СТОЛИЧНА ОБЩИНА
СТОЛИЧЕН ОБЩИНСКИ СЪВЕТ
1000 София, ул. „Московска" № 33, тел. 02 93 77 591, council.sofia.bg

ДО
ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА
СТОЛИЧНИЯ ОБЩИНСКИ СЪВЕТ

Д О К Л А Д

от Димитър Шалъфов, общински съветник в Столичния общински съвет

ОТНОСНО: Проект на Наредба за изменение и допълнение на Наредбата за гробищните паркове и погребално-обредната дейност на територията на Столична община, с който лицето, живяло с починалия във фактическо съпружеско съжителство не по-малко от пет години преди смъртта му, се включва като самостоятелна група в реда на лицата, по чието искане се извършва кремация, непосредствено след братята и сестрите на покойника

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ПРЕДСЕДАТЕЛ,

На основание чл. 68, ал. 1 от Правилника за организацията и дейността на Столичния общински съвет внасям за разглеждане проект на Наредба за изменение и допълнение на Наредбата за гробищните паркове и погребално-обредната дейност на територията на Столична община, приета с Решение № 437 по Протокол № 37 от 20.07.2017 г. на Столичния общински съвет (наричана по-нататък „Наредбата"). Проектът се основава на правомощията на общинския съвет по чл. 21, ал. 1, т. 23 и ал. 2 от Закона за местното самоуправление и местната администрация и на изричната законова делегация по чл. 62, ал. 12 от Закона за устройство на територията, като е изготвен при спазване на изискванията на чл. 8, чл. 26 и чл. 28 от Закона за нормативните актове и на чл. 76, ал. 3 и чл. 77 от Административнопроцесуалния кодекс. Моля проектът, заедно с настоящия доклад, който съдържа мотивите по чл. 28, ал. 2 от Закона за нормативните актове, и с приложената частична предварителна оценка на въздействието, да бъде публикуван за обществена консултация на интернет страницата на Столична община, а след извършването на предвидените в Закона за нормативните актове и в Наредбата за провеждане на обществени консултации на територията на Столична община процесуални действия да бъде внесен за разглеждане от компетентните постоянни комисии и за приемане от Столичния общински съвет.

I. Причини, които налагат приемането на изменението

1. Действащата уредба и нейният недостатък

Член 26, ал. 1 от Наредбата допуска кремация в два случая. Първият е изразената приживе воля на покойника, обективирана в декларация с нотариална заверка на подписа, а вторият е искането на лицата, изброени в т. 2 в строго определена последователност, която започва с преживелия съпруг, продължава с пълнолетните деца, родителите, братята и

сестрите, внуците и правнуците и низходящите на братята и сестрите до четвърта степен включително и едва на последно място поставя лицата, при които покойникът е живял към датата на смъртта. Човекът, с когото починалият е споделял живота си в продължение на години или десетилетия без сключен граждански брак, не е назован никъде в този ред. Единствената категория, в която той би могъл да бъде подведен, е последната, при това с неясен обхват, тъй като изразът „лицата, при които покойникът е живял" по своя буквален смисъл описва положението на човек, приютен в чужд дом, а не равнопоставеното съвместно живеене на двама партньори в общо жилище, което нерядко е собственост на самия починал.

Последиците от това разрешение трудно могат да бъдат защитени. Низходящите на братята и сестрите до четвърта степен включително обхващат не само племенниците на покойника, но и техните деца, които по общите правила за определяне на степента на родство се намират с него в четвърта степен по съребрена линия. Така при действащата редакция внукът на брат или сестра на починалия, който може никога да не го е виждал, който не познава неговия живот, убеждения и последни желания и който често живее в друго населено място или в чужбина, има предимство пред човека, живял с покойника двадесет години, грижил се за него по време на болестта му и останал до него в последните му дни. Правото не може да пренебрегва обстоятелството, че в повечето подобни случаи именно този човек е единственият, който действително знае каква е била волята на починалия и който е в състояние да организира неговото достойно изпращане.

Още по-нагледен е случаят, в който починалият оставя ненавършили пълнолетие деца, родени от съжителството му с преживелия партньор. Тъй като буква „б" дава право на искане само на пълнолетните деца, а другият родител на тези деца не е посочен в реда, по действащата редакция той остава след родителите, братята и сестрите, внуците, племенниците и децата на племенниците на покойника, макар да е лицето, което отглежда общите им деца и което носи пред тях отговорността за паметта на техния родител.

Не по-малко показателно е, че самата Наредба вече признава съвместното живеене за най-сигурния белег на действителна близост. Съгласно чл. 26, ал. 2 при разногласие между роднините от една и съща група се уважава искането на този, при когото покойникът е живял до настъпването на смъртта. Местният нормотворец следователно е приел, че общият дом е обстоятелството, което най-добре отличава човека, познавал и споделял ежедневието на починалия, от останалите, но е приложил този критерий само вътре в групите от роднини, без да направи последователния извод, че същото обстоятелство заслужава признание и когато става дума за дългогодишен партньор, с когото починалият не е свързан с родство.

2. Обществената необходимост от промяната

Фактическото съжителство отдавна е престанало да бъде изключение в българското общество. Според резултатите от преброяването на населението през 2021 г. в съжителство без брак живеят 324 591 семейства, или 17,4 на сто от всички семейства в страната, при 13,7

на сто десет години по-рано, а в столицата двойките, които живеят заедно без сключен брак, са над седемдесет хиляди и представляват около една пета от всички семейства в града. Същата тенденция личи и в данните за раждаемостта, тъй като през 2025 г. извънбрачните раждания в страната са 61,5 на сто от всички раждания, като за 80,6 на сто от тях има данни за бащата, което според Националния статистически институт сочи, че тези деца най-вероятно живеят с двамата си родители във фактическо съжителство. Тези данни показват, че става дума за масов и устойчив модел на семеен живот, а не за маргинално явление, поради което липсата на изрична уредба засяга значителна и нарастваща част от жителите на столицата в един от най-тежките моменти от живота им.

Зад статистиката стои една проста житейска истина. Хората, които са избрали да живеят заедно, без да формализират отношенията си, споделят дом, средства, грижи и планове за бъдещето по начин, който по своето съдържание не се различава от брачния съюз, и в последните години от живота на всеки от тях именно другият е човекът, който познава неговите вярвания, страхове и желания, включително по въпроса дали да бъде погребан или кремиран. Далечните кръвни роднини, напротив, нерядко са разпръснати по света, а родствената връзка, която им дава предимство, е формална и в много случаи е лишена от всякакво житейско съдържание. Когато нормата поставя формалното родство над действителната близост дори в случаите, в които това родство е най-далечно, тя престава да изпълнява своята цел да посочи човека, на когото най-сигурно може да бъде поверено решението за окончателното изпращане на починалия.

Действащата редакция създава и практически затруднения, които утежняват и без това тежкото положение на преживелия партньор. Тъй като той не разполага със самостоятелно място в реда, може да се стигне до положение, при което той е принуден да издирва роднини, които не познава, да търси тяхното съгласие или да изчаква тяхното решение, докато тялото на починалия остава в хладилна камера, а когато такива роднини не могат да бъдат открити или не желаят да се ангажират, изразената пред близките воля на покойника рискува да остане неизпълнена.

3. Правна и съдебна обосновка

Българското право отдавна не пренебрегва фактическото съжителство, макар да не го приравнява на брака. Още с Постановление № 5 от 24.11.1969 г. Пленумът на Върховния съд включи в кръга на лицата, които имат право на обезщетение за неимуществени вреди от смъртта на близък човек, и лицето, с което починалият е живял във фактическо съпружеско съжителство. С Тълкувателно решение № 1 от 21.06.2018 г. по тълкувателно дело № 1/2016 г. на Общото събрание на Наказателната, Гражданската и Търговската колегия на Върховния касационен съд това разбиране получи последователно развитие, като беше прието, че решаващо значение има действителното съдържание на връзката между починалия и преживелия, а не единствено формалната принадлежност към определен кръг от роднини. В същата посока Наказателният кодекс в чл. 93, т. 31 включва лицето, с което деецът се намира или се е намирал във фактическо съпружеско съжителство, в кръга на лицата, спрямо които деянието се смята извършено в условията на домашно

насилие. Законът за защита от домашното насилие предоставя защита и на лицата във фактическо съпружеско съжителство. Наказателно-процесуалният кодекс в чл. 119, ал. 1 позволява на лицето, с което обвиняемият се намира във фактическо съжителство, да откаже да свидетелства наравно със съпруга му, а Законът за семейни помощи за деца отчита лицата във фактическо съпружеско съжителство при определяне на понятието за семейство.

Значим е и законодателният прецедент в същата материя. Проектът на Закон за гробищата и погребенията, внесен в Четиридесет и първото Народно събрание под № 254-01-122, в чл. 49, ал. 1, т. 2, буква „а" поставяше лицето, с което починалият е бил във фактическо съжителство повече от пет години, в една група с преживелия съпруг, тоест на първо място в реда на лицата, които могат да поискат кремация. Макар този законопроект да не е приет, той показва, че петгодишният срок вече е бил възприет от национални вносители като разумен критерий за трайност на съжителството именно в тази област, и то при значително по-широко предимство от това, което предлагам с настоящия проект.

Предлаганото разрешение е в съзвучие и с практиката на Европейския съд по правата на човека. Съдът последователно приема, че понятието „семеен живот" по чл. 8 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи не се ограничава до отношенията, основани на брак, а обхваща и действителните семейни връзки между лица, които живеят заедно, както е прието по делата Johnston и други срещу Ирландия от 1986 г. и Kroon и други срещу Нидерландия от 1994 г. Същевременно в решението на Голямото отделение по делото Van der Heijden срещу Нидерландия от 2012 г. Съдът приема, че държавите разполагат с известна свобода да третират брака различно от фактическото съжителство, когато разграничението е обосновано и съразмерно. По делата Elli Poluhas Dödsbo срещу Швеция от 2006 г. и Сабанчиева и други срещу Русия от 2013 г. Съдът приема, че решенията относно тленните останки на починалия и относно мястото и начина на погребението му засягат правото на зачитане на личния и семейния живот на неговите близки. Предлаганият модел следва именно тази логика, защото признава правно значение на трайното съжителство, без да заличава предимството на съпруга и на най-близките роднини.

4. Компетентност на общинския съвет и съответствие с актовете от по-висока степен

Съгласно чл. 62, ал. 12 от Закона за устройство на територията общинският съвет приема наредба, с която урежда управлението и вътрешния ред в гробищните паркове, условията и реда за погребения и кремации, ползването и благоустрояването на гробните и урновите места и свързаните с тази дейност услуги на територията на общината. Определянето на лицата, по чието искане се извършва кремация, и на последователността между тях е част от условията и реда за кремации и попада в предметните граници на тази изрична законова делегация, което се потвърждава и от обстоятелството, че действащият чл. 26 от Наредбата урежда същия въпрос. Нормативен акт от по-висока степен, който да определя изчерпателно кръга на тези лица, не съществува, а изискванията на Наредба № 2

от 21 април 2011 г. за здравните изисквания към гробищни паркове (гробища) и погребването и пренасянето на покойници относно документите, въз основа на които се извършва кремация, остават незасегнати.

Проектът не влиза в противоречие с чл. 46 от Конституцията на Република България и с чл. 4 от Семейния кодекс, според който правни последици поражда само сключеният по предвидения ред граждански брак. Предлаганото изменение не създава брачни, наследствени или имуществени последици, не урежда правото на ползване на гробни и урнови места и не засяга правата на наследниците, а само определя кое лице може да поиска кремация, когато покойникът не е изразил воля за това по установения ред. Това е въпрос от административнопроцедурен характер с местно значение, по който общинският съвет разполага с нормотворческа преценка и в който той вече е включил лица без родствена връзка с покойника, каквито са лицата по сегашната буква „ж".

5. Избраният модел и неговата съразмерност

Предлагам дългогодишният партньор да бъде поставен в самостоятелна група непосредствено след братята и сестрите на покойника и преди внуците и правнуците, низходящите на братята и сестрите и лицата, при които покойникът е живял. Този модел запазва изцяло предимството на най-близкия кръг на семейството, а именно на преживелия съпруг, пълнолетните деца, родителите, братята и сестрите, и същевременно отстранява най-очевидната несправедливост на действащия текст, при която далечни роднини по съребрена линия изпреварват човека, с когото починалият е изградил своя дом. Предимството пред внуците и правнуците е оправдано, защото в обичайния случай техният родител, който е дете на покойника, вече стои пред партньора по силата на буква „б", поради което промяната засяга внуците само когато покойникът няма живо пълнолетно дете, а в тези случаи близостта на партньора, споделял ежедневието на починалия, по правило е по-непосредствена от тази на следващото поколение. По-широко разрешение, при което партньорът би бил приравнен на съпруга, каквото предвиждаше посоченият законопроект, не предлагам, тъй като то би засегнало значително повече установени предимства и би увеличило риска от спорове между близките в момент, в който те най-малко се нуждаят от тях.

Петгодишният срок служи като ясен, обективен и лесно проверим белег за трайност на връзката, който отличава устойчивия общ живот от краткотрайното или случайното съвместно пребиваване. Този срок не претендира да бъде универсална мярка за семейната близост, но при действие с необратим характер, каквото е кремацията, нормата трябва да почива на критерий, който не оставя място за произволна преценка и не създава стимул за неоснователни претенции. Изискването съжителството да е продължило до смъртта на покойника, при което временното отсъствие поради лечение, настаняване в лечебно заведение или в социална услуга или поради други обективни причини не прекъсва срока, отчита обичайната житейска действителност, в която последните месеци от живота на човека нерядко преминават извън общия дом.

Проектът съдържа и необходимите гаранции срещу злоупотреби. Наличието и продължителността на съжителството се удостоверяват с писмена декларация на заявителя, за чиято неистинност той носи наказателна отговорност по чл. 313 от Наказателния кодекс, и с писмени доказателства, които се преценяват в тяхната съвкупност, като липсата на еднаква адресна регистрация сама по себе си не е основание за отказ, когато общият живот е установен по друг достоверен начин. В декларацията заявителят посочва известните му лица, които имат предимство пред него, и всяка известна му воля на покойника относно погребението му, а писменото възражение на лице с предимство, постъпило преди извършването на кремацията, изключва уважаването на искането на партньора. По този начин се избягва както необходимостта партньорът да събира съгласието на всички роднини с предимство, включително на такива, които са неизвестни или недостъпни, така и опасността неговото искане да бъде уважено против волята на по-близките лица, а изразената по установения ред приживе воля на самия покойник по чл. 26, ал. 1, т. 1 запазва безусловното си първенство.

Наред с това предлагам думите „роднините му“ в чл. 26, ал. 1, т. 2 и думата „роднините“ в чл. 26, ал. 2 да бъдат заменени с понятие, което обхваща всички изброени лица, тъй като още в действащата редакция последната група включва лица без родствена връзка с покойника, а с проекта в реда се включва още една такава група. Промяната е редакционна и има за цел текстът да съответства на действителното съдържание на уредбата.

II. Цели, които се поставят

Целта на проекта е да се осигури справедлив, ясен и предвидим ред за определяне на лицето, което може да поиска кремация, когато покойникът не е изразил приживе воля по установения ред, като на дългогодишния фактически партньор се признае самостоятелно място в този ред, съответстващо на действителната му близост с починалия. Проектът цели също да въведе еднакви и проверими критерии за установяване на съжителството, които да предотвратят различната административна практика при сходни случаи, да облекчат близките в момент на тежка загуба и да гарантират, че решението за окончателното изпращане на човека се взема от онзи, който най-добре познава неговата воля, при запазване на предимството на най-близките му роднини.

III. Финансови и други средства, необходими за прилагането на новата уредба

Прилагането на изменението не изисква допълнителни средства от бюджета на Столична община, не налага промяна на таксите и цените на предоставяните услуги и не изисква създаване на нови административни звена или щатни бройки. Необходимите организационни действия се свеждат до утвърждаване на образец на декларацията на заявителя и до актуализиране на информацията, която Общинско предприятие „Гробищни паркове“ предоставя на гражданите, и могат да бъдат извършени в рамките на утвърдения бюджет на предприятието.

IV. Очаквани резултати от прилагането

Очаква се приемането на изменението да премахне правната несигурност, пред която днес са изправени преживелите партньори, да съкрати времето за организиране на кремацията в случаите, в които процедурата зависи от издирването и съгласието на далечни роднини, и да доведе до еднаква и предвидима практика на общинското предприятие. Изменението ще позволи волята на починалия да бъде изпълнена от човека, който най-добре я познава, и ще приведе местната уредба в съответствие със съвременните обществени отношения, без да засяга правата на съпруга, децата, родителите, братята и сестрите и без да поражда финансови последици за общината или за гражданите.

V. Анализ за съответствие с правото на Европейския съюз

Редът на лицата, които могат да поискат кремация, не е предмет на хармонизация с актове на Европейския съюз, поради което проектът не въвежда изисквания на правото на Съюза и не противоречи на него. Проектът не съдържа разграничения въз основа на гражданство и не ограничава свободата на предоставяне на услуги. Събирането и обработването на лични данни при установяване на съжителството ще се извършват само в обема, необходим за преценката на конкретното искане, и при спазване на Регламент (ЕС) 2016/679 и на Закона за защита на личните данни.

VI. Процедура по приемането

Проектът подлежи на публикуване на интернет страницата на Столична община заедно с настоящия доклад и с частичната предварителна оценка на въздействието съгласно чл. 26, ал. 3 от Закона за нормативните актове и Наредбата за провеждане на обществени консултации на територията на Столична община, като срокът за предложения и становища по чл. 26, ал. 4 от закона следва да бъде не по-кратък от тридесет дни, тъй като не са налице изключителни обстоятелства, които да оправдават по-кратък срок. След изтичането на срока следва да бъде изготвена и публикувана справка за постъпилите предложения заедно с обосновка за неприетите, след което проектът, с отразяване на основателните предложения, да бъде разгледан от компетентните постоянни комисии, включително от Постоянната комисия по местно самоуправление и нормативна уредба, и внесен за приемане от Столичния общински съвет след обсъждане на постъпилите становища, предложения и възражения съгласно чл. 77 от Административнопроцесуалния кодекс. Предлагам в хода на консултацията да бъде изискано и становище от Общинско предприятие „Гробищни паркове" относно практическото прилагане на предлаганите правила.

Предвид изложеното и на основание чл. 21, ал. 1, т. 23 и ал. 2 от Закона за местното самоуправление и местната администрация и чл. 62, ал. 12 от Закона за устройство на територията предлагам Столичният общински съвет да приеме решение съгласно приложения проект.

Приложения: проект на Наредба за изменение и допълнение на Наредбата за гробищните паркове и погребално-обредната дейност на територията на Столична община (Приложение № 1), проект на решение на Столичния общински съвет (Приложение № 2) частична предварителна оценка на въздействието (Приложение № 3) и информация за мотивите и характера на предлаганото решение по чл. 69, ал. 1, т. 5 от Правилника за организацията и дейността на Столичния общински съвет (Приложение № 4).

С уважение,

ДИМИТЪР ШАЛЪФОВ
Общински съветник в Столичния общински съвет

СТОЛИЧНА ОБЩИНА
СТОЛИЧЕН ОБЩИНСКИ СЪВЕТ
1000 София, ул. „Московска" № 33, тел. 02 93 77 591, council.sofia.bg

Приложение № 1
ПРОЕКТ

НАРЕДБА

за изменение и допълнение на Наредбата за гробищните паркове и погребално-обредната дейност на територията на Столична община

(приета с Решение № 437 по Протокол № 37 от 20.07.2017 г. на Столичния общински съвет, с последващите изменения и допълнения)

§ 1. В чл. 26 се правят следните изменения и допълнения:

1. В ал. 1, т. 2:

а) в текста преди буква „а" думите „По искане на роднините му в следната последователност" се заменят с „По писмено искане на следните лица в посочената последователност";

б) създава се нова буква „д":

„д) лицето, с което покойникът е живял във фактическо съпружеско съжителство не по-малко от пет години непосредствено преди смъртта си;";

в) досегашните букви „д", „е" и „ж" стават съответно букви „е", „ж" и „з".

2. В ал. 2 думите „между роднините от една и съща група" се заменят с „между лицата от една и съща група", а думите „от роднините в съответната група" се заменят с „от лицата в съответната група".

3. Създават се ал. 3, 4 и 5:

„(3) По смисъла на ал. 1, т. 2, буква „д" фактическо съпружеско съжителство е доброволното съвместно живеене на две пълнолетни лица, които не са в граждански брак помежду си и не са роднини по права линия или по съребрена линия до четвърта степен включително, водят общо домакинство и са свързани с трайна лична връзка и взаимна грижа, сходни с тези между съпрузи. Временното отсъствие на едното лице от общото жилище поради лечение, настаняване в лечебно заведение или в социална услуга или поради други обективни причини не прекъсва срока по ал. 1, т. 2, буква „д", когато връзката между двете лица е продължила.

(4) Лицето по ал. 1, т. 2, буква „д" подава писмена декларация по образец, утвърден от кмета на Столична община, в която посочва началото и продължителността на съжителството, известните му лица по ал. 1, т. 2, букви „а", „б", „в" и „г" и изразили ли са те воля относно кремацията, както и всяка известна му воля на покойника относно погребението му. Декларацията съдържа изрично отбелязване, че декларторът е предупреден за наказателната отговорност по чл. 313 от Наказателния кодекс. Към

декларацията се прилагат писмени доказателства за съвместното живеене и общото домакинство, които се преценяват в тяхната съвкупност, като липсата на еднаква адресна регистрация на двете лица не е самостоятелно основание за отказ, когато съжителството се установява от други доказателства.

(5) Искането на лицето по ал. 1, т. 2, буква „д“ не се уважава, когато до извършването на кремацията е постъпило писмено възражение от лице по ал. 1, т. 2, букви „а“, „б“, „в“ или „г“. Не се изисква представяне на съгласие от лицата по ал. 1, т. 2, букви „а“, „б“, „в“ и „г“, които не са заявили възражение.“

ЗАКЛЮЧИТЕЛНА РАЗПОРЕДБА

§ 2. Наредбата влиза в сила три дни след разгласяването ѝ.

СТОЛИЧНА ОБЩИНА
СТОЛИЧЕН ОБЩИНСКИ СЪВЕТ
1000 София, ул. „Московска" № 33, тел. 02 93 77 591, council.sofia.bg

Приложение № 2
ПРОЕКТ

Р Е Ш Е Н И Е № _____

на Столичния общински съвет от _____ г.

За приемане на Наредба за изменение и допълнение на Наредбата за гробищните паркове и погребално-обредната дейност на територията на Столична община

Мотиви: Проектът е изготвен поради необходимостта лицето, живяло с починалия във фактическо съпружеско съжителство не по-малко от пет години, да бъде включено като самостоятелна група в реда на лицата, по чието искане се извършва кремация, непосредствено след братята и сестрите на покойника, при условията и с гаранциите, изложени в доклада на вносителя, който съдържа мотивите по чл. 28, ал. 2 от Закона за нормативните актове. Проектът е публикуван за обществена консултация на интернет страницата на Столична община в продължение на не по-малко от тридесет дни, а постъпилите предложения и становища са обсъдени и отразени в справка, публикувана по реда на Закона за нормативните актове.

На основание чл. 21, ал. 1, т. 23 и ал. 2 от Закона за местното самоуправление и местната администрация, чл. 62, ал. 12 от Закона за устройство на територията, чл. 8, чл. 26 и чл. 28 от Закона за нормативните актове и чл. 76, ал. 3 и чл. 77 от Административнопроцесуалния кодекс

С Т О Л И Ч Н И Я Т О Б Щ И Н С К И С Ъ В Е Т

Р Е Ш И:

1. Приема Наредба за изменение и допълнение на Наредбата за гробищните паркове и погребално-обредната дейност на територията на Столична община съгласно приложението, което е неразделна част от настоящото решение.

2. Възлага на кмета на Столична община в срок до тридесет дни от влизането в сила на наредбата да утвърди образеца на декларацията по чл. 26, ал. 4 от Наредбата и да осигури публикуването на информация за реда и необходимите документи на интернет страниците на Столична община и на Общинско предприятие „Гробищни паркове".

Председател на Столичния общински съвет:

Приложение № 3

ЧАСТИЧНА ПРЕДВАРИТЕЛНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

по чл. 20 от Закона за нормативните актове към проекта на Наредба за изменение и допълнение на Наредбата за гробищните паркове и погребално-обредната дейност на територията на Столична община

1. Проблем, който се решава

Действащият чл. 26, ал. 1, т. 2 от Наредбата не посочва лицето, живяло с починалия във фактическо съпружеско съжителство, сред лицата, по чието искане се извършва кремация. Такова лице може да се позове единствено на последната група, обхващаща лицата, при които покойникът е живял, и поради това отстъпва пред всички изброени роднини, включително пред роднини по съребрена линия в четвърта степен. Проблемът засяга значителен брой жители на столицата, като по данни от преброяването през 2021 г. в София живеят над седемдесет хиляди двойки без сключен брак. Проблемът не може да бъде решен без изменение на Наредбата, тъй като редът на лицата е установен императивно с нейния текст.

2. Цели

Проектът цели да се признае самостоятелно място на дългогодишния фактически партньор в реда на лицата, които могат да поискат кремация, да се въведат ясни критерии и доказателствени правила за установяване на съжителството и да се осигури еднаква административна практика при запазване на предимството на най-близките роднини и на приживе изразената воля на покойника.

3. Заинтересовани страни

Пряко засегнати са жителите на Столична община, които живеят във фактическо съпружеско съжителство, както и роднините на починалите лица, които са включени в реда по чл. 26, ал. 1, т. 2. Засегнати са също Общинско предприятие „Гробищни паркове", което приема и разглежда исканията за кремация, и търговците, предоставящи погребални услуги, които съдействат на гражданите при подготовката на документите.

4. Варианти на действие

При първия вариант, без действие, действащата уредба се запазва и дългогодишният партньор остава в последната група на реда, като установеният проблем и свързаната с него несигурност се запазват. При втория вариант, който се предлага с проекта, партньорът, живял с починалия не по-малко от пет години, се поставя в самостоятелна група непосредствено след братята и сестрите, с ясни правила за доказване и с възможност за възражение от лицата с предимство. При третия вариант партньорът се приравнява на

преживелия съпруг, както предвиждаше внесеният в Четиридесет и първото Народно събрание законопроект за гробищата и погребенията. Предпочитан е вторият вариант, тъй като той решава проблема при най-малка намеса в установените предимства и при най-нисък риск от конфликти между близките.

5. Негативни въздействия

Не се очакват съществени негативни въздействия За част от исканията ще бъде необходимо представяне на допълнителни документи за установяване на съжителството, а общинското предприятие ще преценява тези документи, което представлява незначителна и съразмерна административна тежест.

6. Положителни въздействия

Очакват се повишаване на правната сигурност, по-бързо и предвидимо разглеждане на исканията, намаляване на случаите, в които процедурата зависи от издирването на далечни роднини, и по-пълно зачитане на волята на починалия и на действителните отношения на близост.

7. Потенциални рискове

Рискът от неоснователно деклариране на съжителство се ограничава чрез изискването за писмена декларация под страх от наказателна отговорност по чл. 313 от Наказателния кодекс, чрез необходимостта от писмени доказателства и чрез правото на лицата с предимство да възразят преди извършването на кремацията.

8. Административна тежест, регулаторни режими и регистри

Проектът не създава нов регулаторен режим, не въвежда разрешения, лицензии или регистрации и не създава нов регистър. Административната тежест за гражданите се свежда до попълване на декларация по образец и представяне на относими документи.

9. Въздействие върху микро-, малките и средните предприятия

Проектът не засяга пряко микро-, малките и средните предприятия и не налага нови задължения на търговците, предоставящи погребални услуги.

10. Необходимост от цялостна предварителна оценка на въздействието

Цялостна предварителна оценка на въздействието не е необходима, тъй като проектът има ограничен предмет, не поражда значителни социални, икономически или финансови последици и не засяга бюджета на Столична община.

11. Обществени консултации

Проектът, докладът и настоящата оценка се публикуват на интернет страницата на Столична община за срок не по-кратък от тридесет дни съгласно чл. 26, ал. 3 и ал. 4 от Закона за нормативните актове и Наредбата за провеждане на обществени консултации на територията на Столична община.

12. Информационни източници

Използвани са данните на Националния статистически институт от преброяването на населението през 2021 г. относно семействата и от изданието „Децата в България през 2025 година", текстът на Наредбата, проектът на Закон за гробищата и погребенията № 254-01-122, внесен в Четиридесет и първото Народно събрание, Тълкувателно решение № 1 от 21.06.2018 г. по тълкувателно дело № 1/2016 г. на ОСНГТК на ВКС и посочената практика на Европейския съд по правата на човека.

Изготвил: Димитър Шалъфов, общински съветник в Столичния общински съвет

СТОЛИЧНА ОБЩИНА
СТОЛИЧЕН ОБЩИНСКИ СЪВЕТ
1000 София, ул. „Московска" № 33, тел. 02 93 77 591, council.sofia.bg

Приложение № 4

ИНФОРМАЦИЯ

за мотивите и характера на предлаганото решение по чл. 69, ал. 1, т. 5 от Правилника за организацията и дейността на Столичния общински съвет

Вносител: Димитър Шалъфов, общински съветник в Столичния общински съвет.

Предмет: Проект на Наредба за изменение и допълнение на Наредбата за гробищните паркове и погребално-обредната дейност на територията на Столична община, приета с Решение № 437 по Протокол № 37 от 20.07.2017 г. на Столичния общински съвет.

Характер на решението: Решението има нормативен характер, тъй като с него се изменя и допълва подзаконов нормативен акт на Столичния общински съвет, приет на основание чл. 21, ал. 2 от Закона за местното самоуправление и местната администрация и чл. 62, ал. 12 от Закона за устройство на територията. Проектът се публикува за обществена консултация за срок не по-кратък от тридесет дни преди приемането му.

Мотиви: Действащият чл. 26, ал. 1, т. 2 от Наредбата определя реда на лицата, по чието искане се извършва кремация, когато покойникът не е изразил приживе воля за това, но не включва в него лицето, с което починалият е живял във фактическо съпружеско съжителство. Такова лице може да се позове единствено на последната група, обхващаща лицата, при които покойникът е живял, и поради това отстъпва дори пред роднини по съребрена линия в четвърта степен, които нерядко не са имали никаква връзка с починалия. Съвместното живеене без брак е масов и устойчив модел на семеен живот, като по данни от преброяването през 2021 г. в столицата живеят над седемдесет хиляди такива двойки, а българското право и съдебната практика отдавна признават правно значение на фактическото съжителство в редица области.

Същност на предлаганата промяна: Предлага се лицето, живяло с починалия във фактическо съпружеско съжителство не по-малко от пет години непосредствено преди смъртта му, да бъде включено като самостоятелна група в реда на лицата, по чието искане се извършва кремация, непосредствено след братята и сестрите на покойника. Предимството на преживелия съпруг, на пълнолетните деца, на родителите и на братята и сестрите се запазва изцяло, а изразената приживе воля на самия покойник запазва безусловното си първенство. Съжителството се удостоверява с декларация под страх от наказателна отговорност и с писмени доказателства, като писменото възражение на лице с предимство изключва уважаването на искането на партньора.

Финансови последици: Прилагането на изменението не изисква допълнителни средства от бюджета на Столична община и не води до промяна на таксите и цените на предоставяните услуги.