или ПИК, казва Валя, която е компютърен специалист. Всъщност така е решен въпросът в редица държави в Европа и по света. В същото време, българският закон създава едно нерешимо противоречие - той задължава всеки български гражданин да има постоянен адрес на територията на страната, но предвижда служебен адрес само за натурализираните граждани без постоянен адрес в България.

Цветозар Томов: Човек си сменя адреса по-често, отколкото имейла или номера на телефона

Това е перманентен тих скандал, за който говорим от десетилетия, коментира за "Капитал" социологът Цветозар Томов, който е и бивш член на Централната изборителна комисия. Идентификацията по постоянен адрес е анахронизъм, смята той.

Проект „Невидимите, които виждаме“ е част от Проект за подобряване на майчиното и детско здраве сред ромска общност „С грижа от 0 до 3“, който се изпълнява с финансовата подкрепа на Фондация „Тръст за социална алтернатива“, „Отворено общество“ и „Портикус“

"При днешния мобилен начин на живот самото използване на постоянния адрес като идентификатор на човека - не само за изборите, но и във всичките му взаимоотношения с държавните институции, е анахронизъм. В днешно време човек си сменя по-често адреса, отколкото номера на мобилния телефон или имейла. Тази система за регистрация по постоянен адрес е тип 19-и век, а властите упорито отказват да я сменят, да речем, с официален имейл за идентификация", казва Томов.

Постоянният адрес е вписан в документите за самоличност, което налага подмяната им всеки път когато човек се премести. Оттам идват и абсурдите с "мъртвите души" в изборните списъци, коментира той. Нещо повече, "ако български гражданин почине в Буенос Айрес, едва ли близките му ще си направят труда да се вдигнат до България за кеф на нашите служби и той ще продължи да фигурира в избирателните списъци или да се появи в някоя партийна подписка, защото те крадат бази данни", дава пример социологът.

"Поначало служба ЕСГРАОН бе създадена в края на 70-те години, за да ни държат тоталитарните власти на къса каишка. Тогава обикаляха всички адреси почти като национално преброяване, за да се опишат хората", спомня си Томов. Разликата е, че тогава страната беше със затворени граници, а и населението - застопорено с жителство. Сега тази система води до пълен хаос.

"От друга страна ГРАО, изглежда, има интерес да поддържа този монопол, защото няма друга логика данните за регистрацията на населението, включително и изборният регистър да са в една дирекция в МРРБ, вместо ЦИК да поддържа изборния регистър", коментира още Томов.

Според него огромната разлика между броя на населението на страната и регистрираните по постоянен и настоящ адрес се дължи именно на хората с български паспорт, които са се установили постоянно в чужбина, а част от тях са покойници. Това отваря възможност за изборни манипулации, дори и в малките населени места, където хората се познават и отлично знаят кой живее там и кой не.

Решенията на проблема с избирателните списъци също са известни. Най-радикалното е въвеждането на активна регистрация за изборите, така че в списъците да няма хора, които не живеят в съответното населено място. Доколкото активната регистрация изисква време, експертите предлагат първоначално да се използва базов списък - например от гласувалите на последните парламентарни избори (предстоящите), а после в него да се дописват след заявление тези, които не фигурират там. ***Друг вариант е избирателните списъци да се съставят по настоящ адрес - така поне 60% от мъртвите души ще бъдат изчистени, смята пък Цветозар Томов. Очевидно е, че това няма да се случи за настоящите избори.***

Казуси - Статия 2: в-к Капитал, 30 август 2019 г.

https://www.capital.bg/politika_i_ikonomika/bulgaria/2017/08/29/3956807_a_ti_smeni_li_si_nastoi_ashtiiia_adres/

А ти смени ли си настоящия адрес?

Проект „Невидимите, които виждаме“ е част от Проект за подобряване на майчиното и детско здраве сред ромска общност „С грижа от 0 до 3“, който се изпълнява с финансовата подкрепа на Фондация „Тръст за социална алтернатива“, „Отворено общество“ и „Портикус“

от Светлана Митрова

Специфичен български феномен: закон, който засяга всички граждани, известен с това, че масово не се спазва, но въпреки това върху него се градят политики и се реализират важни права. Такива закони в България не са малко, а един от тях е задължението за адресна регистрация по настоящ адрес. Проблемът става особено актуален най-вече преди местните избори заради изборния туризъм на електората, макар че през пролетта на тази година той стана център на дебат заради адресната регистрация на кандидата за евродепутат Делян Пеевски. Едва покрай натиска на гражданското общество върху Централната избирателна комисия (ЦИК) да извърши ефективна проверка дали Пеевски реално живее на адреса си в България, или през повечето време е в държава извън ЕС много хора научиха, че Изборният кодекс всъщност не се интересува от реалното положение, а само от формалната регистрация на настоящ адрес. Това важи за всички избори освен президентските, където се изисква 183 дни ефективно пребиваване в България.

Проверка на "Капитал" показва, че за предстоящите местни избори за разлика от предишните не се очертава сериозна вътрешна миграция по малките населени места с цел натъкмяване на изборния резултат. Всъщност за тях по-важна се оказва регистрацията по постоянен адрес, доколкото на предишните избори през 2015 г. за кмет се гласуваше и в населени места с над 100 жители, т.е. дори минимален брой "изборни туристи" можеха да повлияят на резултата. С промяна в закона обаче прагът се вдигна и сега кметски избори ще има в населени места с поне 350 жители, което според практиката на ЦИК се преценява на база на постоянната им регистрация. Данните на ГРАО за постоянните жители показват само единични случаи на увеличение, така че едва ли ще се стигне до скандали с изборен туризъм, както през 2015 г. (виж карето най долу).

Така или иначе, самият факт, че преди всеки избори наблюдателите правят проверка дали има злоупотреби, говори за сериозен проблем, неработещ закон и пробит контрол в адресната регистрация.

Инструмент за какво

Законът за гражданската регистрация задължава всекиго да заяви пред властите нов настоящ адрес веднага щом е преживял 30 дни на ново място, различно от постоянното му местопребиваване или от предишния му настоящ адрес. Глобата за неизпълнение на това задължение е от 50 до 300 лв. Целта на въвеждането на настоящия адрес през 1999 г. е да се осигури мобилност на гражданите, без да се нарушава връзката с администрацията. В същото време много хора – студенти, родители, които разчитат да запишат детето си в определена детска градина или училище, сезонни работници в страната и в чужбина, хора, които често сменят жилища под наем, дългосрочно командировани и т. н., не желаят да си причиняват сблъсък с администрацията и да се регистрират според закона. Тук въобще не става дума за хората от малцинствата, които не могат да посочат адрес за регистрация, защото не обитават "законни" жилища, нелегално пребиваващи в страната и т.н.

Проект „Невидимите, които виждаме“ е част от Проект за подобряване на майчиното и детско здраве сред ромска общност „С грижа от 0 до 3“, който се изпълнява с финансовата подкрепа на Фондация „Тръст за социална алтернатива“, „Отворено общество“ и „Портикус“

Има много обяснения защо законът не работи и със сигурност те действат комплексно, но сред основните е бюрокрацията. Смяната на настоящия адрес означава да се отиде лично в общината, където да се представи документ за самоличност и удостоверение за раждане, както и документ, доказващ на какво основание заявителят живее във въпросния имот: нотариален акт за собственост или пък договор за наем, ползване и др., съответно - декларация по образец от собственика на имота, че е съгласен с регистрацията в имота му, независимо от договора за наем. На всичко отгоре собственикът трябва лично да подаде декларацията за съгласие или да направи нотариална заверка на подписа, което означава, че регистрацията зависи от него - бил той наемодател или роднина. Ако собственикът е съпруг на кандидата за нов адрес или живее с него във фактическо съжителство, той трябва лично да декларира това.

"В България често наемодателите избягват регистрирането на договор, за да избегнат данъци или по други причини - например прекомерно много регистрирани на този адрес, включително и предишни наематели и др.", коментира Магдалена Костова, директор на дирекция "Демографска и социална статистика" в НСИ. Това автоматично изключва възможността за смяна на настоящия адрес от актуалния наемател.

Кой (не) иска промяна

С прилагането и контрола върху този закон са ангажирани МРРБ и ГРАО, МВР, местната власт. Опитите да се разговаря по темата с експерт от МРРБ или ГРАО удрят на камък. От пресслужбата на регионалното министерство само уведомиха, че институцията не разполага с обобщени данни за динамиката на регистрираното население в страната, тъй като не съществува централизирана система за събиране на данни. Данните се събират и публикуват по общини и населени места на сайта на ГРАО. Същевременно в МРРБ и ГРАО нямат данни и за контрола върху изпълнението на задължението за регистрация по настоящ адрес, който се извършва от общините, и за наложените глоби от МВР за нарушение. От МРРБ обаче са на мнение, че няма нужда от промяна на закона, достатъчно е само гражданите "стриктно да спазват законовите изисквания".

Източници от МВР пък определят като фундаментален проблем липсата на централизация на системите и споделянето на информация между институциите. Той не опира само до блокиране на работата по налагане на административни санкции и до "потъване" на наказателни дела, защото обвиняемите не могат да бъдат намерени и трябва да бъдат обявени за издирване. Общият ефект е, че се застрашава националната сигурност, коментира пред "Капитал" човек от системата. Според него парадоксът е в очакването, че гражданите доброволно ще сменят адреса си на пребиваване.

Многобройни са случаите, когато при опит да се връчи наказателно постановление, да се реагира на сигнал, да се разпита или да се установи дадено лице на посочен настоящ адрес се оказва, че там само на хартия са регистрирани десетки, но реално ги няма. Наказателните постановления за неспазване на закона за адресна регистрация се трупат в съответното РПУ, а обществото получава ясен пример, че неспазването на закона не води до отговорност. Според Магдалена Костова от НСИ не е сработил и опитът за регулиране на адресните регистрации с

Проект „Невидимите, които виждаме“ е част от Проект за подобряване на майчиното и детско здраве сред ромска общност „С грижа от 0 до 3“, който се изпълнява с финансовата подкрепа на Фондация „Тръст за социална алтернатива“, „Отворено общество“ и „Портикус“

прилагането на мерките по Закона за етажната собственост. Според нея решението е в промени, които да създадат стимул за гражданите да регистрират настоящия си адрес.

Как го правят другите

По света има много примери как държавите създават такива стимули за гражданите си. **Националният регистър на населението в Испания** - Padron, позволява ползването на социални или здравни услуги само при наличие на регистрацията в съответната община.

Американската и британската електронни системи за регистрацията са вградени в съответните правителствени сайтове, а самото регистриране става чрез попълване на няколко формуляра по електронен път. Системите автоматично разпределят данните към съответните институции.

Във Франция адресната регистрацията е оставена на инициативата на гражданите, а избирателните списъци се оформят с деклариране на местоживеенето в съответната община, коментира за "Капитал" Стефан Манов, член на Обществения съвет към ЦИК и представител на Обществения съвет на българите във Франция, който живее в Париж. Националният статистически институт на Франция извършва функцията на ГРАО в България - засича новозаписалите се на едно място да бъдат отписани от друго.

Отделно каре в същата статия - 2015 г. бележи рекорд по изборен туризъм

Според Института за развитие на публичната среда (ИРПС), който отдавна следи изборния процес, на предишните местни избори е отбелязан рекорд в данните за вътрешната миграция у нас. "През април 2015 г. са отбелязани 34 924 нови регистрации по настоящ адрес, което е последният възможен момент преди местните избори през октомври, тъй като се изисква поне 6-месечна регистрацията в дадено населено място преди изборния ден. Към онзи момент това е абсолютен рекорд за времето след 2011 г., никога преди това не е отчитана такава вътрешна миграция с приоритет към малките селца", се казва в анализа на ИРПС. Има села, в които населението нараства двойно - например село Тошевци, Видинско, със 125 души постоянни жители, в периода февруари - април 2015 г. се появяват 251 новорегистрирани по настоящ адрес. След тези избори законът беше променен и се въведе норма за броя на лицата, които могат да се регистрират по постоянен адрес в едно жилище, като се въведе ограничение от 4 месеца за регистриране на настоящ или постоянен адрес в хотел, мотел, почивен дом или друго място за подслон.

Междувременно се промениха на два пъти и условията за създаване на кметство и към момента това става при население над 350 души, което означава и че само в такива места ще има кметски избори. Това премества интереса към постоянните жители. Има някои любопитни случаи на увеличение на постоянните жители в малките села в последните месеци преди срока, но без драстични примери. Така например блягоградското село Бистрица през декември 2018 г. е имало 267 постоянни жители и 63 с настоящ адрес. През юни т.г. жителите с постоянен адрес там вече са 564, а регистрираните с настоящ адрес са 66. В Горно Хърсово през декември м.г. има 228 постоянни жители, а през юни т.г. 438 души. В поморийското село Медово през декември има 342 постоянни жители, към момента са 350, но пък там хората с настоящ адрес са

Проект „Невидимите, които виждаме“ е част от Проект за подобряване на майчиното и детско здраве сред ромска общност „С грижа от 0 до 3“, който се изпълнява с финансовата подкрепа на Фондация „Тръст за социална алтернатива“, „Отворено общество“ и „Портикус“

повече от постоянния - 371 души. В Ново село, Великотърновско, през декември е имало 301 постоянно регистрирани, а през юни - 378, в Горски Долен Тръмбеш от 340 те са скочили на 350. Дали някъде този прираст е изкуствен е трудно доказуемо, особено когато става въпрос за увеличение с няколко десетки.

Казуси - Статия 3: trafficnews.bg, 28.03.2021 г.

[https://trafficnews.bg/plovdiv/prodalzhava-bitkata-novite-plovdivchani-da-stanat-206335/](https://trafficnews.bg/plovdiv/prodalzhava-bitkata-novite-plovdivchani-da-stanat-plovdivchani-da-stanat-206335/)

Продължава битката новите пловдивчани да станат пловдивчани, но засега без успех

От 2018 година от 1 РУ плашат нерегистрираните жителите на „Оазис“ с глоби, ефект обаче няма

„Уважаеми, граждани и гражданки,

Уведомяваме Ви, че във връзка с разпреденото в чл.99 в Закона за гражданската регистрация „всяко лице е длъжно в 30-дневен срок да заяви промяната на настоящия си адрес, като подаде адресна карта за промяната на настоящ адрес в администрацията на район „Южен“....“, така започва съобщение от първо РУ до жителите на комплекс „Оазис“. Вече трета година надписът стои в таблото за обяви на мегакомплекса в „Южен“, напомняйки, че хората са длъжни да си променят адресните регистрации. Въпреки заплахите за глоби, ефект от предупреждението няма и стотици обитатели на комплекса в Кючука по документи нямат нищо общо с Пловдив. „Оазис“ се превърна в нарицателно в Пловдив за жители от други населени места, които идват под тепетата, за да търсят по-добро бъдеще за себе си и децата си, но без да променят своите регистрации. Доскоро едва 20% от комплекса се водеше с „обитаеми“ апартаменти, макар вече да се вижда, че почти всички прозорци светят.

Хиляди от новите пловдивчани остават по документи на адрес по родните си места, по различни причини , но преди всичко е, за да се избегнат данъци, такси и налози.

Към днешна дата никой не знае колко души реално живеят в Пловдив. По време на първата пандемия, когато имаше КПП-та няколко хиляди души си смениха адресната регистрация с реалната, тъй като не можеха да влизат или излизат от града. Това обаче не даде никакъв съществен ефект върху реалните миграционни процеси в Община Пловдив.

Официално в града по настоящ адрес живеят 365 645 души(б. а. към 15 март по справка на ГРАО). Смята се, че хората, които живеят в Пловдив са поне между 50 000 и 60 000 повече, без да се броят хората от съседните общини, които работят под тепетата.

Само в район „Южен“ „нелегалните“ пловдивчани се предполага, че са над 15 000 души. Парадоксално броят на хората по настоящ адрес намалява, вместо обратното. Към 15 март 2021 година по настоящ адрес в Кючука и другите южни квартали са 78 129 при 83 457 по постоянен адрес. През 2019 година те са били 79 384 по настоящ адрес – с близо 1000 души по-малко.

Кметът Здравко Димитров неведнъж заяви, че хората, които ползват услуги в Пловдив се увеличават, но хората носещи данъчния товар остават едни и същи. Иначе казано тези хиляди

Проект „Невидимите, които виждаме“ е част от Проект за подобряване на майчиното и детско здраве сред ромска общност „С грижа от 0 до 3“, който се изпълнява с финансовата подкрепа на Фондация „Тръст за социална алтернатива“, „Отворено общество“ и „Портикус“ новопловдивчани, които нямат адреси тук – не плащат и стотника за развитието и поддържането на града.

Проблемът трябва да се реши с националното преброяване на населението през тази есен, когато анкетьори ще чукат от врата на врата, за да видят колко души живеят във всеки един дом под тепетата.

7.3. Писма от МВР с предоставени данни, отделни файлове