

Преводът на страницата е генериран чрез машинен превод [\[Връзка\]](#). Машинните преводи могат да съдържат грешки, които да водят до нарушаване на яснотата и точността. Омбудсманът не поема отговорност за евентуални несъответствия. За най-надеждна и правно издържана информация направете справка с: изходната версия в английски препратката по-горе. За повече информация вижте нашата [езикова политика](#) и [политика за превода](#) [\[Връзка\]](#).

Решение на Европейския омбудсман в нейното стратегическо проучване OI/4/2016/ЕА относно начина, по който Европейската комисия третира хората с увреждания в рамките на общата здравноосигурителна схема за служителите на ЕС

Решение

Случай OI/4/2016/ЕА - Открит на 10/05/2016 - Препоръка за 10/04/2019 - Решение от 04/04/2019 - Засегната институция Европейска комисия (Препоръка, одобрена от институцията) |

През 2015 г. комитет на ООН установи, че схемата за здравно осигуряване на членовете на персонала на ЕС — общата здравноосигурителна схема (ОЗОС), не е в съответствие с Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания (UNCRPD). Комисията препоръча преразглеждането на ОЗОС, за да се осигури цялостно покритие на здравните нужди, свързани с уврежданията.

След като получи жалби от членове на персонала, които са срещнали проблеми при пълното възстановяване на медицинските разходи на членовете на техните семейства или на членовете на техните семейства, омбудсманът проведе стратегическо разследване. Тя установи, че липсата на ефективни действия от страна на Европейската комисия в отговор на препоръката на комисията е равнозначна на лошо администриране. Поради това тя препоръча на Комисията да преразгледа правилата, уреждащи ОЗОС. Тя също така направи редица предложения до Комисията относно начина, по който нуждите на хората с увреждания са обхванати от ОЗОС, както и относно необходимостта от обучение на персонала и подходящи консултации със заинтересованите страни, за да се гарантира, че ОЗОС отразява потребностите на хората с увреждания.

Комисията отговори, като заяви, че ще преразгледа правилата, уреждащи ОЗОС, и ще предприеме действия за проследяване на повечето предложения на омбудсмана.



Тъй като Комисията прие препоръката ѝ, омбудсманът приключва стратегическото си разследване. Като се има предвид значението на въпроса, тя отправя искане към Комисията да докладва в срок от шест месеца относно изпълнението на препоръката. Омбудсманът също така потвърждава предложението си относно необходимостта Комисията да преразгледа своите правила от 2004 г. относно посрещането на нуждите на персонала с увреждания.

1.Обратно към запитването

1. Европейският съюз е страна по Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания [1] , която влезе в сила през януари 2011 г. Според Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания хората с увреждания имат право да се ползват от най-високия достижим стандарт на здравеопазване, без дискриминация въз основа на увреждане. Дискриминацията на хора с увреждания по здравноосигурителни схеми е забранена [2] .

2. През 2015 г. Комитетът на ООН за правата на хората с увреждания (Комитетът на ООН) направи преглед на спазването от страна на ЕС на Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания и препоръча „Европейският съюз да преразгледа своята съвместна здравноосигурителна схема, за да покрие изцяло здравните нужди, свързани с уврежданията, по начин, който е в съответствие с Конвенцията “. [3]

3. Общата здравноосигурителна схема (ОЗОС) е здравноосигурителна схема, която обхваща членовете на персонала на ЕС и техните семейства. Съгласно Правилника за длъжностните лица на ЕС [4] медицинските разходи се възстановяват или в размер на 80 %, 85 % или 100 %, в зависимост от различни фактори. Лечението на заболявания, признати за „сериозни“, се възстановява на 100 %.

4. Комисията е приела общи разпоредби за прилагане (ОРП), които уреждат възстановяването на медицински разходи по ОЗОС. [5] Съгласно ОЗОС дадено заболяване се определя като „тежко“, когато i) води до съкращаване на продължителността на живота, ii) е вероятно да бъде изтеглено, iii) изисква агресивни диагностични и/или терапевтични процедури, и iv) когато включва наличието или риска от сериозно увреждане [6] .

5. Съгласно съдебната практика на ЕС тези четири критерия са кумулативни [7] : всички те трябва да бъдат изпълнени, за да може дадена болест да се счита за „сериозна“. В същото време начинът, по който се оценява един критерий, вероятно ще повлияе на начина, по който се оценяват другите. [8]

6. Омбудсманът получи три жалби от служители с увреждания или чиито деца имат увреждания относно отказа на Комисията да признае тези увреждания като „сериозни заболявания“ съгласно ОЗОС. Тъй като случаите сочат евентуален системен проблем,



омбудсманът реши да започне стратегическа проверка.

2. Стратегическо проучване

7. През май 2016 г. омбудсманът започна проверката, като попита Комисията как възнамерява да предприеме последващи действия във връзка със заключителната забележка на Комитета на ООН относно ОЗОС и дали възнамерява да въведе отделни критерии и/или специални разпоредби за хората с увреждания. След отговора на Комисията разследващият екип на Омбудсмана се среща с представители на Комисията, за да обсъди случая.

8. След това Омбудсманът се консултира с целева група заинтересовани страни по въпросите, които тя е определила като имащи отношение към нейната проверка. [9] Омбудсманът публикува доклад относно констатациите от консултацията си.

9. Омбудсманът установи, че непредприемането на ефективни действия от страна на Комисията в отговор на препоръката на Комитета на ООН представлява лошо администриране. През юли 2018 г. тя отправи препоръка към Комисията да разгледа този въпрос. Тя също така направи пет предложения за подобрене пред Комисията. Комисията отговори на омбудсмана през януари 2019 г. [10]

Препоръка на Омбудсмана

10. Въз основа на своята стратегическа проверка омбудсманът стигна до следното заключение :

Липсата на ефективни действия от страна на Комисията в отговор на препоръката на Комитета на ООН от 2 октомври 2015 г. за преразглеждане на ОЗОС представлява лошо администриране.

11. Омбудсманът препоръча :

Комисията следва незабавно да се заеме със задачата за преразглеждане на ОЗОС (които уреждат функционирането на ОЗОС), за да се гарантира, че хората с увреждания в бъдеще ще бъдат третирани в рамките на ОЗОС по начин, който е в съответствие с Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания. За целите на преразглеждането на ОРП Комисията следва да определи ясен график за консултации със съответните представители на служителите с увреждания, както и с представителите на служителите с увреждания на издръжка. Процесът на преразглеждане следва да се съсредоточи върху критериите за пълно възстановяване на медицинските разходи, но може да се наложи да бъдат разгледани и други въпроси.

12. Освен това омбудсманът отправи пет предложения до Комисията относно това как да се подобри ОЗОС и как да се отговори на по-широките потребности на хората с увреждания. По-специално омбудсманът предложи :



1) Комисията следва да публикува неизчерпателен списък на помощните средства, които подлежат на възстановяване съгласно ОРП.

2) Комисията следва да извърши оценка, за да установи — по неизчерпателен начин — немедицинските нужди, свързани с уврежданията. Тя следва да започне процедура, за да гарантира, че немедицинските нужди на членовете на персонала на ЕС и техните семейства с увреждания се разглеждат по задоволителен начин, чрез предоставяне на достатъчно ресурси и в подходяща рамка, в рамките на социалните схеми на институциите на ЕС.

3) Комисията следва да преразгледа настоящите си правила относно „разумното настаняване“ на персонала с увреждания в светлината на разпоредбите на Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания.

4) Комисията следва да гарантира, когато това вече не се случва, че специалното обучение за справяне с уврежданията е част от въвеждащата програма за нейния персонал, работещ по свързани въпроси, както и за персонала на управленско равнище.

5) Комисията следва да установи редовни контакти със сдруженията на служителите на ЕС с увреждания или които имат членове на семейството с увреждания, за да получава обратна информация относно ежедневно прилагане на ОЗОС и на социалните схеми за хора с увреждания. Комисията следва също така да се консултира с тези сдружения по съдържателен, навременен и структуриран начин при разработването и прилагането на законодателството и политиките, които ги засягат.

Отговор на Комисията на препоръката на Омбудсмана

13. По отношение на **препоръката Комисията заяви**, че гъвкавият подход, който прилага към критериите за определяне на „тежко заболяване“, означава, че на практика значителен брой медицински разходи, свързани с увреждания, вече са напълно възстановени. Той обаче изрази съгласие, че би било за предпочитане да се преразгледат ОРП, за да се формализира този гъвкав подход, и се ангажира да го направи. Комисията също така се ангажира да се консултира с всички съответни заинтересовани страни. [11]

14. Комисията отбеляза, че всяка промяна в ОРП ще се отнася до медицински разходи и ще трябва да вземе предвид дългосрочната финансова устойчивост на ОЗОС.

15. По отношение на **първото предложение** Комисията да публикува списък на помощните средства, които могат да бъдат възстановени по ОЗОС, Комисията посочи, че обмисля как най-добре да публикува на своя уебсайт неизчерпателен списък на



помощните средства, които подлежат на възстановяване съгласно ОЗОС.

16. В отговор на второто предложение Комисията заяви, че ще се консултира с другите институции на ЕС относно начините за преразглеждане на настоящите насоки за справяне с немедицинските нужди на членовете на персонала с увреждания или на членовете на семейството с увреждания, като се вземат предвид финансовите ресурси, налични във всяка институция. Комисията заяви, че подкрепя пълното възстановяване на училищните такси за децата на служителите, които трябва да посещават специални училища поради уврежданията си. Комисията обаче посочва, че не счита за необходимо да прави преглед на немедицинските разходи, свързани с уврежданията, и че вече се стреми да предостави оптимална подкрепа за всеки отделен случай.

17. Що се отнася до третото предложение, Комисията счита, че не е необходимо да се преразглеждат нейните правила за това как да се отговори на нуждите на служителите с увреждания. Тя вече полага усилия за подобряване на информацията и обучението на персонала по въпроси, свързани с уврежданията, и се опитва да гарантира последователен и координиран подход за посрещане на нуждите на служителите с увреждания. Ако правилата трябва да бъдат преразгледани в бъдеще, това ще стане след консултации с членовете на персонала с увреждания.

18. Що се отнася до четвъртото предложение, Комисията посочи, че планира да въведе специални обучения за справяне с уврежданията в своя въвеждащ курс за нови ръководители. Тя също така подобри наличната информация за ръководителите относно вътрешната си политика в областта на уврежданията и начините за задоволяване на нуждите на служителите с увреждания. Тя добави, че първото звено за контакт за нови членове на персонала с увреждания или които имат членове на семейството с увреждания е обучен, специализиран социален асистент. Задачите на социалния асистент обхващат редица въпроси, включително процедурни въпроси, посрещане на специални нужди и училища за деца със специални потребности. Сътрудникът е част от специализирания екип, който се занимава с финансова подкрепа, свързана с членове на персонала с увреждания или които имат членове на семейството с увреждания.

19. В отговор на петото предложение Комисията заяви, че всички мерки винаги се обсъждат на форумите, предвидени в Правилника за длъжностните лица, което означава, че участват представители на персонала, включително служители с увреждания. Тя заяви, че също така се консултира със Съвместния комитет за равни възможности (COPEC) по въпроси, свързани с уврежданията, и че нейните съответни служби [12] поддържат редовни контакти със сдружения на служители с увреждания или членове на семейството с увреждания. Тя добавя, че наскоро е създала единно звено за контакт за запитвания на персонала по медицински и немедицински въпроси, свързани с уврежданията. Тя подпомага служители, които изпитват затруднения при достъпа до наличните схеми за подпомагане от националните органи в държавите членки, в които пребивават.



Оценка на Омбудсмана след препоръката

20. Омбудсманът приветства отговора на Комисията и изразява задоволство, че като цяло приема нейната препоръка и повечето от нейните предложения.

21. По отношение на **препоръката** Омбудсманът приветства ангажимента на Комисията да започне процес на преразглеждане на ОРП във възможно най-кратък срок, по-специално по отношение на критериите за определяне на разходите, които се възстановяват изцяло. Този въпрос е от голямо значение, за да се гарантира зачитането на правата на хората с увреждания.

22. Омбудсманът оценява факта, че това е предизвикателен процес, в който участват много различни страни. Като има предвид, че една от жалбите, които е получила по този въпрос, е подадена през 2014 г., тя насърчава Комисията да направи всичко възможно, за да може процедурата да приключи възможно най-бързо.

23. Омбудсманът приветства ангажимента на Комисията да се консултира с СОРЕС и сдруженията на служителите с увреждания или които имат членове на семейството с увреждания. Комисията следва да гарантира, че тези сдружения се консултират **по време на целия този процес по съдържателен и навременен начин**. Комисията следва вече да информира тези сдружения за начина, по който те ще бъдат консултирани.

24. Като се има предвид значението на въпроса, омбудсманът ще следи как Комисията изпълнява препоръката си. Поради това тя отправя искане към Комисията да докладва в срок от шест месеца за постигнатия съществен напредък.

25. Омбудсманът приветства факта, че Комисията работи по най-добрия начин за публикуване на своя уебсайт на неизчерпателен списък на помощните средства, които подлежат на възстановяване по линия на ОЗОС (**първо предложение**). Тя настоятелно призовава Комисията да пристъпи към тази работа възможно най-скоро.

26. Омбудсманът приветства ангажимента на Комисията да се консултира с другите институции на ЕС относно преразглеждането на настоящите насоки относно схемата за социална помощ, като вземе предвид наличните бюджетни средства във всяка институция (**второ предложение**). Омбудсманът отново изразява становището си, че би било по-целесъобразно да бъде предоставен отделен бюджетен ред, общ за всички институции на ЕС, за тази цел. Тя настоятелно призовава Комисията да вземе това предвид при преразглеждането на насоките. Освен това Омбудсманът разбира аргумента на Комисията, че дори ако тя направи преглед на немедицинските нужди на хората с увреждания, все пак може да е по-добре тези нужди да се разглеждат поотделно за всеки отделен случай.

27. Що се отнася до училищните такси, през декември 2018 г. омбудсманът повдигна пред председателя на Комисията въпроса за пълното покриване на училищните такси за



децата на служители, които трябва да посещават специални училища поради уврежданията си. [13] Тя има удоволствието да отбележи, че през януари 2019 г. членът на Комисията, отговарящ за бюджета и човешките ресурси, обяви, че Комисията ще покрие изцяло тези такси и ще поеме водеща роля в промяната на съответните насоки за начина, по който другите институции се справят с това.

28. Омбудсманът приветства ангажимента на Комисията да преразгледа въвеждащия курс за нови ръководители, за да отговори на нуждите на персонала с увреждания или който има членове на семейството с увреждания (**четвърто предложение**). Обучението на управленско равнище е от голямо значение, тъй като преките ръководители обикновено вземат решения относно това как да отговорят на нуждите на служителите с увреждания. Омбудсманът приветства също така факта, че Комисията разполага с обучен социален асистент, който да оказва подкрепа на персонала с увреждания или който има членове на семейството с увреждания. Тя настоятелно призовава Комисията да гарантира, че всички служители, които се занимават с проблеми с уврежданията, получават необходимото обучение по време на въвеждащата си програма.

29. По отношение на **петото предложение** Омбудсманът приветства създаването на единно звено за контакт за запитвания по медицински и немедицински въпроси, свързани с уврежданията. Освен това Комисията заяви, че нейните съответни служби поддържат редовни контакти със сдружения на служители с увреждания и членове на персонала със зависими лица с увреждания. Омбудсманът подчертава, че е важно Комисията да се среща редовно с тези сдружения, за да получи обратна информация по въпроси, свързани с уврежданията.

30. Омбудсманът изразява съжаление, че Комисията счита, че не е необходимо да се преразглеждат нейните правила за посрещане на нуждите на персонала с увреждания (**трето предложение**). Комисията прие настоящите правила през 2004 г., докато Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания влезе в сила през 2011 г. Според Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания, за да се насърчи равенството и да се премахне дискриминацията, страните трябва да предприемат всички подходящи мерки, за да гарантират, че се осигурява „разумно приспособяване“ на нуждите на персонала с увреждания. [14] Омбудсманът счита, че това предполага въвеждането на подходяща рамка за разглеждане на исканията за посрещане на нуждите на служителите с увреждания по ясен, справедлив и последователен начин.

31. В отговор на въпрос, повдигнат по време на консултацията, Комисията отбеляза, че въпреки че първото звено за контакт за засегнатото лице е прекият ръководител, исканията се разглеждат последователно, тъй като се провеждат консултации с Генерална дирекция „Човешки ресурси„(ГД „Човешки ресурси“). Въпреки че омбудсманът не е открил доказателства, че това не е така на практика, необходимостта от консултация с ГД „Човешки ресурси и сигурност“ във всички случаи не е посочена в приложимите правила [15] .

32. Омбудсманът настоятелно призовава Комисията да одобри по-широк подход по



отношение на възможните мерки, които могат да бъдат предприети, за да се отговори на нуждите на служителите с увреждания. За тази цел Комисията би могла да се възползва от представените в консултацията с Омбудсмана документи.

Извод

Въз основа на проверката омбудсманът приключва този случай със следното заключение:

Омбудсманът приветства факта, че Комисията е приела препоръката ѝ и е реагирала положително на повечето от нейните предложения. Като се има предвид значението на въпроса, тя ще следи отблизо как Комисията изпълнява препоръката си. Поради това тя отправя искане към Комисията да докладва в срок от шест месеца относно постигнатия съществен напредък.

Омбудсманът потвърждава третото предложение, изложено в препоръката ѝ от 16 юли 2018 г.

Комисията ще бъде информирана за това решение.

Емили О'Райли Европейски омбудсман Брюксел, 04/04/2019

[1] Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания беше приета на 13 декември 2006 г. и одобрена от името на ЕС с Решение 2010/48 на Съвета от 26 ноември 2009 г.: <https://www.un.org/development/desa/disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities.html> [Връзка].

[2] Член 25 „Здраве“ от Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания.

[3] Заключителни бележки относно прилагането от страна на ЕС на Конвенцията за правата на хората с увреждания, направени от съответния комитет на ООН, 2 октомври 2015 г., точка 87:

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2FC%2FEU%2FCO%2F [Връзка]

[4] Член 72 от Правилника за длъжностните лица и Условието за работа на другите служители на Европейската икономическа общност и на Европейската общност за атомна енергия:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1549272035601&uri=CELEX:01962R0031-20190101> [Връзка].



[5] Решение на Комисията за определяне на общи разпоредби за прилагане по отношение на възстановяването на медицински разходи, което влезе в сила на 1 юли 2007 г.: http://ec.europa.eu/pmo/tender/06_annexe6_dge_en.pdf [Връзка].

[6] Дял III, глава 5 от ОРП.

[7] Решение на Съда на публичната служба от 18 септември 2007 г., *Botos/Комисия*, F-10/07, точки 41—44

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=5AB5024E8A3143458C5D4E0B7C07D854?text=&docid=110181&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&lang=BG> [Връзка].

[8] Решение на Съда на публичната служба от 28 септември 2011 г., *Allen/Комисия*, F-23/10, точка 79

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=110181&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&lang=BG> [Връзка].

[9] Омбудсманът е изпратил въпросите, които е определила като имащи отношение към нейната проверка и по които очаква да направи предложения до Комисията: -групата на Европейския парламент за подкрепа на хората с увреждания, която се състои от служители на Европейския парламент с увреждания или които полагат грижи за член на семейството с увреждане или които имат професионален интерес по въпроси, свързани с уврежданията;

— групата на Европейската комисия за подкрепа на хората с увреждания, която е сдружение на служители на Комисията, както и на други институции на ЕС, които отговарят за лице с увреждане или забавяне в развитието;

— Асоциацията на служителите с увреждания в Европейската комисия, която включва служители с увреждания или дългосрочно здравословно състояние; и

— Европейският форум на хората с увреждания (EDF), който е неправителствена организация, която обединява представителни организации на хора с увреждания от цяла Европа.

Омбудсманът получи и два спонтанни индивидуални приноса.

[10] Всички документи, свързани с проверката, включително писмото на Омбудсмана до Комисията за започване на стратегическото разследване, доклада от консултацията и препоръката на Омбудсмана, са на разположение на адрес:

<https://www.ombudsman.europa.eu/en/opening-summary/en/65814> [Връзка].

[11] В това число Междуетноститутуционалният управителен комитет на ОЗОС, Комитетът по Правилника за длъжностните лица, Съвместният комитет за равни възможности (СОРЕС), Комитетът по персонала, профсъюзите и представителите на служителите с



увреждания или които имат членове на семейството с увреждания.

[12] Той спомена по-специално своята Генерална дирекция „Човешки ресурси и сигурност“ и Службата за управление на плащанията.

[13] Стратегическа инициатива относно Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания

(КПХУ на ООН) и Европейските училища (SI/4/2018/EA):

<https://www.ombudsman.europa.eu/en/correspondence/en/108659> [Връзка].

[14] Член 5 от Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания, параграф 3.

[15] Съгласно член 7 от решението на Комисията от 2004 г., когато има искане за задоволяване на специални нужди, медицинската служба на Комисията, в сътрудничество със специалист, определен в съответствие с разпоредбите на Кодекса за добри практики в областта на заетостта на хората с увреждания, проучва дали е възможно това и ако е така, как да го направи. Според брошурата на Комисията относно разумните улеснения обаче *„често се случва съответната служба за човешки ресурси (АМС) (включително местната ИРМ за специфични ИКТ инструменти) и други услуги (напр. OIB, OIL, Медицинска служба и др.) да участват активно в процеса на последващи действия.“*