

# ПРАВАТА НА ЧОВЕКА В БЪЛГАРИЯ ПРЕЗ 2016 г.



БЪЛГАРСКИ  
ХЕЛЗИНСКИ  
КОМИТЕТ



# Правата на човека в България през 2016 г.



БЪЛГАРСКИ  
ХЕЛЗИНКСКИ  
КОМИТЕТ

Български хелзинкски комитет е независима неправителствена организация за защита на правата на човека.  
Образуван е на 14 юли 1992 г.

Настоящият доклад е изготвен в резултат на мониторингова дейност на БХК по проекти, изпълнявани с подкрепата на Институт „Отворено общество“, Будапеща, Фондация „Оук“, Програмата за подкрепа на НПО по Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство и Върховния комисариат за бежанците на ООН.

## Правата на човека в България през 2016 г.

Докладът може да бъде цитиран свободно с изричното позоваване на източника.

### **Автори:**

Адела Качаунова, Антоанета Ненкова, Атанас Атанасов, Весислава Иванова, Диляна Ангелова, Ивета Савова, Илиана Савова, Калоян Станев, Красимир Кънев, Маргарита Илиева, Радослав Стоянов, Славка Кукова, Станимир Петров, Яна Бюрер-Тавание.

За написването на доклада са използвани материали от Програма „Достъп до информация“ и Сдружение „Родилница“.

### **Коректор:**

Павлина Върбанова

### **Графичен дизайн:**

Илина Илиева

### **Издава:**

Български хелзинкски комитет  
ул. „Върбица“ № 7, 1504 София, България  
тел. 02/ 943 4876  
[www.bghelsinki.org](http://www.bghelsinki.org)

Печат: „ДжованиПринт“ ЕООД

ISSN 2367-6922

---

# Съдържание

<b>Предговор</b>   Обобщен поглед върху правата на човека през 2016 г. ....	7
<b>Глава 1</b>   Политическо развитие в България през 2016 г. и сътрудничество с международните и местните организации за защита на правата на човека .....	11
<b>Глава 2</b>   Право на живот, защита от изтезания, нечовешко и унижително отнасяне .....	15
<b>Глава 3</b>   Право на лична свобода и сигурност .....	25
<b>Глава 4</b>   Независимост на съдебната власт и справедлив процес .....	31
<b>Глава 5</b>   Право на зачитане на личния и семейния живот, жилището и кореспонденцията .....	41
<b>Глава 6</b>   Свобода на съвестта и религията .....	53
<b>Глава 7</b>   Свобода на изразяване и достъп до информация..	63
<b>Глава 8</b>   Публично подбуждане към омраза, дискриминация и насилие на основата на раса, етническа принадлежност, религия и сексуална ориентация .....	75
<b>Глава 9</b>   Условия в местата за лишаване от свобода .....	89
<b>Глава 10</b>   Защита от дискриминация .....	101
<b>Глава 11</b>   Право на убежище .....	111
<b>Глава 12</b>   Права на хората с психични разстройства в институциите .....	121
<b>Глава 13</b>   Права на жените .....	129
<b>Глава 14</b>   Права на децата в институциите .....	139
<b>Глава 15</b>   Права на ЛГБТИ хората .....	151

---




---

## ПРЕДГОВОР

# Обобщен поглед върху правата на човека през 2016 г.

През 2016 г. България бе изправена пред сериозни предизвикателства в сферата на правата на човека. Сред тях бе застоят в решаването на проблемите на етническите и религиозните малцинства в България – дискриминацията на ромите в сферите на образованието, труда, жилищата, медицинското обслужване и системата на наказателното правораздаване; изключването на ромите, както и на другите малцинствени групи от сферата на политическия живот и управлението; ограниченията във възможността на малцинствени религиозни и етнически общности да се сдружават; безнаказаното подбуждане към омраза, дискриминация и насилие спрямо ромите, мюсюлманите и мигрантите; застоят в процесите на деинституционализация на грижата за деца и за лица с психични разстройства. Сериозно предизвикателство продължи да бъде отношението към мигрантите, в основната си част преминаващи през България на път за страните от Западна Европа. Застой през годината отбеляза и реформата на съдебната власт и особено на прокуратурата. Свободата на изразяване продължи да се срива. Както и в предходни години, корупцията разяждаше почти всички сфери на обществения живот и оставаше безнаказана.

През 2016 г. българските власти трябваше да отговорят на загрижеността на Европейския комитет против изтезанията (КПИ), свързани със системното малтретиране на задържани от полицията и с нечовешките условия в българските места за лишаване от свобода, изразена в неговото публично заявление от 2015 г., както и на пилотното решение на Европейския съд по правата на човека по делото **Нешков и други**

срещу България от 2015 г. относно нечовешките условия в българските затвори. В тази сфера бе отбелязан и най-видимия прогрес с приемането през януари 2017 г. на измененията и допълненията към Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража. Тези промени обхващат широк кръг правоотношения – материалните условия в местата за лишаване от свобода, режимът, съдебният контрол върху актовете на затворническата администрация, превенцията и обезщетяването на лишените от свобода поради поставянето  нечовешки и унижителни условия, предсрочното освобождаване. Във всички тях промените ще доведат до значителни подобрения на изпълнението на наказанията. Те отговарят на изискванията на пилотното решение, както и на тази част от публичното изявление на КПИ, която засяга условията в местата за лишаване от свобода. Във връзка с другия проблем на изявлението обаче, засягащ системното малтретиране на задържани от полицията, през годината не бяха предприети никакви мерки. Той остана толкова остър, колкото и през предходни години.

Може би най-голямото предизвикателство пред правата на човека в България през 2016 г. бе влиянието на няколко ултранационалистически партии от неототалитарен тип върху държавното управление. До ноември, когато правителството подаде оставка, Патриотичният фронт, коалиция на две такива партии, бе част от парламентарното мнозинство, което го подкрепяше. На тази политическа формация, както и на формално опозиционната партия Атака се дължеше инициерирането на почти всички ретроградни законодателни промени в сферата на правата на човека, които бяха направени през годината. Те включиха дискриминационното ограничаване на броя на избирателните секции в страните извън Европейския съюз с цел да се ограничи гласуването на българските граждани в Република Турция и законът за ограничаване носенето на облекло, прикриващо или скриващо лицето. Към това следва да се прибави и съпровожданото от вирулентна антимюсюлманска риторика приемане на общински наредби в редица големи общини по инициатива на Патриотичния фронт, с които се забранява носенето на облекло, прикриващо лицето. Само преждевременното прекратяване на мандата на парламента не позволи да бъдат разгледани няколкото други мракобесни предложения за изменения на Закона за вероизповеданията, внесени от Патриотичния фронт и Атака – за забрана на устройствата за озвучаване на джамиите и за забрана на използването на друг освен българския език по време на изпълнението на религи-



озни служби и обреди. Приетият през декември Закон за противодействие на тероризма също може при прилагането си да засегне неоправдано личния живот, правото на свобода на придвижване и други човешки права.

Безспорно най-сериозният регрес в сферата на правата на човека през 2016 г. бе засилването на публичното подбуждане към омраза, дискриминация и насилие, което отрови цялостната атмосфера на обществения дебат в България по проблемите на интеграцията на малцинствата и по миграционната политика. Разпространяването на открити лъжи и расистки подстрекателства в социалните мрежи и по медиите, в това число популярни телевизии, използването на крайно обидни епитети срещу ромите, мюсюлманите и мигрантите, организирането на разнообразни публични прояви на расистки групи – антиромски и антибежански митинги, протести пред мюсюлмански молитвени домове, чествания на отявлени антисемити – достигнаха безпрецедентни мащаби. Някои от тях се случваха пред очите на органите на реда, а други бяха довеждани до тяхното знание чрез жалби и сигнали. Въпреки това, те останаха безнаказани. Бездействието на българската полиция и на българската прокуратура пред лицето на flagrantly престъпления от омраза през 2016 г. бе особено фрустриращо. То доведе до ескалация на расистките подстрекателства и създаде враждебна среда за малцинствата и мигрантите. Подобно бе и поведението на медийния регулаторен орган. СЕМ, чийто капацитет и желание да санкционира речта на омраза спрямо етническите и религиозни малцинства е бил винаги крайно ограничен, остана безучастен към тези закононарушения и през 2016 г.

Расистките подстрекателства през 2016 г. за съжаление на останаха само думи. Те прераснаха в насилие, атаки срещу молитвени домове и повреждане на имущество. Тези действия засегнаха най-уязвимите. Мигранти, разхождащи се по улиците на София станаха жертви на нападения на расистки банди, които им причиняваха сериозни телесни увреждания. По границата безнаказано действаша самодейни „ловци“ на бежанци, които придобиха международна известност с бруталните си действия и с безнаказаността, на която се радваха. В някои случаи тяхната дейност бе поощрявана на най-високо държавно ниво. Стотици мигранти станаха жертви на насилие, ограбвания и тормоз от страна на българските правоохранителни органи, както и на противозаконни отблъсквания от територията на страната. През 2016 г. продължиха

атаките срещу мюсюлмански молитвени храмове. Джамии в Ямбол, Плевен, Карлово и с. Медовец, както и сградата на Главното мюфтийство в София, бяха осквернени с расистки и ислямофобски надписи. През декември бе направен опит за палеж на джамията в Силистра, срещу която бяха хвърлени „коктейли Молотов“.

Сътрудничеството на България с международните органи за защита на правата на човека през 2016 г. не отбеляза подобрение. Броят на неизпълнените решения на Европейския съд по правата на човека в Страсбург остана стабилно висок, като някои продължават да се наблюдават от Комитета на министрите на Съвета на Европа още от началото на настоящия век. По редица от тях българските правоприлагащи органи упорито отказват да предприемат произтичащите от решенията мерки. България е закъсняла с представянето на своите доклади пред редица договорни органи на ООН, както и пред органи на Съвета на Европа, с което процедурите по преглед на задълженията по съответните договори се забавиха значително.

Красимир Кънев



---

## ГЛАВА 1

# Политическо развитие в България през 2016 г. и сътрудничество с международните и местните организации за защита на правата на човека

През цялата 2016 година България бе управлявана от коалиционно правителство на партия „Граждани за европейско развитие на България“ (ГЕРБ) и Реформаторския блок (РБ). Другите две парламентарно представени групи – на АБВ и на Патриотичния фронт (ПФ), в течение на годината постепенно оттеглиха подкрепата си за правителството. През юли партиите от ПФ договориха съвместни политически действия с една от опозиционните партии – „Атака“, и впоследствие сформираха обща коалиция „Обединени патриоти“ (ОП), с която се явиха на президентските избори през ноември. Трите партии от ОП са ултранационалистически формации от неототалитарен тип, които през цялата 2016 г. системно подбуждаха към омраза, дискриминация и насилие към етнически и религиозни малцинства, мигранти и други непопулярни групи в българското общество. Прокуратурата остана безучастна към тези прояви, както и към очевидно противозаконните действия на представители на държавните институции, които се поддаваха на расистките подстрекателства. Партиите от ОП изиграха основна роля за прокарването на отявлено дискриминационни закони и за предприемане на репресивни действия на властите към малцинствени групи и мигранти<sup>1</sup>.

През юли по инициатива на ПФ Народното събрание прие изменения в Изборния кодекс в навечерието на президентските избори. С

---

1 Вж. по-долу главите „Право на лична свобода и сигурност“, „Свобода на съвестта и религията“, „Публично подбуждане към омраза, дискриминация и насилие на основата на раса, етническа принадлежност, религия и сексуална ориентация“.

новите разпоредби се създава различен правен режим за формиране на избирателни секции, а оттук и за възможностите за упражняване на правото на гласуване на българските граждани в държавите – членки на Европейския съюз, и в държавите, които не са членки на Европейския съюз. Различията в правния режим са основно две – изискването за горна граница от максимум 35 избирателни секции, които могат да се образуват в държави, които не са членки на Европейския съюз, и свързаното с него изискване за съобразяване от ръководителите на дипломатическите и консулските представителства на образуването и разпределението на избирателните секции с техния възможен максимален брой, с териториалното разпределение на българската общност и с тяхната отдалеченост. Изборният кодекс не предвижда подобни изисквания за разкриване на избирателни секции в държави – членки на Европейския съюз. Този различен правен режим бе създаден с непокритата дискриминационна цел – да се ограничи възможността на българските граждани, които живеят в Република Турция, да гласуват.

През годината бяха направени редица положителни изменения в закони и подзаконовни нормативни актове, с които българското законодателство се съобрази с европейското право по правата на човека. Най-значимите сред тях са измененията, направени в отговор на пилотното решение на Европейския съд по правата на човека по делото *Нешков и други срещу България* от 2015 г.<sup>2</sup> Заедно с това други законопроекти, които бяха изработени с цел съобразяване с международните стандарти в сферата на дееспособността на физическите лица и на правосъдието за деца в конфликт със закона, останаха неразгледани.

На проведените президентски избори през ноември кандидатът на Българската социалистическа партия (БСП) спечели убедително с близо 60% от подадените на втори тур гласове. Това доведе до оставката на правителството на министър-председателя Бойко Борисов и насрочване на предсрочни парламентарни избори през 2017 г.

През май Комитетът по правата на детето на ООН разгледа комбинирания трети, четвърти и пети периодичен доклад за България и през юни формулира своите заключителни наблюдения. В него комитетът не отбеляза значителен прогрес в изпълнението на предходните си препоръки и в значителна степен повтори препоръките от предходния преглед по тази процедура от юни 2008 г.<sup>3</sup>

---

2 Вж. по-долу главата „Право на живот, защита от изтезания, нечовешко и унижително отношение“.

3 CRC (2016). *Concluding observations on the combined third to fifth periodic reports of Bulgaria*, CRC/C/

Към началото на януари 2017 г. броят на неизпълнените от България решения на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ, Съдът), които се наблюдават от Комитета на министрите на Съвета на Европа, бе 291. За сравнение, по същото време на миналата година той бе 295. Някои от неизпълнените решения се наблюдават от Комитета на министрите още от началото на настоящия век. По редица от тях българските правоприлагащи органи упорито отказват да предприемат произтичащите от решенията мерки. Нещо повече, през годината бяха постановени решения на съдилища и прокуратури, които почти буквално възпроизвеждат такива, по които ЕСПЧ в миналото е установявал нарушения на Европейската конвенция по правата на човека (ЕКПЧ, Конвенцията).

През 2016 г. не бяха предприети никакви мерки за съобразяване с препоръките на Европейския комитет против изтезанията в частта им, засягаща употребата на сила от полицейски служители<sup>4</sup>. БХК продължи да получава заслужаващи доверие оплаквания за изтезания, нечовешко и унижително отнасяне на задържани в полицията лица.

Сътрудничеството на българските институции с местните организации за защита на правата на човека продължи да бъде различно. Някои от тях, като например Министерството на правосъдието, проявиха активност в привличане на членове на гражданското общество в различни работни групи и предоставяха своевременно исканата информация. Сериозен проблем продължи да бъде сътрудничеството с Министерството на здравеопазването, което през цялата 2016 година упорито не желаше да подпише споразумение с БХК. Целта на споразумението е министерството да подложи своите институции на публичен граждански контрол чрез независим правозащитен мониторинг. Министерството на труда и социалната политика също не подписа споразумение, а прокуратурата на свой ред препятстваше независимия правозащитен мониторинг на своята дейност чрез непредоставяне на искана публична информация.

---

BGR/CO3-5, 21 November 2016. Вж. също по-долу главата „Права на жените“ и „Права на децата в институциите“.

4 Вж. БХК (2016). *Правата на човека в България през 2015 г.* София: Български хелзинкски комитет, стр. 14 – 141. Публикацията е достъпна в Интернет на адрес: [http://www.bghelsinki.org/media/uploads/annual\\_reports/annual\\_bhc\\_report\\_2015\\_issn-2367-6930\\_bg.pdf](http://www.bghelsinki.org/media/uploads/annual_reports/annual_bhc_report_2015_issn-2367-6930_bg.pdf).



---

## ГЛАВА 2

# Право на живот, защита от изтезания, нечовешко и унижително отнасяне

През 2016 г. най-сериозният напредък в защитата от изтезания, нечовешко и унижително отнасяне и наказание в България бе приетият през януари 2017 г. законопроект за изменения и допълнения на Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража (ЗИНЗС), който цели да реформира системата на изпълнението на наказанията вследствие на пилотното решение на ЕСПЧ по делото *Нешков и други срещу България* от 27 януари 2015 г., както и на препоръките от публичното изявление от март 2015 г. и от докладите на Комитета против изтезанията на Съвета на Европа<sup>5</sup>. Същевременно сериозните проблеми с незаконната употреба на сила от служители на правоохранителните органи останаха и по никакъв начин не бяха обсъдени и поставени за решаване. За разлика от Министерството на правосъдието, Министерството на вътрешните работи предпочете да загърби изцяло препоръките на Комитета против изтезанията, както и многобройните решения на ЕСПЧ срещу България, установяващи нарушения на правото на живот и защитата от изтезания, нечовешко и унижително отнасяне в резултат от свръхупотреба на сила и огнестрелно оръжие от правоохранителните органи.

В периода ноември 2016 г. – февруари 2017 г. екип на БХК проведе поредно голямо анкетно проучване сред 1357 лишени от свобода от всички затвори и затворнически общежития в България, чиито досъдебни производства са започнали след януари 2015 г. Подобно изследване бе проведено през май – юни 2015 г.<sup>6</sup> Една от основните цели и на

---

5 БХК (2016). *Правата на човека в България през 2015 г.*

6 Пак там.

двете изследвания бе да се установят мащабите на употреба на физическа сила от полицейски служители спрямо задържаните по време на техния арест и последвалото задържане, както и да се установят зависимостите на употребата на сила от различни фактори.

Според резултатите от изследването 34% от всички интервюирани, лишени от свобода, които са били арестувани от полицията, съобщават, че спрямо тях е била употребявана сила или по време на задържането, или вътре в полицейското управление. За сравнение, в изследването през 2015 г. този дял е 32.8%. Тези, които съобщават за употреба на сила вътре в полицейското управление (24%), са повече от тези, които съобщават за употреба на физическа сила по време на задържането (19.4%). Съответните дялове са по-високи от тези от изследването през 2015 г.: в първия случай с 2%, а във втория случай с 4%. Като цяло, значително по-малък е делът на лишените от свобода, които съобщават за употреба на физическа сила в следствените арести (6.2% от лицата, които са били задържани в следствен арест). Въпреки това този дял е с 2% по-висок от съответния дял в изследването през 2015 г. В обобщение, новото изследване на практика не разкрива никаква положителна динамика в употребата на сила от правоохранителните органи и дори показва малко по-висок дял на употреба.

Както и изследването през 2015 г., новото изследване показва значително по-високи дялове на ромите, които стават жертва на физическо насилие от полицейски служители както по време на задържането, така и вътре в полицейското управление. Делът на ромите, които съобщават за употреба на физическа сила вътре в полицейското управление, е два пъти по-висок от съответния дял на българите (28.3% срещу 14.5%). Тази свръхпредставеност на ромите като жертви на физическо насилие е по-голяма от тяхната свръхпредставеност в изследването през 2015 г.

Изследването показва и ясна зависимост на употребата на сила от наличието на адвокат по време на досъдебното производство. Тези лишени от свобода, които не са имали адвокат или през цялото време, или не от самото начало на досъдебното производство, съобщават за употреба на сила както по време на задържането, така и вътре в полицейското управление повече от два пъти по-често отколкото тези, които са имали адвокат от самото му начало.

Мъжете съобщават за употреба на физическа сила в по-голяма степен отколкото жените. 9% от интервюираните жени, които са били задържани в полицията, съобщават, че спрямо тях е употребявана фи-



зическа сила вътре в полицейското управление, и само една интервюирана жена, която е била задържана, съобщава за употреба на физическа сила по време на задържането. Непълнолетните лишени от свобода, както и в изследването през 2015 г., съобщават за употреба на физическа сила по време на задържането си в полицейското управление в много по-голяма степен отколкото пълнолетните. 66.6% от всички интервюирани непълнолетни лишени от свобода съобщават, че са били малтретирани вътре в полицейското управление.

Сериозен проблем през 2016 г. бе малтретирането на мигранти, пресичащи територията на страната основно от Турция. БХК получи заслужаващи доверие оплаквания от кандидати за убежище за противозаконна употреба на физическа сила и помощни средства от страна на полицейски служители с цел тяхното отблъскване от територията на страната. Нито един подобен случай не бе адекватно разследван от прокуратурата. Мигранти бяха подложени на малтретиране и от частни лица – „ловци на бежанци“. Макар прокуратурата да повдигна няколко обвинения срещу такива лица, до края на 2016 г. никой не бе осъден. В един случай граничен полицаи бе оневинен за смъртоносно прострелване на афганистански гражданин през 2015 г. Най-малко две жени от Ирак загубиха живота си през февруари в резултат от измръзване след твърдяно отблъскване от страна на граничен патрул. Образованото досъдебно производство бе протакано неоправдано и не приключи до края на годината<sup>7</sup>.

След неуспешния опит за преврат в Турция през юли българските правоохранителни органи предадоха в нарушение на закона на турските власти няколко противници на режима, за които имаше сериозни основания да се предполага, че ще бъдат подложени на малтретиране, а наказателните производства срещу тях ще бъдат несправедливи. На 10 август в Турция бе експулсиран Абдуллах Бююк, издирван там, за да бъде съден по политически мотивирани обвинения. Неговата екстрадиция, която бе поискана от турските власти по-рано, бе отказана. Впоследствие в грубо нарушение на закона той бе предаден на турските власти. Няколко дни по-късно България предаде на Турция двама турски граждани – предполагаеми членове на Кюрдската работническа партия (ПКК), за които съществуваха сериозни основания да се предполага, че ще бъдат подложени на изтезания. В средата на октомври се-

---

7 Вж. по-подробно за тези случаи по-долу, в главата „Право на убежище“.

дем мъже, заподозрени в участие в организацията на Фетуллах Гюлен и заловени в България, след като бяха върнати по силата на Дъблинския регламент<sup>8</sup> от Румъния, бяха предадени на турските власти през ГКПП Капитан Андреево – Капъкуле. На тях не им бе дадена възможност да подадат молби за убежище в България.

През 2016 г. приключи дейността на работната група към Министерството на правосъдието, която изработи предложенията за изменение и допълнение на ЗИНЗС. Законопроектът бе приет от Народното събрание на второ четене в края на януари 2017 г. Измененията засегнаха материалните условия, режима, правата на затворниците, оспорването на административните актове на затворническата администрация. В отделна, допълнителна част от законопроекта се създават средства за защита срещу изтезания, жестоко, нечовешко или унизително отношение. Със законопроекта се изменя и Наказателният кодекс в частта му за постановяването на първоначалния режим за изтърпяване на наказанието и за условно предсрочното освобождаване. Изменения във връзка с условно предсрочното наказание се правят и в Наказателно-процесуалния кодекс.

Измененията определят в чл. 3, ал. 2 от ЗИНЗС какви условия на лишаване от свобода представляват нечовешко и унизително отношение не само по отношение на осъдените, но и по отношение на задържаните под стража. Според тази разпоредба „За нарушение на ал. 1 се смята [...] липса на достатъчно жилищна площ, храна, облекло, отопление, осветление, проветряване, медицинско обслужване, условия за двигателна активност, продължителна изолация без възможност за общуване, необоснована употреба на помощни средства, както и други подобни действия, бездействия или обстоятелства, които уронват човешкото достойнство или пораждат чувство на страх, незащитеност или малоценност“. Измененията също така въвеждат стандарт за минимална жилищна площ в спалните помещения на всички затвори и арести в България от минимум 4 кв. м. на лишен от свобода или задържан. С тях се ограничават възможностите за определяне на първоначален строг режим и се дава възможност на съдилищата да определят общ режим на осъдени за тежки престъпления, когато те не са опасни за обществото. Скъсява се срокът на преразглеждане на строгия режим на затворниците, включително осъдените на доживотен затвор и на до-

---

8 Регламент (ЕС) № 604 от 2013 г. или още Регламент „Дъблин III“.

животен затвор без право на замяна на една година. На началниците на затворите се дава значителна свобода да преместват лишени от свобода с цел по-равномерното им разпределяне с оглед наличния капацитет. Важно изменение е свързано с възможността за оспорване на актовете на органите по изпълнение на наказанията пред административния съд по местоизпълнение на наказанието, което ще засили независимия контрол върху местата за лишаване от свобода от страна на съда и прокуратурата.

С измененията и допълненията на ЗИНЗС за задържаните под стража и за лишените от свобода бяха приети както превантивно, така и компенсаторно средство за защита. Макар и с отсрочка до 1 май 2017 г. съгласно чл. 276, ал. 1, чрез директен достъп до съд „Всеки лишен от свобода или задържан под стража може да иска: 1. Прекратяване на действия и бездействия на орган по изпълнение на наказанията или на длъжностно лице, представляващи нарушение на забраната по чл. 3“. В чл. 284, ал. 1 е предвидено и компенсаторно средство за защита – потърпевшите ще могат да претендират за обезщетения от държавата за вредите, които са им причинени от специализираните органи по изпълнение на наказанията в резултат на нарушения на чл. 3 от ЗИНЗС.

Измененията и допълненията на ЗИНЗС обаче не промениха разрешителния режим за срещи на обвиняемите и подсъдимите с представители на правозащитни, религиозни и други организации и общности, залегнал в чл. 253 от закона, което е сериозна преграда пред осъществяването на независим мониторинг с оглед превенцията срещу произвол в досъдебната и съдебната фаза на наказателния процес.

Измененията на Наказателния и на Наказателно-процесуалния кодекс създават по-благоприятна възможност за условно предсрочно освобождаване. За разлика от досега действащата уредба, законът допуска възможност лишените от свобода сами да се представят за условно предсрочно освобождаване след изтичане на половината от срока на изтърпяване на наказанието им или на две трети от срока в случай на опасен рецидив, при това многократно – на всеки шест месеца. В производството пред съда осъденият има право на защитник, включително на назначен служебен защитник. Измененията на НПК изрично регламентират, че неприлагането на мерки за поощрение, неучастието в програми и дейности, когато такива не са били достъпни за осъдения, както и размерът на неизтърпяната част от наказанието не могат

да бъдат единствени основания за отказ от постановяване на условно предсрочно освобождаване.



През годината ЕСПЧ произнесе няколко решения срещу България, свързани със забраната за изтезания, нечовешко и унижително отношение по Член 3 от ЕКПЧ. По някои от тях Съдът установи и други нарушения на Конвенцията. Едно от тези решения бе по делото *Борис Костадинов срещу България* (жалба № 61701/11) от 21 януари 2016 г. засягащо задържането на жалбоподателя от полицията по време на провеждането на първия Гей парад, провеждан в България през 2008 г. Въпреки че жалбоподателят твърди, че той е бил с приятели и не е имал намерението да напада никого, в действителност той е бил от група от около 70 души, които имали намерение да нападнат участници в парада. Групата е пресрещната от полицаи, които изскочили от колите и им наредили да легнат на земята, като хвърлят бутилките. Според г-н Костадинов полицаите накарали всички да легнат на земята, удряли ги с палки и ги ритали. Жалбоподателят също е легнал на земята, сложени са му белезници, ритан е и удрян с палки и юмруци по гърба, раменете и краката. Групата е оставена да лежи на земята в продължение на 30 минути пред очите на много минувачи, а журналисти са снимали. Снимки са правени и от МВР. Жалбоподателят заедно с около 25 – 30 души е откаран с бус в близкия полицейски участък. Обискиран е, като не са открити опасни предмети у него. В продължение на 2 часа е заставен да стои прав, с лице към стената, с вдигнати ръце и разкрячена стойка. Понякога минавали полицаи зад гърба му и го ритали зад коленете. После е вкаран в килия с размери около 10 кв.м, заедно с още 32 души. Не му е давана вода, храна, нито му е позволено да ползва тоалетна. Разпитан е за около 20 минути и по негови твърдения не му е позволено да се свърже с адвокат, лекар или член на семейството, въпреки че е заявил, че иска да направи това. Освободен е на следващия ден, след около 11 часа задържане. На следващия ден жалбоподателят се снабдява със съдебномедицинско свидетелство, в което са описани нараняванията му. По-късно Костадинов е глобен за неизпълнение на разпореждане на полицейски орган, без да му бъде повдигнато друго обвинение. Военните прокуратури отказват да уважат сигнала на Костадинов и не образуват наказателно производство, тъй като употребата на сила и помощни средства е разрешена в Закона за МВР в редакцията му преди 2012 г. при предотвратяване на атаки срещу граждани или по-

лияция. Съдът намира нарушение на Член 3 в материален аспект заради малтретирането на жалбоподателя в полицейския участък и на Член 3 в неговия процедурен аспект поради липсата на ефективно разследване на полицейското насилие върху жалбоподателя.

ЕСПЧ намира нарушение на Член 3 и по делото *Говедарски срещу България* (жалба № 34957/12) от 16 февруари 2016 г., заведено от четири-ма жалбоподатели – семейство, по повод полицейския арест на първия жалбоподател, извършен призори в дома му, в присъствието на съпругата му и двете му деца на ниска възраст, също жалбоподатели по делото. Полицаяте нахлуват тежко въоръжени и маскирани, като в продължение на повече от час държат Говедарски без бельо с цел да признае, че е „лихвар“. След няколко часа, през които полицаите претърсват дома, на Говедарски са поставени белезници и той е изведен от къщата, пред която вече са се събрали хора. Претърсването в дома на Говедарски е станало без предварително разрешение от съдия. След показния арест Говедарски получава пристъп на паника, безсъние и депресия, а деловите му партньори се отдръпват от него. Говедарска загубва съзнание по време на ареста на съпруга си, получава хипертонична криза, а по-късно страда от безсъние и депресия. Двамата сина, също жалбоподатели по делото, са плачели през цялото време на ареста, тъй като са се страхували, по-голямото момче започнало да страда от уринарна инконтиненция, станало разсеяно и агресивно, докато по-малкото момче изпитва постоянен страх. Съдът намира, че начинът на извършване на ареста и претърсването на дома е подложил жалбоподателите на унижително отношение и че полицейската операция в дома на жалбоподателите не е планирана и проведена по начин, който да гарантира, че използваните средства са абсолютно необходими за постигането на крайните ѝ цели. Жалбоподателите са били подложени на психологическо изпитание, което е предизвикало у тях силни чувства на страх, тревога и безпомощност. Съдът намира и нарушение на Член 8, тъй като претърсването, по начина, по който е извършено, представлява неправомерна намеса в правото на жалбоподателите на неприкосновеност на жилището и семейния им живот. Нарушение на Член 13 Съдът намира поради липсата на ефективни вътрешноправни средства за защита срещу горните нарушения.

Друго решение, свързано с полицейски произвол, е *Петров и Иванова срещу България* (жалба № 45773/10) от 31 март 2016 г. То се основава на оплакванията на Иванова, бременна по време на събитията, че е била

подложена на нечовешко и унизително отношение при нахлуването на полицейски органи в дома ѝ за показния арест на Андрей Петров като част от полицейските операции „Наглите“ и „Октопод“. Петров се оплаква, че различни политици и прокурори са нарушили правото му на презумпция за невиновност. Полицейската операция бе широко разгласена в медиите, а статиите назовават жалбоподателя или с името му, или с прякора му като ръководител и ковчезник на престъпна група. В деня, следващ ареста, тогавашният министър на вътрешните работи категорично посочва, че Петров е извършил деянията, за които е задържан. Съдът намира, че жалбоподателката е била подложена на психологическо изпитание, предизвикало у нея силни чувства на страх, безпокойство и безпомощност, в нарушение на Член 3 от ЕКПЧ. По повод изявленията на вътрешния министър Съдът намира, че презумпцията за невиновност по Член 6 § 2 от ЕКПЧ е нарушена. Съдът намира оплакването на жалбоподателите за нарушение на личния и семейния им живот заради заснемане на дома им по време на полицейските операции за явно необосновани и намира липса на ефективни вътрешноправни средства (Член 13), посредством които жалбоподателите да са могли да се защитят от нарушаване на техните права по Член 3 и Член 6 § 2 от Конвенцията.

По делото *Стоянов и други срещу България* (жалба № 55388/10) от 31 март 2016 г. също става дума за широко отразена в медиите полицейска операция, която води до сериозни нарушения на правата на засегнатите. Жалбоподателите по това дело са 10 души – двама братя и техни роднини – и 10 юридически лица, контролирани или ръководени от братята. На 10 февруари 2010 г. стартира т.нар. операция „Октопод“, целяща да „разбие“ групировки, специализирани в проституция, изнудване, незаконно присвояване на обществени средства, рекет, данъчни измами и пране на пари. Призори полицейски отряд нахлува в домовете на братята Стоянови, където се намират и малолетни деца и други лица. Братята са арестувани и няколко дни по-късно освободени. През 2014 г. националният съд прекратява производството, тъй като твърде дълго е останало на предварителна фаза. И в този случай скоро след операцията вътрешният министър дава изявления за медиите, в които потвърждава вината на арестуваните. Скоро след ареста започва и процедура по отнемане на имуществото в полза на държавата. Това производство също е прекратено няколко години по-късно. ЕСПЧ намира нарушения на Член 3, Член 6 § 2, Член 8 и Член 13 от Конвенцията.

Делото *Попови срещу България* (жалба № 39651/11) от 9 юни 2016 г. се отнася до арестуването на Попов, докато се е намирал в нотариалната кантора на съпругата си, втората жалбоподателка по делото, от маскирани служители на НСБОП, които нахлуват в помещението. Действията на органите са заснети от охранителните камери в кантората, а служителите на НСБОП са придружавани от човек с камера, който също заснема ареста. Първият жалбоподател твърди, че е ударен по главата, вследствие на което губи съзнание, а когато отказва да коленичи пред камерата, получава и шамар. Записът е предоставен на медиите, които го излъчват. След образуването на наказателното производство срещу Попов Комисията за отнемане на незаконно придобито имущество образува производство по отнемане на имуществото им и налага обезпечителни мерки върху банкови сметки, недвижими имоти и автомобили. По-късно Попов е оправдан по всички повдигнати обвинения. Съдът намира, че жалбоподателят е бил подложен на унизително отношение от полицейските служители при арестуването му в нарушение на Член 3 от Конвенцията, както и че е липсвало ефективно разследване на обстоятелствата около ареста му и нанесените телесни повреди. По отношение на изявления на тогавашния министър на вътрешните работи Съдът намира, че е нарушена презумпцията за невиновност (Член 6 § 2). Налице е и нарушение на Член 8 заради претърсването на нотариалната кантора и изземването на вещи от нея без съдебен контрол, както и заради заснемането и тиражирането на ареста на Попов по медиите. Във връзка с тези нарушения Съдът констатира и че жалбоподателите не са разполагали с ефективни вътрешноправни средства за защита, в нарушение на Член 13 от Конвенцията. По отношение на оплакването, че обезпечителните мерки са наложени произволно, Съдът счита, че не са изчерпани вътрешноправните средства, и отхвърля оплакването като недопустимо.





---

## ГЛАВА 3

# Право на лична свобода и сигурност

Повечето от проблемите с гарантирането на правото на лична свобода и сигурност в България продължиха да съществуват и през 2016 г. В някои отношения бе реализиран прогрес, докато в други положението се влоши.

През октомври бяха направени изменения в Закона за Министерството на вътрешните работи, с които бяха премахнати домовете за временно настаняване на пълнолетни лица, които водят скитнически живот. Дотогава задържането в тези институции се осъществяваше по административен ред, единствено с разрешение на прокурор и без съдебен контрол. Това създаваше предпоставки за груби нарушения на Член 5 § 1 и Член 5 § 4 от ЕКПЧ. Измененията в Закона за МВР станаха, а след като през декември 2015 г. главният прокурор сезира Конституционния съд за обявяване противоконституционността на чл. 95а от закона, с който се създаваха домовете. В края на октомври Конституционният съд прекрати делото поради липса на предмет.

На 11 октомври 2016 г. Конституционният съд се произнесе по аналогично дело, свързано с настаняването в домове за временно настаняване на малолетни и непълнолетни (ДВНМН) по реда на Закона за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните (ЗБППМН). Процедурата за настаняване в тези институции е същата като при домовете за временно настаняване на пълнолетни лица. През 2011 г. по делото *А. и други срещу България* ЕСПЧ установи нарушение на Член 5 § 4 от ЕКПЧ (липса на бърз съдебен контрол за законност) във връзка с настаняването на едната от жалбоподателките

в такъв дом. Конституционният съд обаче прие, че прокурорските актове, с които се удължава настаняването в ДВНМН представляват индивидуални административни актове и подлежат на съдебен контрол пред административните съдилища по общия ред, тъй като „В този случай прокурорът не изпълнява, нито осигурява изпълнението на конституционните функции на прокуратурата, а действа като административен орган“<sup>9</sup>. Решението на Конституционния съд обаче пренебрегва редица стандарти, свързани с правото на бърз съдебен контрол на законосъобразността на лишаването от свобода. Децата, настанени в ДВНМН, са както малолетни, така и непълнолетни и обикновено са лишени от контакт с родителите си. В законодателството никъде не се съдържа задължение на какъвто и да било орган за тяхното и това на родителите им уведомяване за правото им на жалба. На практика до решението на Конституционния съд такова право не се признаваше. Нито те, нито семействата им могат да бъдат бенефициенти на правна помощ от какъвто и да било вид по сега действащия Закон за правната помощ, освен ако не сезират административния съд сами или чрез своите представители. Освен това съдебното производство по общия административен ред, което се възбужда по жалба на заинтересованото лице, е бавно и не съответства на изискването за бързина по Член 5 § 4 от Конвенцията. Така решението на Конституционния съд по-скоро задълбочава, вместо да разрешава проблема със съдебния контрол над настаняването в ДВНМН.

Проблем през годината продължи да бъде настаняването във възпитателни училища-интернати (ВУИ) и социално-педагогически интернати (СПИ) по ЗБППМН на деца за „противообществени прояви“. Съдилищата и местните комисии за борба с противообществените прояви тълкуват по различен начин този термин, като най-често на това основание се настаняват деца за бягство от дома, бягство от училище, бягство от институция, конфликти с други деца, скитничество. Образованието във всички ВУИ и СПИ, доколкото изобщо го има, е на много ниско равнище. През годината работна група в Министерството на правосъдието подготви законопроект за отклоняване на непълнолетни от наказателно производство и налагане на възпитателни мерки, според който възпитателни мерки, включително настаняване в институции за образователен надзор, могат да се налагат само на непълнолетни и

---

9 Конституционен съд на Република България (2016). *Решение № 11 по конст. д. № 7/2016 г. от 11.10.2016 г.*

само за деяния, които осъществяват състава на престъпления. Законопроектът предвижда съдебна процедура за налагането на всички мерки и последващ съдебен контрол над тяхното изпълнение. До края на 2016 г. обаче той не бе внесен за разглеждане в Народното събрание.

През 2016 г. БХК осъществи мониторинг на кризисните центрове за деца. Според заключенията от доклада практиките при настаняването и достъпът до образование са най-сериозните проблеми на тези институции. Процедурата за настаняване по Закона за закрила на детето предвижда първоначално административно и последващо съдебно настаняване с цел преодоляване на кризисна ситуация. Съдът е задължен да се произнесе по законността на настаняването в едномесечен срок, което според стандартите на ЕКПЧ е твърде дълъг срок в нарушение на Член 5 § 4 от Конвенцията. Изследването обаче разкри, че дори и той не се спазва. То установи проблем с просрочването на произнасянето от съдилищата в 27% от случаите.

Максималният престой в кризисните центрове е шест месеца, който е прекалено дълъг и деформира ролята на една услуга за специализирана интервенция, превръщайки кризисните центрове в приюти. В центровете е занижена ролята на специализираната интервенция и индивидуалната подкрепа. Занижена е и ролята на образованието. Наблюденията на БХК показват, че 17% от всички настанени в 15-те кризисни центъра деца са останали без достъп до образование през учебната 2015/2016 г. Причините за отпадането са стереотипите и негативните нагласи на образователните институции към проблемните деца, бюрократични пречки като непредоставяне на документи, нормативни дефицити и др. Така лишаването от свобода на една шеста от децата в кризисните центрове е на практика противозаконно и в нарушение на Член 5 § 1d от ЕКПЧ.<sup>10</sup>

Сериозен проблем с правото на лична свобода и сигурност в България през годината бе противозаконното и произволно лишаване от свобода на мигранти. В редица случаи кандидати за убежище, включително непридружени деца, бяха настанявани в центрове за задържане на незаконно пребиваващи мигранти в нарушение на закона.<sup>11</sup> След серия от подстрекателски антиемигрантски публични протести,

10 Вж. по-подробно в Ненкова, А., и Кънев, К. (2016). *Кризисните центрове за деца в България през 2016 г.* София: Български хелзински комитет. Достъпно и в Интернет на адрес: <http://www.bghelsinki.org/media/uploads/crisis-centres-2016.pdf>.

11 Вж. по-долу глава „Право на убежище“.

организиран от ултранационалистически групи, на 21 ноември председателят на Държавната агенция за бежанците (ДАБ) издаде заповед за временно ограничаване на напускането на най-големия Регистрационно-приемателен център (РПЦ) в Харманли. Така, внезапно и без да получат каквито и да било обяснения, повече от 3000 мигранти бяха лишени от свобода. Това бе най-мащабното противозаконно и произволно лишаване от свобода на хора в България в периода на демократичните промени. Ограничаването на напускането на центъра бе обосновано с чл. 63а от Закона за здравето – предприемане на мерки и дейности за опазване на общественото здраве в случай на криза. Подобна мярка обаче не е в компетенцията на председателя на ДАБ. Самата разпоредба на Закона за здравето не предполага, че мерките и дейностите могат да включват лишаване от свобода. БХК сезира главния прокурор, който разпореди образуване на предварителна проверка. През февруари 2017 г. тя приключи с едно куриозно постановление на Харманлийската районна прокуратура, според което ограничаването на напускането на РПЦ – Харманли не е било изобщо лишаване от свобода.



През годината ЕСПЧ намери нарушения на правото на лична свобода и сигурност по няколко дела, свързани с противозаконни и произволни задържания. Делото *Кирил Андреев срещу България* (жалба № 79828/12) от 28 януари 2016 г. засяга произволно задържане от полицейски органи. Жалбоподателят е арестуван през 2012 г. и му е повдигнато обвинение. Налага му се мярка за неотклонение задържане под стража. Впоследствие сключва споразумение с прокуратурата, като признава вината си и му е наложена условна присъда. Споразумението е одобрено в съдебно заседание на 7 юни 2012 г., като съдът разпорежда г-н Андреев да бъде незабавно освободен. Жалбоподателят обаче не е освободен, а е отведен в полицейско управление, където остава още близо два дни, и на 9 юни отново е задържан с полицейска заповед по друго наказателно производство срещу него. ЕСПЧ намира нарушение на Член 5 §1 от Конвенцията, тъй като задържането му от 7 до 9 юни 2012 г. не е било в съответствие с националното законодателство.

Делото *Дидов срещу България* (жалба № 27791/09) от 17 март 2016 г. се отнася до полицейско задържане на жалбоподателя през 2007 г. за шест часа и половина. Г-н Дидов е задържан от полицейските органи в Поморие във връзка с разследване на кражба, малко по-късно е преместен в полицейски участък в Бургас и после пак върнат в Поморие. През

това време са му снети пръстови отпечатъци, като никакви други процесуални действия не са предприемани. След като в участъка пристига неговият адвокат, жалбоподателят е освободен. Когато иска отмяна на заповедта за задържане, г-н Дидов разбира, че полицейските органи не са разполагали с каквито и да било доказателства за участието му във въпросната кражба. Въпреки това заповедта за задържане е потвърдена от съда в Бургас, а впоследствие и от Върховния административен съд (ВАС). Съдът намира, че задържането на жалбоподателя е произволно, тъй като не се основава на обосновано предположение за извършено престъпление, в нарушение на Член 5 § 1 от Конвенцията. Съдът намира също нарушение на Член 5 § 5 от Конвенцията, тъй като съдебното обжалване на заповедта за задържане не е било ефективно и г-н Дидов не е имал възможност да потърси обезщетение.

Делото *Джабаров и други срещу България* (жалби № 6095/11, 74091/11 и 75583/11) от 31 март 2016 г. се отнася до незаконното задържане на жалбоподателите в полицията и отхвърлянето без обосновка на исконите за обезщетение за неимуществени вреди на пострадалите. Двама жалбоподатели – Джабаров и Петков, са задържани от полицията в 3 ч. сутринта на 20 декември 2007 г., като заповед за тяхното задържане е издадена едва на обяд – приблизително 10 часа по-късно, без в нея да се посочва в извършването на какво престъпление са заподозрени. И двамата завеждат иски за обезщетение по реда на Закона за отговорността на държавата и общините за вреди, но съдилищата ги отхвърлят като недоказани, тъй като не са доказали каква вреда са понесли. Третата жалбоподателка – Николова, е одитор в офис на Националната агенция по приходите в Сандански. В съботен ден тя влиза заедно с друго лице във въпросния офис, за да провери самоличността на определени лица, но задейства алармата на офиса. Тя и другото лице са задържани от полицията и отведени в местното полицейско управление, където са държани приблизително пет часа. Спрямо нея прокуратурата първоначално повдига обвинение, но впоследствие го оттегля, тъй като не се изпълняват всички елементи от фактическия състав на престъплението. Николова се оплаква от задържането ѝ, но прокуратурата отказва да образува производство. Искът ѝ за обезщетение за вреди също не води до резултат. Съдът намира нарушение на Член 5 § 1 от Конвенцията, тъй като задържането и на тримата жалбоподатели е незаконосъобразно. Спрямо първите двама то е извършено при липса на обосновано подозрение, че са извършили престъпления. При Нико-

лова такова подозрение е било налице, но тя е задържана без заповед за задържането ѝ, в противоречие със закона. ЕСПЧ намира нарушение и на Член 5 § 5, тъй като жалбоподателите не са получили обезщетение за неправомерното им задържане.

В решението по делото *Д. Л. срещу България* (жалба № 7472/14) от 19 май 2016 г. ЕСПЧ намери нарушение на Член 5 § 4 от ЕКПЧ във връзка с настаняването на жалбоподателката във ВУИ. Съдът установи, че след първоначалното настаняване в такава институция, което е за целите на възпитателен надзор, на нея е следвало да ѝ бъде осигурена възможност за периодичен съдебен преглед на лишаването от свобода на разумни интервали и по нейно искане, тъй като предвид характера на настаняването поведението ѝ може да еволюира и вследствие на това да отпадне необходимостта от лишаване от свобода. Българското законодателство обаче не предвижда такава възможност. Съдебен контрол може да бъде предизвикан само от местната комисия за борба с противообществените прояви, която има дискреционни правомощия да прави оценка на ситуацията на настаненото дете, преди да се обърне към съда.

---

## ГЛАВА 4

# Независимост на съдебната власт и справедлив процес

През 2016 г. бяха приети положителни промени в Закона за съдебната власт (ЗСВ), следващи от Актуализираната стратегия за продължаване на съдебната реформа и от направените изменения в Конституцията. Въведе се обособяване на две колегии във Висшия съдебен съвет (ВСС) – съдийска и прокурорска, всяка от които да решава самостоятелно кариерните и дисциплинарните въпроси, съответно за съдиите и за прокурорите. Приети бяха и гаранции за по-голяма публичност на дейността на ВСС – онлайн излъчване на заседанията му, явно гласуване на решенията му и изрично задължение за тяхното мотивиране, скрепено със санкционна възможност за отмяната им на това основание. По отношение избора на членовете на ВСС от магистратската квота се въведе правилото „един съдия – един глас“, като отпаднаха делегатските събрания, опосредстващи волята на магистратите и отразяващи изкривено в полза на статуквото разпределение на влиянието в съдебната система. Предвидиха се атестационни комисии към ВСС с участието на магистрати.

В ЗСВ бяха въведени и елементи на съдийско самоуправление, изразяващи се в правомощия на общите събрания на съдиите да номинират кандидати за председатели на съдилища, да изслушват кандидати за заместник-председатели, да формират становища по управлението на съда. Тези промени целяха да се ограничи възможността за въздействие върху съдиите от страна на председателите на съдилища, а оттам и на възможността за влияние върху съдиите на външни за съдебната система фактори, за каквито председателите на съдили-

ща са проводник. Приеха се и разпоредби за подобряване на процеса по атестиране и кариерно израстване. Въведоха се ограничения в силно критикувания институт на командироването, използван от ръководителите на съдилища (в критичен дял от случаите) като средство за заобикаляне на конкурсното начало.

Предвидиха се мерки, насочени към подобряване на стандарта за справедлив дисциплинарен процес – изключи се възможността членовете на ВСС да участват в дисциплинарно производство едновременно в качеството на предложители за образуване на производството и в качеството на налагащи дисциплинарно наказание.

В негативен план следва да се отчете, че доколкото измененията в ЗСВ бяха изначално ограничени в определени аспекти от предхождащите ги промени в Конституцията, с тези законодателни изменения не се постигна утвърденият стандарт за независимост на съдебната власт, в частност изискването за свобода от политическо влияние на органа, администриращ системата, т.е. ВСС. На следващо място, съдийската колегия на ВСС, също в отклонение от този стандарт, се формира, без мнозинство да имат съдиите, избрани от съдии.

Продължителният мандат на ВСС, съчетан със статута му на орган, чиито членове се откъсват от работата си, създава предпоставки за трайно прекъсване на връзката на членовете му с реалните проблеми на магистратските общности, утвърждаване на непочтени практики и в резултат – неефективност. Наред с това тези дадености демотивират съдиите и прокурорите, които имат добри качества и поради тях се осъществяват успешно като професионалисти, да се кандидатираат за членове на ВСС. Това създава предпоставки за отрицателен подбор.

Важно отрицателно развитие е това, че през годината не се състояха същностни реформи в прокуратурата, които да обусловят повишаване на нейната отчетност и ефективност.

Значимо в отрицателен план е изменението на ЗСВ, с което се предвиди новопостъпилите в съсловни организации съдии, прокурори и следователи да декларират членството си в тях пред ВСС и да се води публичен регистър за тези декларации. Като повод за това изменение народните представители използват безспорната необходимост от деклариране от страна на магистратите на обстоятелства, които биха ги поставили в положение на несъвместимост. Народните представители обаче злоупотребиха с това принципно изискване, като тенденциозно го преобърнаха в инструмент за отслабване на критични към



статуквото в съдебната система професионални организации, на първо място – Съюза на съдиите в България (ССБ). Целта на това изменение и ефектът от него бяха да отблъснат от членство в ССБ бъдещите и настоящи негови членове. Изменението приравнява съсловните организации на магистратите на тайни/масонски организации, членството в каквито безспорно следва да се декларира. За разлика от членството в подобни организации обаче, членството в съсловна организация по определение не би могло да доведе до несъвместимост и поради това декларирането му е безпредметно, а изискването за него е превратно, тъй като не преследва законна цел.

Народни представители изрично заявиха, че мишена на това изменение е ССБ. Народният представител Й. Цонев, заяви в Народното събрание на 27.07.2016 г.: „Става въпрос директно и конкретно за [ССБ], който се утрепва да лъже навсякъде, че е съсловна организация на цялото съсловие. [...] [Когато изменението влезе в сила] ще видим кой кого представлява и в какво членува. Ние [...] сме против това определени съсловни организации да лъжат обществото и посланиците, че представляват цялото съсловие“. Народният представител Ч. Казак, заяви, че „реалният проблем на българската магистратура [са] неправомерните влияния на някои нетайни, а много явни, медийно известни организации, включително с явно финансиране, въпреки че не много ясно си го признават и не са много склонни да го декларират, които оказват огромно влияние и тепърва ще оказват огромно влияние върху управлението на съдебната власт, а именно съсловните организации, особено пък някои от тях“. По-рано, на 29.06.2016 г., народният представител Казак заяви относно предложените елементи на самоуправление на магистратите: „Вие казвате, че този инструмент създава възможности за самоконтрол. Какъв самоконтрол? Само давате правомощия на общите събрания, тоест на Съюза на съдиите – да си го кажем право в очите, да участва вече съвсем явно и открито във всички управленски и кадрови решения в съдебната власт. И след това да се самоконтролира?! Как ще се самоконтролира? Те ще участват, ще номинират, ще изслушват, към тях ще се поемат ангажименти и след това Вие ще очаквате някакъв самоконтрол?! Няма да има самоконтрол. Просто ще бъдат обезличени административните ръководители“.

И членове на ВСС публично атакуваха ССБ. На 29.02.2016 г. Димитър Узунов заяви: „Съсловните организации стават все по-агресивни. Според мен лично вървят и към насока някаква – политиканстват, за-

играват се с определени политици или политически партии. Сложно е“. На 14.04.2016 г. Галя Георгиева заяви: „Призовавам професионалните организации, най-вече Съюза на съдиите [...] да не създават пречки за в бъдеще“. На 21.07.2016 г. Ясен Тодоров говори за „политиката, която се води от една съсловна организация, и тя вече също има елементи на политическа дейност. Директно го казвам – Съюзът на съдиите се произнася по много теми в България, които не касаят неговата дейност, а чисто политически въпроси“.

Публичното заклеймяване на ССБ от висши представители на властта закономерно създава опасения у редовите съдии, че членството им в ССБ, като бъде декларирано съгласно спорното изменение на ЗСВ, може да им се отрази неблагоприятно в професионален план. Европейската магистратска организация, „Европейски магистрати за демокрация и свободи“ (MEDEL) в свое нарочно становище до председателката на НС критикува това изменение в закона, като го определи като „сериозно нарушение на основното право на съдиите и прокурорите свободно да се сдружават в професионални асоциации, което е гарантирано, *inter alia*, от Член 11 от Европейската конвенция за правата на човека“. MEDEL заяви: „Не само че нечленуващите магистрати ще се принудят да не се присъединяват към никоя професионална асоциация, но и настоящите членове ще се усетят под натиск да напуснат асоциациите, към които са се присъединили“.

В обобщение, през 2016 г. преследването на организирани и мобилизирани за реформи в съдебната система магистрати ескалира до законодателни мерки срещу тяхната членска основа.

### **Работата на ВСС през годината**

В работата на ВСС през годината не се идентифицират позитивни аспекти. В отрицателен план следва да се отбележат антагонизмът, напрежението и отсъствието на конструктивен дух сред членовете на ВСС, които блокираха работата в съдийската колегия. Провалът на конституционната реформа в тази ѝ част – наместо да се осигури превес на представителите на професионалната квота, се постигна паритет между тях и тези на политическата квота – продължава да рефлектира негативно в най-важната част от дейността на кадровия орган. Решенията за избор на административни ръководители на съдилищата и прокуратурите са белязани от констатираните и досега през години-

те неубедителност и непрозрачност, отсъствие на легитимни мотиви, пренебрегване на становището на редовите съдии.

Няма промяна и в тенденцията за използване на дисциплинарната отговорност като средство за саморазправа с критичните към статуквото съдии. Продължи и бездействието на ВСС в случаи, в които бе наложително да проучи публични данни за лоши управленски практики, съмнения за корупция, търговия с влияние, лошо управление на съд, лошо изпълнение на служебни задължения от страна на отделни магистрати. По отношение на последното дейността на ВСС бе избирателна. ВСС продължи да бездейства и в случаите на провеждана от определени медии агресивна кампания срещу отделни съдилища, съдии и професионални организации. ВСС не реагира на медийната кампания срещу председателя на Върховния касационен съд (ВКС), срещу новоизбраното ръководство на Софийския градски съд, както и срещу отделни съдии и срещу ССБ.

Цялостното отношение на мнозинството от ВСС към реформата на съдебната система, включително реформата на самия ВСС, бе явно негативно. Не само бе изявена съпротивата им срещу гореспоменатите законодателни изменения, но и последва отказът им да изпълняват част от тези новоприети норми или отявляването им изопачено прилагане в някои случаи.



През годината ЕСПЧ постанови няколко решения срещу България, свързани с правото на справедлив процес по Член 6 от ЕКПЧ. Делото *Алексей Петров срещу България* (жалба № 30336/10) от 31 март 2016 г. се отнася до арест на жалбоподателя в рамките на широко известната операция „Октопод“ през 2010 г. Петров е арестуван в дома си, като арестът му е заснет с камера и предоставен на медиите. Впоследствие записът е широко тиражиран по телевизионни канали и новинарски сайтове. Жалбоподателят е ясно видим и разпознаваем на кадрите. Същият ден той е обвинен в организиране и ръководене на въоръжена престъпна група, чиято основна дейност е укриване на крадени вещи, данъчна измама, сводничество и рекет, по-късно е обвинен и за други престъпления. Следват изявления на тогавашния министър на вътрешните работи относно виновността на задържания Петров, както и на други високопоставени лица, включително и на главния прокурор. Съдът отказа да намери нарушение на Член 3 от Конвенцията вследствие от малтретирането на жалбоподателя по време на полицейския арест в

дома му, тъй като Петров не представя доказателства, като свидетелски показания или медицински документи, в подкрепа на твърдението си, че е силно засегнат от ареста, а същевременно той е обучен в използването на оръжия и владението на бойни изкуства. Относно оплакването на жалбоподателя, че изказванията на редица магистрати и висши политици, направени пред медиите по повод на наказателните производства, водени срещу него, представляват необосновано нарушение на презумпцията за невинност, Съдът намира нарушение поради изказванията на министъра на вътрешните работи и на градския прокурор на София пред медиите, но не намира, че изказванията на министър-председателя, главния прокурор, главния секретар на МВР и на депутати са нарушили Член 6 § 2 от Конвенцията. Жалбоподателят се оплаква също така, че неговият арест е бил заснет и видеозаписът е предоставен на медиите от пресцентъра на Министерството на вътрешните работи, което представлява неоправдана намеса в неговото право на зачитане на личния живот. Съдът намира нарушение на Член 8 § 2 от Конвенцията, тъй като тази намеса в личния му живот не е предвидена в закона.

Делото *Димитър Янакиев срещу България* (№ 2) (жалба № 50346/07) от 31 март 2016 г. се основава на оплакването на жалбоподателя от неизпълнението на окончателно съдебно решение в негова полза от областния управител в София. През 1997 г. жалбоподателят подава молба до областния управител в София за обезщетение за апартамент. Тъй като не получава отговор, той обжалва мълчаливия отказ и Софийския градски съд (СГС) го отменя и констатира, че жалбоподателят следва да бъде обезщетен с жилищни компенсаторни записи, тъй като реституцията е невъзможна. Вместо обаче да се произнесе за размера на обезщетението, СГС архивира делото и едва през 2002 г. то е върнато в списъка с настоящи дела след оплакване от Янакиев. Обезщетението е определено по размер през 2005 г. На следващата година жалбоподателят на два пъти представя пред областния управител копие на съдебното решение с искане то да бъде изпълнено. На следващата година получава искане от областния управител да представи допълнителни документи. През 2007 г. Янакиев започва процедура по принудително изпълнение. Областният управител обжалва поканите на съдебния изпълнител, но Върховният административен съд постановява, че тези покани не подлежат на съдебен контрол. Въпреки това изпълнение не следва. Съдът намира нарушение на Член 6 § 1 от Конвенцията, тъй като правото на съд би било илюзорно, ако националната правна сис-

тема позволява окончателно и обвързващо съдебно решение да остане неизпълнено в ущърб на страна по делото. ЕСПЧ намира нарушение и на Член 1 от Протокол 1 към Конвенцията, тъй като жалбоподателят не може безпрепятствено да се ползва от правото си на собственост.

Делото *Ченгелян и други срещу България* (жалба № 47405/07) от 21 април 2016 г. се отнася до силата на пресъдено нещо, което влезлите в сила съдебни решения имат, като жалбоподателите твърдят незаконна намеса в техните имуществени права въпреки наличието на съдебно решение. През 1992 г. жалбоподателите искат от властите в Пловдив отмяна на отчуждаването на имот в старата част на града. Едва през 1998 г. Върховният административен съд отменя отчуждаването на процесния имот. През 2001 г. жалбоподателите получават нотариален акт за имота. Въпреки това те не могат да влязат във владение на имота, тъй като той се ползва от Община Пловдив и не могат да постигнат споразумение. През 2008 г. Върховният касационен съд окончателно отхвърля ревандикационния иск на жалбоподателите. ЕСПЧ намира нарушение на Член 6 § 1 от Конвенцията, тъй като националните съдилища не са се съобразили, че има влязло в сила съдебно решение, и са издали друго решение, противоречащо на първото въпреки силата на пресъдено нещо, с която се ползват влезлите в сила решения. Съдът намира и нарушение на Член 1 от Протокол 1 към Конвенцията, тъй като жалбоподателите са несправедливо лишени от своята собственост.

По делото *Международна банка за търговия и развитие и други срещу България* (жалба № 7031/05) от 2 юни 2016 г. ЕСПЧ разисква проблема за ограничената възможност на акционерите в банка да участват в производството по несъстоятелността ѝ съгласно българското законодателство. Акционерите могат да участват в производството, но нямат право да обжалват решението за обявяване на банката в несъстоятелност, а банката се представлява от квестори, назначени от БНБ. ЕСПЧ намира нарушение на правото на справедлив процес, гарантирано в Член 6 § 1 от Конвенцията, поради липсата на адекватно представителство на банката в процедурата по несъстоятелност и поради отказа на Софийския градски съд да упражни контрол върху започнатата от БНБ процедура по несъстоятелност.

Делото *Гюлева срещу България* (жалба № 38840/08) от 9 юни 2016 г. засяга реституцията на жилище, което жалбоподателката и нейното семейство обитавали. Родителите на Гюлева купуват въпросното жилище от държавата през 1968 г., след като през 1947 г. то е одържавено

по време на национализацията. Според реституционните закони някои жилища подлежат на реституция дори и ако междувременно са били собственост на частни лица. Собствениците преди реституцията са реалните собственици на жилището. След като първите собственици придобиват реституираното жилище, те го продават на трети лица. Тези лица завеждат иск срещу жалбоподателката, тъй като тя продължава да живее в процесното жилище. По-късно тя го освобождава, но съдебните производства продължават да текат. Жалбоподателката обаче твърди, че не е известена за продължаващите съдебни производства и че назначеният служебно адвокат не защитава интересите ѝ по най-добрия начин. В резултат тя е осъдена да заплати определена сума на първоначалните собственици, което тя прави. Жалбоподателката се оплаква, че Член 6 § 1 и Член 13 от ЕКПЧ са нарушени, тъй като тя не е била надлежно уведомена за производството срещу нея и не е имала възможност да участва в него. Твърди и нарушение на Член 1 от Протокол 1 към Конвенцията, тъй като се е наложило да заплати значителна сума в резултат на това производство. Съдът установява, че правото на справедлив процес е нарушено в случая, а по отношение на претенцията по Член 1 от Протокол 1, отбелязва, че не е нужно този въпрос да се разглежда отделно, тъй като следва да се възобнови производството в България.

В делото *Миряна Петрова срещу България* (жалба № 57148/08) от 21 юли 2016 г. жалбоподателката е била наета в Национална служба „Сигурност“ от 1981 г. и с оглед на задълженията си е имала достъп до информация, представляваща държавна тайна. След приемането на Закона за защита на класифицираната информация директорът на НСС, без да се мотивира, отказва достъп до класифицирана информация. Петрова обжалва през Държавната комисия по сигурност на информацията, но Комисията потвърждава отказа. Година по-късно жалбоподателката е освободена от длъжност, като причината е именно липсата на разрешен достъп до класифицирана информация. Петрова обжалва пред съда своето уволнение, но българските съдилища отхвърлят оплакването ѝ. Националните съдилища отказват да разгледат въпроса с отказа на жалбоподателката да ѝ бъде предоставен достъп до класифицирана информация, въпреки че той стои в основата на нейното уволнение. В допълнение отказът за достъп е немотивиран и Петрова не е могла съответно да се защити срещу него. ЕСПЧ намира, че е необходимо самият отказ за достъп до класифицирана информация да може да бъде

отнесен пред съд, тъй като в противен случай непропорционално се ограничава правото на достъп до съд, и поради това намира нарушение на Член 6 § 1 от Конвенцията и препоръчва на държавата повторно разглеждане на делото в съответствие с всички изисквания за справедлив процес.

По делото *Тодоров срещу България* (жалба № 19552/05) от 12 юли 2016 г. ЕСПЧ разгледа оплакванията на жалбоподателя за отказ от безплатна правна помощ в наказателното производство. Жалбоподателят изтърпява присъда в Софийския затвор. По време на съдебното производство срещу него той заявява, че няма средства да наеме адвокат, и моли съда да му назначи служебен защитник. Българският съд удовлетворява искането и назначава защитник, който представлява жалбоподателя до окончателно приключване на производството на трета инстанция. Софийския градски съд осъжда Тодоров да заплати общо за съдебни разноски и служебна защита сумата от 5250 лв. ЕСПЧ намира, че осъждането на жалбоподателя да заплати служебната защита не е в нарушение на Член 6 § 1 и Член 6 § 3с от ЕКПЧ, тъй като жалбоподателят е знаел предварително за възможността да бъде осъден да заплати служебната защита, освен това няма реално насочено изпълнение върху неговото имущество.

Жалбоподателката в делото *Чакалова-Илиева срещу България* (жалба № 53071/08) от 6 октомври 2016 г. твърди, че с постановяването на две противоречиви решения относно правилния ответник по иск, който тя е предявила срещу властите, съдилищата са я възпрепятствали да получи произнасяне по същество на нейния случай и по този начин са ѝ попречили ефективно да отстоява исковете си. Жалбоподателката е уволнена през 2002 г. като директорка на средно училище в Стара Загора, което тя обжалва в съда, и иска възстановяването ѝ на работа. Съдът уважава искането ѝ с решение, което влиза в сила през 2005 г., и жалбоподателката иска да бъде възстановена на работа. В деня, в който тя се връща на работа, получава нова заповед за уволнението ѝ. Тя отново обжалва в съда, но този път възниква спор относно правилния ответник по делото. Този спор продължава общо 2 години пред различни съдебни инстанции, като делото е прекратено поради посочването на грешен ответник. ЕСПЧ счита, че жалбоподателката е поставена в ситуация на невъзможност да получи съдебно разглеждане на второто си уволнение не по своя вина, и намира нарушение на Член 6 § 1 от ЕКПЧ. Относно оплакването на Чакалова-Илиева, че би получила сума

за обезщетение, ако нейният иск беше разгледан по същество, Съдът не намира за необходимо да се произнесе, тъй като не би могъл да спекулира какво би било решението по същество. Също така Съдът отказва произнасяне относно това дали липсват ефективни вътрешноправни средства за защита.



---

## ГЛАВА 5

# Право на зачитане на личния и семейния живот, жилището и кореспонденцията

Изминалите 2015 и 2016 година бележат някои позитивни тенденции по отношение на гаранциите за правото на зачитане на личния и семейния живот, жилището и кореспонденцията при прилагане на специални разузнавателни средства. Те се изразяват в по-засилен съдебен контрол спрямо прилагането на специални разузнавателни средства (СРС), по-висока ефективност в използването им за изготвяне на веществени доказателствени средства, повече изисквания за конкретизиране на материалите, на които се основават исканията за СРС, и по-активна работа на органите за контрол върху СРС. Негативната продължаваща тенденция обаче е, че и през 2016 г. властите не предприеха мерки по изпълнението на решението *Йорданова и други срещу България*<sup>12</sup> – едно от водещите решения в практиката на Европейския съд по правата на човека, касаеща случаи на принудително разрушаване на домове на роми. Като цяло негативна за правото на личен живот е и оценката на приемането през декември 2016 г. на Закона за противодействие на тероризма.

---

12 Постановено още през 2012 г., решението по делото *Йорданова и други срещу България* касае опита на столичните общински власти да извадят принудително множество ромски семейства от единствените им домове в квартал „Баталова воденица“, без да им предложат алтернативно настаняване и де факто оставяйки ги на улицата, тъй като са на общинска земя. Според ЕСПЧ заповедта за принудително изваждане на жалбоподателите е издадена въз основа на порочно законодателство, което не предвижда да се осигури такива мерки да бъдат съразмерни. Българският съд, вместо да осигури гаранции срещу непропорционална намеса, изрично отказа да разгледа въпроса за „необходимост в едно демократично общество“. ЕСПЧ установи нарушение на Член 8 от Европейската конвенция за правата на човека.

## Специални разузнавателни средства

На 31 май 2016 г. Националното бюро за контрол върху специалните разузнавателни средства публикува годишния доклад за дейността си през 2015 г.<sup>13</sup> Според него Бюрото е извършило 242 проверки; издало е 49 задължителни указания; разработило е 6 нови образеца на регистри и правила за воденето им и е отправило 20 уведомителни писма за констатирани сериозни проблеми при използването на СРС до президента, министър-председателя, главния прокурор, председателя на Върховния касационен съд, председатели на апелативни, окръжни и административни съдилища и др.<sup>14</sup>

С изменения на Закона за специалните разузнавателни средства (ЗСРС) от 2015 – 2016 г. се даде възможност на ръководителите на Софийската апелативна прокуратура, Военно-апелативната прокуратура, Апелативната специализирана прокуратура или избрани от тях заместници да правят искане по прилагане на СРС спрямо съдия, прокурор или следовател<sup>15</sup>. При необходимост да се прилагат СРС спрямо председателите на Софийския апелативен съд, Военния апелативен съд или Апелативния специализиран наказателен съд, искането се изготвя от заместник на главния прокурор при Върховната касационна прокуратура. Такива правомощия имат и министърът на вътрешните работи и председателят на ДАНС или техните писмено оправомощени заместници<sup>16</sup>. През 2016 г. се въведе и разпоредба за прилагане на СРС за предотвратяване на терористични престъпления (чл. 108 – 110 и 308 и 312 от НК), според която искане за такова прилагане могат да правят главният прокурор на Република България, председателят на Държавна агенция „Национална сигурност“, председателят на Държавна агенция „Разузнаване“, директорът на служба „Военна информация“ или оправомощени техни заместници и главният секретар на МВР<sup>17</sup> до председателя на Специализирания наказателен съд<sup>18</sup>.

От 2015 г. с изменения на ЗСРС е позволено прилагане на СРС и за „изборни престъпления“ (заплашване, измама, друг незаконен начин

---

13 Национално бюро за контрол върху специалните разузнавателни средства (2015). Доклад за извършената дейност през 2015 г. Достъпен в Интернет на адрес: [http://nbksrs.bg/images/doc/Godishen\\_doklad\\_2015/GODISHEN\\_DOKLAD\\_2015.pdf](http://nbksrs.bg/images/doc/Godishen_doklad_2015/GODISHEN_DOKLAD_2015.pdf).

14 Пак там, стр. 3 – 4.

15 ЗСРС, чл. 13, ал. 3.

16 Пак там.

17 ЗСРС, чл. 13, ал. 4.

18 ЗСРС, чл. 15, ал. 2.

за препятстване или принуда на лице да упражни правото си на глас, както и предлагането или даването на друго на имотна облага с цел да го склони да упражни изборителното си право в полза на определен кандидат, политическа партия или коалиция или да гласува на референдум по определен начин, когато са извършени от длъжностно лице при или по повод изпълнение на служебните му задължения) по чл. 167, ал. 5 от НК. Използвани са на практика в 39 случая – 34 по чл. 167, ал. 3 и 4 от НК и 5 по чл. 169г от НК<sup>19</sup>.

Направените промени в ЗСРС от 2015 г. относно забраната за почване или продължаване на процедура по прилагане на СРС извън изброените видове престъпления, както и при явни фактически грешки при обекта или лицето в искането на заявителя или в разрешението на органа по чл. 15 представляват завишени гаранции срещу неправомерното ограничаване на правата на гражданите<sup>20</sup>.

Позитивна е трайната тенденция за намаляване на броя на лицата, спрямо които се започват процедури за прилагане на СРС – за 2015 г. те са 2638. Това се дължи, според доклада на Бюрото, на засиленият съдебен контрол при разрешаване на прилагане на СРС. Водещи в исканията за прилагане на СРС продължават да са МВР (50.3%) и прокуратурата (30%), като исканията от ДАНС бележат значителен спад (от 31.5% през 2014 г. до 19.6% за 2015 г.). Най-много СРС са били ползвани по чл. 321 (разкриване на организирани престъпни групи) – 34%, по чл. 354а (наркотични вещества) – 19%, по чл. 195 (кражба) – 14%, чл. 234 (акцизни стоки) – 9.3% и по около 5% за подкуп, контрабанда, шпионство, противозаконно отнемане на МПС, грабеж, престъпление по служба и убийство. Във връзка със засилването на съдебния контрол изрично е отбелязано от Бюрото, че водещ фактор за това е нововъведеното задължение за предоставяне на съдията на всички материали, на които се основава искането за прилагане на СРС.

През 2015 г. са издадени 4034 разрешения за прилагане на СРС (намалението в сравнение с 2014 г. е почти наполовина). От тях 60% са дадени от Специализирания наказателен съд, Софийския градски съд и Окръжен съд – Пловдив. Отказите за прилагане на СРС са 683, което е четворно увеличение в сравнение с 2014 г. Отново Специализираният наказателен съд, Софийският градски съд и Окръжен съд – Пловдив са

19 Национално бюро за контрол върху специалните разузнавателни средства (2015), цит. съч., стр. 11.

20 ЗСРС, чл. 22, ал. 3, т. 1 и т. 2.

постановили най-много откази – 72.3%. Отказите се разпределят, както следва: в 22% от исканията от ДАНС, 15% от МВР и 11% от прокуратурите. Причините за постановяване на откази са: недостатъчна мотивираност на исканията; надвишаване на максималния срок за прилагане; искания, свързани с „вмъкване“ на допълнителен обект при вече действащо прилагане и отправяне до некомпетентен съд<sup>21</sup>.

Общият брой разрешени оперативни способности е 11 507 (с около 42% по-малко в сравнение с 2014 г.) Най-много са наблюдение, подслушване, проследяване и проникване. В резултат на използване на СРС са били изготвени 1677 веществени доказателствени средства (около 55% повече в сравнение с 2014 г). Тъй като процентното съотношение между броя на изготвените веществени доказателствени средства и броя лица с ограничени права поради прилагане на СРС е 57%, се забелязва тенденция към по-висока ефективност<sup>22</sup>.

През 2015 г. в Бюрото са образувани 123 преписки (четворно повече в сравнение с 2014 г.) за проверка на правомерността на прилагане на СРС. От тях 98 са по сигнали на граждани, сред които двама депутати и трима действащи магистрати. За 15 случая Бюрото се е самосезирало, а 10 сигнала са препратени от други органи по компетентност. До средата на 2016 г. Бюрото е приключило работа по 119 преписки, като 10 граждани са уведомени, че спрямо тях са прилагани неправомерно СРС, между които и един магистрат. По данни на първоинстанционните съдилища двама от уведомените граждани са завели дела по Закона за отговорността на държавата и общините за вреди и едно от делата е завършило в полза на ищеца. Решенията на Бюрото за неправомерност на процедурите по прилагане на СРС се основават на следните констатации:

- прилагане на СРС за срок, по-дълъг от максималния разрешен по закон (5 случая);
- използване на СРС при липса на данни за престъпление от посочените в закона (5 случая);
- даване на разрешение за прилагане на СРС от некомпетентен орган (2 случая, комбинирани с посочените по-горе)<sup>23</sup>.

---

21 Национално бюро за контрол върху специалните разузнавателни средства (2015), цит. съч., стр. 14 – 16.

22 Пак там, стр. 18 – 22.

23 Пак там, стр. 24 – 25.

Прокуратурата и органите по чл. 13 и 20 от ЗСРС са сезирани за 41 случая на данни за неправомерно прилагане и използване на СРС или неправомерно съхраняване/унищожаване на придобита от тях информация. В други 9 случая прокуратурата, Висшият съдебен съвет и министърът на правосъдието са уведомени за установено неправомерно разрешаване на прилагане на СРС от орган по чл. 15 от ЗСРС (председателите на Специализиран наказателен съд, Софийския апелативен съд, Военно-апелативния съд, Апелативен специализиран наказателен съд, заместник-председателя на ВКС, ръководещ Наказателната колегия)<sup>24</sup>.

### Евикции на ромски жилища

През юни 2016 г. в рамките на мониторинга по изпълнение на решенията на ЕСПЧ Комитетът на министрите на Съвета на Европа направи анализ относно извършеното до момента от българските власти, като определи предприетото досега като „малко и несъответства[що] на решението на Съда“<sup>25</sup>. С приетите текстове Комитетът припомня, че е необходимо предварително да се извършва проверка на съразмерността на всяка евикция, и приканва България да му представи до 1 септември 2016 г. информация за конкретните мерки, взети за осигуряване съразмерност на действията за справяне с незаконното владение и за прекратяване на несигурността, в която жалбоподателите живеят почти 4 години. Комитетът припомня още, че ЕСПЧ е разпоредил на България да измени относимите закони и практика, и отбелязва, че досега не е изготвен законопроект за необходимите изменения, като настойчиво призовава България бързо да проведе тези регулаторни реформи. Посочва се също, че уредбата трябва да предвижда съдържателни гаранции за защита на засегнатите и справедлива процедура за вземане на решенията. Комитетът приканва държавата да представи до 1 декември 2016 г. информация за свършеното и план-график за приемане на изискуемите законодателни реформи. Нуждата от промени в Закона за устройство на територията, Закона за общинската собственост и Закона за държавната собственост беше установена и в нарочно изследване на Министерство на правосъдието относно изпълнението на решението *Йорданова и други срещу България*<sup>26</sup>. Въпреки всичко това българските

24 Пак там, стр. 25.

25 Council of Europe, Committee of Ministers (2016). *Decision adopted during the 1259th DH meeting (June 2016)*. Достъпно в Интернет на адрес: <http://hudoc.exec.coe.int/eng/?i=004-1924>.

26 Димитрова, М., и Георгиева, Ж. (2016). *Анализ, заключения и препоръки относно изпълнението*

власти отново не предприеха нужните мерки за изпълнението на решението на ЕСПЧ.

На този фон в страната продължиха да се събарят принудително домове на роми, в някои от случаите единствени такива.

По информация в медиите, на 25 юли 2016 г. община Стара Загора е разрушила общо 9 къщи в ромския квартал „Лозенец“ в града<sup>27</sup>. От същата информация става ясно, че предвидените за събаряне постройки са 26. Според получената от БХК официална информация, в квартала се предвижда да бъдат премахнати общо 74 жилищни сгради<sup>28</sup>. Следва да се отбележи, че след намеса на омбудсмана на Република България общинските власти са изготвили справка за броя на засегнатите лица, както и каква част от тях са: деца; социално слаби лица; лица, за които определеното за събаряне жилище е единствено; и лица с установена степен на инвалидност. Въпреки безспорната положителна стъпка, поради липсата на законово задължение общинските власти не са длъжни да вземат тези данни предвид, когато определят кои жилища да бъдат съборени и какви алтернативи да бъдат предложени на засегнатите лица.

Отново по информация в медиите, през юли и август 2016 г. бяха съборени поне 17 къщи на роми, намиращи се в квартал Столипиново<sup>29</sup> (2 къщи)<sup>29</sup> и квартал „Хаджи Димитър“ (общо 15 къщи)<sup>30</sup> в гр. Пловдив. В двете къщи в квартал „Столипиново“ са живели поне 11 души, от които 4 деца, жена в напреднала бременност и жена с 85% инвалидност<sup>31</sup>. Липсва информация за точния брой пострадали лица, както и за профила на живеещите в премахнатите къщи по време на втората акция.

---

на решението на Европейския съд по правата на човека по делото Йорданова и други срещу България“. Достъпен в Интернет на адрес: <http://humanrights.bg/Contents/Item/Display/12662>.

27 Репортаж „Събарят незаконни постройки в ромския квартал на Стара Загора“, 25 юли 2016 г., *Българска национална телевизия*, достъпен в Интернет на адрес: <http://news.bnt.bg/bg/a/sbaryat-nezakonni-postroyki-v-romskiya-kvartal-na-stara-zagora>.

28 Община Стара Загора (2016). *Информация, предоставена по реда на ЗДОИ на БХК с решение № 10-22-33/08.09.2016 г.*

29 Репортаж „Събарят 2 незаконни къщи в Столипиново“, 13 юли 2016 г., *Българска национална телевизия*, достъпен в Интернет на адрес: <http://news.bnt.bg/bg/a/sbaryat-2-nezakonni-kshchi-v-stolipinovo>.

30 Репортаж „Събарят 26 незаконни постройки в район „Северен“ в Пловдив“, 28 юли 2016 г., *Българска национална телевизия*, достъпен в Интернет на адрес: <http://news.bnt.bg/bg/a/sbaryat-26-nezakonni-postroyki-v-rayon-severen-v-plovdiv>. Вж. също и репортаж „Бутат незаконни постройки в пловдивската Арман махала“, 28 ноември 2016 г., *Българска национална телевизия*, достъпен в Интернет на адрес: <http://news.bnt.bg/bg/a/butat-nezakonni-postroyki-v-plovdivskata-arman-makhala>.

31 Информацията е получена от източници на организацията, разговаряли на място в деня на принудителното премахване с пострадалите лица.

Според същите репортажи на част от лицата са били осигурени общински жилища като алтернатива.

На 10 март 2016 г. в гр. Варна, по данни на местни медии, са били съборени 46 ромски къщи в квартал „Максуда“<sup>32</sup>. Тогава кметът на Варна Иван Портних заявил, че са подготвени заповеди за събаряне на още 154 незаконни къщи в „Максуда“. На 18 август 2016 г., по сведения на местни медии<sup>33</sup>, във Варна са били съборени четири къщи близо до частната автогара, на улиците „Свобода“ и „Никола Корчев“. В къщите дотогава са живели 15 души, от които две деца. Според кмета на район „Младост“ Христо Христов сградите са общинска собственост и са опасни за обитателите, а живеещите не са плащали наем и са се само-настанили там. Той също обяснява, че макар да нямат задължение, са намерили място за настаняване на живущите в съборените къщи, но много от тях отказали поради липса на условия за отглеждане на деца. Доколкото става ясно, предложението се е отнасяло за приют за бездомни – СУПЦ „Анастасия д-р Железкова“. Според данните, изнесени от медиите, към 18 август 2016 г. е имало издадени 25 заповеди за събаряне на незаконни ромски постройки в „Максуда“, а образуваните преписки са били 200<sup>34</sup>.

### **Законът за противодействие на тероризма**

През декември Народното събрание прие Закон за противодействие на тероризма. Той предвижда разнообразие от мерки с превантивен характер, някои от които могат да засегнат неоправдано личния живот, правото на свобода на придвижване и други човешки права на лица, за които правоохранителните органи могат да направят обосновано предположение, че „представляват заплаха от тероризъм“. Лица, които не представляват такава заплаха, също могат да бъдат засегнати от ограниченията. Тези мерки включват наред с другото забрана за промяна на местоживеенето и напускането на страната без разрешение, забрана за посещение на определени места, забрана за осъществяване на контакти с лица, периодично явяване в районното управление на МВР и подписване пред полицейски служител. Заповедите за

32 Репортаж „Още 154 къщи в „Максуда“ ще бъдат съборени“, 10 март 2016 г., *Moreto.net*, достъпен в Интернет на адрес: <http://www.moreto.net/novini.php?n=315427>.

33 Репортаж „Събориха къщи край частната автогара във Варна“, 18 август, 2016 г., *Moreto.net*, достъпен в Интернет на адрес: <http://www.moreto.net/novini.php?n=328982>.

34 Пак там.

налагане на такива мерки подлежат на незабавно изпълнение и могат да се обжалват само пред Върховния административен съд. Жалбата не спира изпълнението на мярката. Ако съдът потвърди мярката, ново искане може да се направи едва след три месеца. Личното явяване пред ВАС не е необходимо за решаване на делото. На практика това означава, че в повечето случаи на лица, които се намират извън София, производството ще се провежда без тяхно участие поради свързаните с това разноски или поради наложени ограничения за придвижване.

При наличие на данни за конкретна заплаха от терористичен акт или при извършване на такъв законът предвижда възможност за провеждане на антитерористична операция без обявяване на извънредно положение. В хода на такава операция правоохранителните органи могат да налагат широкомащабни ограничения, включително задържане на лица за установяване на самоличността им, без да е посочен определен срок на задържането, използване на превозни средства на частни организации без никакви ограничения, ползване или прекъсване на комуникационни връзки без изискване за преценка на необходимостта и съразмерността на мярката, осигуряване на неограничен достъп до жилищни и други помещения, прекратяване на всякакви публични събрания, включително религиозни, без изискване за преценка на необходимостта и съразмерността на мярката.

Законът предвижда възможност за обявяване на извънредно положение на цялата или на част от територията на страната при извършване на терористичен акт с решение на Народното събрание или с указ на президента. Законът не предвижда ограничителен срок на действие на извънредното положение, след който то може да бъде продължено, нито изисква то да бъде обявено само ако е застрашено съществуването на нацията. По време на извънредното положение властите имат широки правомощия, включително да забраняват изцяло провеждането на всякакви събрания, митинги и манифестации, без преценка на необходимостта и съразмерността на забраната. Те също така могат да получават неограничен достъп до всички електронни услуги, които предоставят предприятията, предоставящи електронни съобщителни услуги, без каквато и да е преценка на необходимостта и съразмерността на възможната намеса в комуникациите на гражданите. По подобен начин властите могат да изискват временно прекъсване на работата на електронните съобщителни мрежи.





През годината ЕСПЧ разгледа няколко дела срещу България, свързани с оплаквания за нарушения на правото на личен и семеен живот. По едно от тях – *Василева срещу България* (жалба № 23796/10) от 17 март 2016 г., жалбоподателката твърди, че българското законодателство не предоставя система, която ефективно да гарантира безпристрастността на медицинските експерти по дела, свързани с лекарска грешка, като това ѝ е попречило да получи обезщетение за вредите, които е понесла в резултат на хирургическа интервенция. Василева се подлага на операция през 2003 г., въпреки че данните от изследванията са неясни и точното място на увреждането на гръдния ѝ кош е неясно. Хирургът обаче я убеждава, че само по време на операцията ще може да установи точното място на увредата. В хода на операцията лекуващият лекар отстранява части от четвъртото и петото ѝ ребро вместо от шесто, осмо и девето. В доклада от операцията невярно е посочено осмо и девето ребро. След операцията жалбоподателката е подложена на допълнителни изследвания, от които се установява, че хирургът е допуснал грешка и е отстранил неправилните ребра, а жалбоподателката в продължение на години е принудена да се подлага на лъчетерапия и хормонална терапия. Министерството на здравеопазването и Етичната комисия на болницата не откриват нарушения. Василева в продължение на години води дело срещу хирурга и болницата, но съдилищата отхвърлят иска ѝ като недоказан вследствие на медицинските експертизи, които назначават, и заключенията на вещите лица по тях. Съдът не намира нарушение на Член 8 за невъзможността на жалбоподателката да получи обезщетение за претърпените вреди от въпросната операция, тъй като отхвърля заключенията, че вещите лица могат да се приемат за необективни само поради факта, че те също са практикуващи медицински специалисти, които имат етичен дълг да не критикуват свои колеги. Съдът не намира и нарушение на Член 6 § 1 от Конвенцията, тъй като Василева е получила ефективен достъп до съд.

Делото *Иванова и Черкезов срещу България* (жалба № 46577/15) от 21 април 2016 г. се отнася до ремонт на къща без необходимото по закон

разрешително и последващата заповед за събарянето на цялата къща. Двамата жалбоподатели Иванова и Черкезов се местят в село Синеморец през 2005 г., където Иванова притежава 77% от парцел с размер 625 кв.м, наследен от родителите ѝ. Без да разполагат с разрешително за строеж, те ремонтират полуразрушената къща, намираща се в рамките на имота, и я превръщат в масивна едноетажна тухлена къща. Оттогава двамата жалбоподатели живеят в нея. През 2009 г. другите наследници получават съдебно решение, че притежават останалите 23% от парцела и къщата, построена върху него. В резултат от тяхно искане общински служители извършват проверка на къщата през 2011 г. и установяват, че тя е незаконно достроена. ЕСПЧ отсъди, че разрушаването от властите на единствения дом на семейство от Синеморец би представлявало нарушение на Член 8 от ЕКПЧ. Съдът отбелязва, че по правило българските съдилища отказват да разглеждат доводи, свързани със съразмерността на подобни мерки, тъй като съразмерността не е от значение за законосъобразността им. Това на практика означава, че българското законодателство не се интересува дали изпълнението на такава заповед ще остави засегнатите на улицата и от последствията. ЕСПЧ подчертава, че прилагането на правилата за строителство не може да бъде абсолютно и трябва да позволява индивидуалното разглеждане на всеки отделен случай, ако българската държава иска да гарантира ефективното им изпълнение.

По делото *Д. Л. срещу България* (жалба № 7472/14) от 19 май 2016 г. ЕСПЧ намери нарушение на Член 8 от ЕКПЧ във връзка с автоматичния и бланкетен контрол на цялата кореспонденция на настанените във ВУИ за девойки в с. Подем. Ръководството на интерната не е задължено да предоставя каквито и да било мотиви във всеки отделен случай, когато упражнява такъв контрол. По тази причина кореспонденцията на жалбоподателката с нейните адвокати и с неправителствените организации за защита на правата на децата, която по принцип следва да бъде привилегирована, е била рутинно контролирана.

Делото *Е.С. срещу Румъния и България* (жалба № 60281/11) от 19 юли 2016 г. е заведено от румънска гражданка след неадекватната реакция на държавите на отвлечането на дъщеря ѝ в Румъния и незаконното ѝ държане в България от нейните баба и дядо по бащина линия. Жалбоподателката е румънка и майка на момиче, родено през 2004 г., бащата е български гражданин. През 2008 г. двойката се разделя. През септември 2008 г. детето е оставено при бабата в Румъния. През ноември същата

година бабата и дядото по бащина линия посещават детето. Със съгласието на румънската баба водят детето да го почерпят сладолед, но вместо това се отправят към България без знанието или съгласието на румънската баба, нито на майката. Оттогава детето живее в България. След продължил близо четири години съдебен процес относно родителските права румънският съд ги присъжда на майката през 2012 г. Майката инициира няколко изпълнителни производства, за да се изпълни решението на румънския съд в България, но те завършват неуспешно. Междувременно бащата завежда няколко производства в България с цел да получи родителските права, но всичките биват прекратени поради наличието на друго съдебно решение между същите страни за същия спор. Съдът намира нарушение на Член 8 от ЕКПЧ, тъй като продължителната раздяла на жалбоподателката с дъщеря ѝ е прекъснало семейните връзки поради липсата на бърза реакция от страна на българските и румънски власти по отношение връщане на детето. По-конкретно Съдът намира, че румънските власти са били твърде бавни в съдебните производства и това е нарушило правото на семеен живот на жалбоподателката. По отношение на самите опити за връщане Съдът не намира нарушение от страна на Румъния. По отношение на България ЕСПЧ намира, че производството по признаване на румънското решение е отнело повече от две години, а времето е от ключово значение за запазване на връзката на майката с малолетното ѝ дете. Българските власти е трябвало да действат значително по-бързо, в спешен порядък. Поради това че майката е загубила връзката с детето си, Съдът намира нарушение на Член 8, но изрично постановява, че предвид обстоятелствата това не трябва да се тълкува в посока, че българската държава има задължение да върне детето в Румъния.

Делото *Л.Д. и П.К. срещу България* (жалби № 7949/11 и 45522/13) от 8 декември 2016 г. обединява две отделни жалби, заведени съответно през 2011 г. и 2013 г., относно невъзможността съгласно българското законодателство трето лице да оспори бащинство и да установи собственото си бащинство по отношение на дете, на което твърди, че е биологичен баща. В първата жалба Л.Д. има извънбрачна връзка с жена, от която се ражда момиче. След като друг мъж припознава детето и е вписан като негов баща в акта за раждане, Л.Д. се опитва по съдебен път да установи, че този мъж не е биологичен баща на детето, и да докаже собственото си бащинство. Българският съд прекратява делото, тъй като Семейният кодекс от 2009 г. предвижда възможността само

законните родители, детето, Регионална дирекция „Социално подпомагане“ и прокуратурата да оспорват припознаването и че трето лице, което твърди, че е биологичен баща на детето, няма право да завежда такъв иск. Малко по-късно жалбоподателят разбира, че съпругата на припозналия детето е осъществила пълно осиновяване със съгласието на биологичната майка. Майката също признава в декларация, дадена пред нотариус, че към момента на зачеване на детето тя има интимна връзка само с първия жалбоподател и че клиниката, в която е проследена бременността ѝ, я свързва с мъж и неговата съпруга, които искат да осиновят дете.

Вторият жалбоподател има извънбрачна връзка с жена и след прекратяването на връзката разбира, че се родило дете. В акта за раждане на детето е вписан друг мъж като баща. По-късно майката на детето се съгласява да се извърши ДНК тест, който установява, че именно П.К. е бащата. Съдебният иск на П.К. също не е успешен, тъй като Семейният кодекс не предвижда възможността лице, което претендира да е биологичен баща, да оспорва установен чрез припознаване произход. ЕСПЧ посочва, че в повечето държави, ратифицирали ЕКПЧ, иск за оспорване на припознаване е възможен, а предвидената възможност по българския Семейен кодекс прокуратурата или Дирекция „Социално подпомагане“ да предявят такъв иск е неясна и няма механизъм тези субекти да бъдат задължени да завеждат иска. Съдът намира нарушение на Член 8 поради невъзможността лицата, твърдящи бащинство, сами да предприемат мерки, като тяхното право на личен и семеен живот не е запазено.

---

## ГЛАВА 6

# Свобода на съвестта и религията

Както и през 2015 г. ситуацията с религиозните свободи в България не отбеляза прогрес. През годината беше приет открито дискриминационният Закон за ограничаване носенето на облекло, прикриващо или скриващо лицето. Освен това отново бяха извършени редица нарушения спрямо представители на религиозни деноминации, които в по-голямата си част не бяха санкционирани от властите. Установените нарушения включват: вандализация на храмове и нападения над религиозни последователи; дискриминационно представяне в медиите на ритуалите и професионалната идентичност; практика на общински съвети чрез регулации на местно ниво да ограничават религиозната дейност на определени малцинствени религиозни общности; случаи на наказателно преследване на представители на мюсюлманската общност заради религиозните им убеждения.

### **Дейност на прокуратурата по престъпления против равенството на гражданите и престъпления против вероизповеданията**

Статистическа информация, предоставена от прокуратурата на Република България, показва, че специализираните състави на Наказателния кодекс, които се занимават с престъпления от омраза, включително на религиозен признак, и престъпления срещу вероизповеданията, продължават да се използват много рядко.

През 2016 г. новообразуваните досъдебни производства (ДП) във връзка с престъпления срещу равенството на гражданите (по всички

включени признаци) и вероизповеданията са общо 19. В същото време едва една от тези преписки, или малко над 5%, са приключили с внасяне на обвинителен акт в съда. Таблица 1 съдържа подробна информация относно хода на досъдебните производства за изминалата година<sup>35</sup>.

Таблица 1. Информация за образувани и внесени в съда ДП по чл. 162, 163, 164 и 165 НК

	Чл. 162, ал. 1	Чл. 162, ал. 2	Чл. 162, ал. 3	Чл. 162, ал. 4	Чл. 163, ал. 1	Чл. 163, ал. 2	Чл. 163, ал. 3	Чл. 164, ал. 1	Чл. 164, ал. 2	Чл. 165, ал. 1	Чл. 165, ал. 2	Чл. 165, ал. 3
<b>Новообразувани ДП</b>	10	4	0	0	1	0	0	1	3	0	0	0
<b>Спрени ДП</b>	3	3	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0
<b>Прекратени ДП</b>	3	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0
<b>Внесени в съда обвинителни актове</b>	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

### Мюсюлманско вероизповедание

#### Дело срещу „13-те имами“

След като през юли 2015 г. Апелативен съд – Пловдив се произнесе с присъда по силно противоречивото дело срещу 13-те имами, което беше започнато още през 2011 г., делото беше разгледано след обжалване и от Върховния касационен съд (ВКС). На първа инстанция всички 13 подсъдимци бяха намерени за виновни въпреки липсата на каквито и да е призови към насилие или рушене на държавата в обвинителния акт. На 1 юли 2015 г. Апелативен съд – Пловдив увеличи наложеното наказание на Ахмед Муса, имам в Пазарджик и единствен осъден ефективно на лишаване от свобода, като го осъди на две години лишаване от свобода. Други двама подсъдимци, които бяха осъдени условно на първа инстанция, бяха оправдани от Апелативния съд по обвиненията, че са проповядвали антидемократична идеология, но глобите им по другото обвинение – ръководене и членуване в организация, имаща за цел проповядване на антидемократична идеология, бяха увеличени.

35 Прокуратура на Република България (2016). Информация, предоставена по реда на ЗДОИ на БХК с решение № 161/2017 г.

С решението, постановено на 28 юли 2016 г. след обжалване на присъдата, постановена от апелативната инстанция от страна на Ахмед Муса, ВКС отмени постановената присъда в наказателно-осъдителната ѝ част спрямо Ахмед Муса за обвиненията му по чл. 108, ал. 1 (проповядване на антидемократична идеология), чл. 109, ал. 2 (членуване в организация или група с противодържавна цел) и чл. 164, ал. 1 (проповядване или подбуждане към дискриминация, насилие или омраза на религиозна основа) и върна делото за ново разглеждане от друг състав на Апелативния съд<sup>36</sup>. Освен това ВКС отмени наложената присъда и спрямо всички други осъдени съучастници в деянието по чл. 109. В мотивите си ВКС приема единодушно, че присъдата на долната инстанция страда от сериозни пороци, като окачествява решението на съда като немотивирано и посочва редица съществени процесуални нарушения. Според касационните съдии при разглеждането на обвиненията по всички състави на Наказателния кодекс Апелативният съд е използвал общ подход, като липсват мотиви относно престъпното поведение на дееца и конкретното проявление на проповядваната от него антидемократична идеология и чрез кои конкретно посочени действия е направен изводът, че подсъдимият е проповядвал омраза на религиозна основа. Така всичките 13 души отново са обвиняеми по делото, което се гледа пред Апелативен съд – Пловдив.

Междувременно през 2016 г. беше образувано ново дело срещу общо 14 подсъдими лица, сред които отново е Ахмед Муса<sup>37</sup>. Лицата са обвинени за проповядване на омраза на религиозна основа, изразяваща се във верска нетърпимост към непрактикуващите и неизповядващите салафитското течение на исляма и пропагандиране на война чрез разпространение на идеите на терористичната организация „Ислямска държава“. През 2016 г. Окръжен съд – Пазарджик не постанови решение по делото.

*Закон за ограничаване носенето на облекло, прикриващо или скриващо лицето*

На 30 септември 2016 г. бе приет Законът за ограничаване носенето на облекло, прикриващо или скриващо лицето (ЗОСЛ). Законът бе внесен от група народни представители от парламентарната група на

36 Върховен касационен съд (2016). *Решение № 71 от 28.07.2016 г. по наказателно дело № 123/2016 г.*

37 Наказателно дело № 46/2016 г. на Окръжен съд – Пазарджик.

Патриотичния фронт. Видно от внесените от тях мотиви, както и от публикациите в медиите и становищата на различните институции, законът ще виктимизира диспропорционално жените от някои мюсюлмански подобности, като въпреки привидно неутралната си разпоредба ще служи за основание за избирателно потискане и преследване на тези жени посредством ограничаване свободата им на личен живот и на религия. Въпреки дискриминационния характер на ЗОСЛ той беше принципно подкрепен от всички релевантни държавни институции – Министерството на правосъдието, Министерството на вътрешните работи, прокуратурата на Република България, Държавната агенция „Национална сигурност“. В крайна сметка Законопроектът беше приет от Народното събрание.

От своя страна БХК написа отворено писмо до Мая Манолова, омбудсман на Република България, в който организацията поиска сезирането на Конституционния съд с оглед установяването на неговата противоконституционност. В писмото бяха обсъдени редицата дефицити на закона, както и защо той противоречи на Конституцията на Република България, международното право по правата на човека и редица препоръки и стандарти за политики, утвърдени от наднационални институции и международни неправителствени организации<sup>38</sup>. С писмо до БХК омбудсманата отказа да сезира Конституционния съд.

#### *Престъпления от омраза и слово на омразата*

Както и минали години, през годината редица джамии и други движими и недвижими обекти, собственост на мюсюлманското вероизповедание, бяха обект на вандализъм. Продължава тенденцията извършителите на тези деяния да не са откривани и изправяни пред съда. Според информацията, предоставена на БХК от страна на Главното мюфтийство, през годината са констатирани следните инциденти:

- През юни 2016 г. външната фасада на джамията в Ямбол е осквернена със заплашителни думи.
- На 8 август 2016 г. неизвестни извършители оскверняват превозното средство за погребения (катафалка) на районно мюфтий-

---

38 БХК (2016). *Отворено писмо до Мая Манолова, омбудсман на Република България, от адв. Маргарита Илиева, директорка на Правната програма на БХК, относно сезиране на Конституционния съд с искане за установяване на противоконституционност на Закона за ограничаване носенето на облекло, прикриващо или скриващо лицето (обнародван в Държавен вестник, бр. 80 от 11 октомври 2016 г.), 12 октомври 2016 г., достъпно в Интернет на адрес: <http://www.bghelsinki.org/bg/novini/press/single/20161012-open-letter-full-face-veil-ban/>.*



ство – Плевен, като оставят открити антимиюсюлмански надписи по обредното превозно средство – „убийци“, „Вие извършихте геноцид над България“, „Ислямът унищожи Европа“. По повод инцидента е образувано досъдебно производство срещу неизвестен извършител, което по-късно е спряно от Районна прокуратура – Плевен.

- По време на мюсюлманските празници от 12 до 15 септември 2016 г. външната стена на сградата на Главното мюфтийство в София е изрисувана с националистически символи и заканаелни квалификации.
- В началото на октомври 2016 г. неизвестни лица изписват „Fuck all“ върху входа на „Куршум джамия“ в Карлово.
- На 4 ноември 2016 г. джамията в с. Медовец, обл. Варна, осъмва с надпис на стената „Смърт турци“ и закачена свинска глава на дърво до входа.
- На 6 ноември 2016 г. джамията в Плевен осъмва с надпис „Allah is a pig – Аллах е свиня“. Подаден е сигнал в полицията.
- В нощта на 9 декември 2016 г. неизвестни лица правят опит да запалят джамията в град Силистра. Джамията е нападната с около седем коктейла „Молотов“. Запалителните бомби уцелват фасадата на храма. Подаден е сигнал в полицията в града.

През 2016 г. отново имаше и редица ислямофобски и расистки скандирания, лозунги и изказвания. По време на многобройните националистически шествия в различни градове в страната бяха използвани лозунги като: „Аллах пратете на въжето“, „Смърт на турците“, „Дедите ни изпълниха дълга си! Сега е наш ред!“, искания всички джамии да бъдат претърсени, защото са „складове за оръжия“, и др. Бяха проведени също така и редица протести срещу мюсюлманския молитвен дом в столичния жилищен комплекс „Люлин“.

#### *Случаи на дискриминация*

- През 2016 г. БХК научи за няколко случая на дискриминация спрямо изповядващите исляма хора в България:
- Поне три жени, носещи облекло, което закрива изцяло лицето, бяха глобени в ромския квартал в Пазарджик по силата на На-

редбата за обществения ред в община Пазарджик<sup>39</sup>. Според потърпевшите, органи на МВР патрулират по улиците на квартала в очакване някоя от жените да излезе от дома си, за да бъде глобена. Ефектът от тази разпоредба, засягаща диспропорционално мюсюлманските жени, е ефективното им изключване от всички области на обществения живот и допълнителна стигматизация.

- През август 2016 г. лишен от свобода в Затвора в Ловеч е бил наказан дисциплинарно заради „[носенето на] брада, която обяснява с религиозни подбуди“, като по негова информация, затворникът е бил насилствено обръснат от страна на служителите на Затвора. Комисията за защита от дискриминация е образувала преписка по случая.
- По информация на Главно мюфтийство, през март 2016 г. ученичка в училище в обл. Благоевград е била подложена на натиск от директора на учебното заведение заради това, че носи забрадка. Тя бива лишена от възможността да посещава учебни занятия в продължение на една седмица, като след това се е преместила в религиозно средно училище.

### Свидетелите на Йехова

През годината вероизповеданието Свидетелите на Йехова и неговите последователи отново станаха обект на редица нарушения и нападения.

#### *Престъпления от омраза и слово на омразата*

През годината последователи на „Свидетелите на Йехова“ в редица случаи станаха жертви на различни нападения, включително физическо насилие. Медиите също така продължиха да дават трибуна на слово на омразата, насочено срещу вероизповеданието и неговите последователи.

На 30 юли 2016 г. в Шумен жестоко бе бит френски гражданин – последовател на „Свидетелите на Йехова“. Инцидентът става, след като

---

39 Наредба за обществения ред в Община Пазарджик, чл. 2, т. 43. Според приетата през 2016 г. разпоредба се забранява „носенето на обществени места на облекло и/или аксесоари, които прикриват лицето и пречат за идентификация или разпознаване на лицата от граждани, органи на реда или технически средства. Забраната важи във всички официални институции и обекти на урбанизираната територия, свързана с предоставянето на административни, образователни или обществени услуги, както и на местата за обществен отход, спорт, култура и комуникации или общодостъпни места“.

мъжът предлага покана за събиране, организирано от вероизповеданието, на друг мъж, седящ на пейка в парк в града. В отговор на поканата, мъжът реагира бурно, като бута литературата, която пострадалият държи в ръцете си. Когато той се навежда да я събере, нападателят му нанася ритник в областта на главата, като в резултат на удара жертвата пада на земята и загубва съзнание. В резултат на насения побой последователят на „Свидетелите на Йехова“ получава редица рани и охлузвания. Нападателят е арестуван от органите на реда и е образувано досъдебно производство.

*Разпоредби, забраняващи извършването на религиозна дейност на публични места*

По последни данни на вероизповеданието, към 2016 г. в поне 51 населени места, където „Свидетелите на Йехова“ имат последователи, има общински наредби, които ограничават религиозната дейност. Въпреки че не на всяко място тези забрани биват прилагани ефективно, вероизповеданието докладва за общо 29 случая, с които то се занимава във връзка с установени нарушения по тези наредби – 11 случая в Бургас, по 6 в Кюстендил и Стара Загора, 2 в Карлово и по един случай в Мездра, Шумен, Каварна и Сандански. В някои от случаите последователите на „Свидетелите на Йехова“ са били заплашвани и унижавани от страна на полицейски и общински органи.

През 2016 г. излязоха решения по две от делата, които вероизповеданието води срещу разпоредбите, приети от общинските съвети, забраняващи извършването на религиозна дейност на публични места. В първото от тях Административен съд – Кюстендил обявява нищожността на оспорваните разпоредби от Наредбата за дейността на религиозните общности на територията на община Кюстендил, забраняваща извършването на религиозна агитация, която е дефинирана като „целенасочено въздействие върху обществото чрез слово – писмено или устно, чрез звук, изображение или по друг начин с цел формиране на религиозни възгледи и привличане на нови привърженици към определено вероизповедание“. Съдът намира, че уреждайки обществени отнoшения, за които съществува уредба със Закона за вероизповеданията, Общинският съвет е нарушил материалната си компетентност, като е излязъл извън рамките на ограничените от Административно-процесуалния кодекс (АПК) нормотворчески правомощия. Освен това съдът намира, че атакуваните разпоредби противоречат на Европейската

конвенция за правата на човека, Конституцията на Република България и Закона за вероизповеданията<sup>40</sup>. Делото е обжалвано пред Върховния административен съд и към края на 2016 г. все още е висящо.

По другото подобно дело Административен съд – Бургас също приема, че Общинският съвет не е разполагал с материална компетентност когато е приел разпоредба в Наредбата за опазване на обществения ред на територията на Община Бургас, която указва наред с друго, че публичното изразяване на верски убеждения на регистрирани вероизповедания на открито следва да се осъществява по реда на Закона за събранията, митингите и манифестациите и забранява извършването на религиозна пропаганда по домовете на гражданите, без изразено от страна на последните изрично предварително съгласие за това, както и извършването на религиозна агитация по улиците на града посредством раздаването на безплатни печатни материали – брошури, диплояни, книги и други<sup>41</sup>. По информация на вероизповеданието решението на Административния съд не е обжалвано.

### Прояви на антисемитизъм

Организацията на евреите в България „Шалом“ не съобщава за инциденти, свързани с нападения над лица или имущество. Въпреки това от организацията посочват редица случаи на антисемитска реторика през изминалата 2016 г. На 13 февруари 2016 г., въпреки прекратяването на събитието от страна на кмета на Столична община, в София отново беше проведено националистическото шествие, наречено от организаторите „Луковмарш“. Със своите запазени символи на нацистки поздрави, запалени факли, униформи и строги правила шествието създава внушения и аналогии с един от най-мрачните периоди в човешката история – времето на Третия райх. По тази причина от организацията изпратиха декларация, осъждаща провеждането на шествието<sup>42</sup>. Други прояви на антисемитизъм през 2016 г. включват открито антисемитски изказвания на народния представител Методи Андреев

---

40 Административен съд – Кюстендил (2016). Решение № 158 от 20.07.2016 г. по адм. дело № 161/2016 г.

41 Административен съд – Бургас (2016). Решение 1591 от 12 октомври 2016 г. по адм. дело № 1035/2016 г.

42 Организация на евреите в България „Шалом“ (2016). Декларация на ОЕБ „Шалом“ с която се осъжда провеждането на „Луковмарш“. Достъпна в Интернет на адрес: [http://www.shalom.bg/wp-content/uploads/2016/02/Declaration\\_LUKOVMARSH\\_bg.pdf](http://www.shalom.bg/wp-content/uploads/2016/02/Declaration_LUKOVMARSH_bg.pdf).

в интервю за онлайн изданието на вестник „7 дни спорт“<sup>43</sup>, „хумористични“ антисемитски публикации във вестник „Сега“<sup>44</sup> и др.

### Други вероизповедания

През годината продължи дискриминационната практика на съдилищата да не регистрират други православни вероизповедания и по този начин да поддържат монопола на Българската православна църква върху православието. През септември Софийския градски съд отказа да впише в регистъра на вероизповеданията представляваната от Христофор Събев „Православна християнска църква“. През декември този отказ бе потвърден с окончателно решение на Софийския апелативен съд. Софийският апелативен съд прие, че наименованието на новоучредената религиозна институция е сходно до степен на объркване с „Българска православна църква“. Това според съда застрашава правата на православните вярващи. Според съда също така въз основа на представените документи може да се направи извод, че става дума за самоотделило се през 1993 г. поделение на Българската православна църква, в който случай е недопустимо ползване на идентично наименование.<sup>45</sup> Това решение е поредното от няколко подобни решения в миналото, с които се отказва регистрация на православни религиозни институции. То представлява грубо незачитане на няколко решения на ЕСПЧ, с които България бе осъдена за отдаване на неоправдано предпочитание от властите на определени религиозни общности и институции в ущърб на други.

От организацията „Обединени евангелски църкви“ съобщават, че според тях през годината не се наблюдават сериозни нарушения на правото на свобода на вероизповедание, насочени към евангелските църкви и техните последователи.

43 Организация на евреите в България „Шалом“ (2016). *Становище на ОЕБ „Шалом“ по повод изказване на народния представител Методи Андреев*. Достъпно в Интернет на адрес: <https://www.shalom.bg/wp-content/uploads/2016/12/stanovishte-Metodi-Andreev.pdf>.

44 Организация на евреите в България „Шалом“ (2016). *Писмо до главния редактор на вестник „Сега“ по повод тяхна публикация*. Достъпно в Интернет на адрес: [https://www.shalom.bg/wp-content/uploads/2016/10/stanovishte\\_SEGA.pdf](https://www.shalom.bg/wp-content/uploads/2016/10/stanovishte_SEGA.pdf).

45 САС (2016). *Решение № 2307 от 6.12.2016 г. по търг. д. № 5164/2016 г., т. о., 13. с-в.*



---

## ГЛАВА 7

# Свобода на изразяване и достъп до информация

През 2016 г. абсолютният крах на свободата на изразяване в България стигна до степен дълбаене в дъното. Медии продължиха да играят ролята на „бухалки“ срещу опонентите на властта и на „пазители“ на комфорта ѝ, а властта им „плащаше“ чрез договори за реклама и за медийно отразяване. За поредна година наблюдавахме натиск върху медии и журналисти, цензура и автоцензура, силни политически и икономически зависимости, непрозрачна собственост и финансиране, потъпкване на базови етични правила, липса на ясно разграничение между редакционно и платено съдържание. Словото на омраза достигна изключителни и свръхтревожни размери (вж. съответната глава в доклада). Пикът на фалшивите новини беше безпрецедентен.

България продължи да потъва в индекса за свобода на изразяване на „Репортери без граници“<sup>46</sup>. Страната ни пропадна с нови 7 места, заемайки 113-о място по свобода на медиите от общо 180 страни (за поредна година, най-лошата ѝ оценка някога) и продължава да е страната с най-несвободни медии в ЕС. Индексът обобщава серия от показатели: плурализъм, независимост на медиите, среда, автоцензура, законови рамки, прозрачност и др. За сравнение, през 2006 г. България заемаше 35-а позиция в индекса. Сред изтъкнатите от „Репортери без граници“ причини за влошената оценка бяха „среда, доминирана от корупция и сблъсъци между медии, политици и олигарси, сред които и Делян Пеевски“ и действията на **Комисията за финансов надзор**

---

46 Репортери без граници (2016). *Световен индекс за свобода на изразяване*. Достъпен в Интернет на адрес: <https://rsf.org/en/ranking>.

(КФН), която „работи като „медийно ченге“, като налага глоби, заповядва на журналистите да разкриват източниците си и ги спира да хвърлят повече светлина върху проблемите на банките и банковата система в страната“<sup>47</sup>.

За поредна година „Фрийдъм Хаус“ обяви медиите в България за „частично свободни“. Страната ни се нарежда на 78-о място в класацията за свободата на пресата по света и дели позицията с Унгария, падайки с три места в сравнение с миналата година<sup>48</sup>. Сред основните събития за годината „Фрийдъм Хаус“ изтъква глобите, наложени на медии от страна на КФН, както и влиянието на „политика и медиен магнат Делян Пеевски“, който „продължи да придобива нови активи през 2015 г.; като няколко медии, считани за обслужващи интересите му, участваха в очернящи кампании срещу разследващи журналисти и други личности, критикуващи лично него или правителството“<sup>49</sup>.

### Фалшиви новини

През 2016 г. дума на годината според Oxford Dictionaries беше „постистина“<sup>50</sup>. Фундаментални принципи на разпространението на информация в много демократични общества бяха смазани до неузнаваемост. Абсолютни, откровени лъжи бяха изричани в публичното пространство без притеснение от последствия. В много общества фалшивите новини доведоха до масова дезориентация, до степен на пълно невярване на факти. Нарастващото недоверие към традиционната журналистика насочи все повече хора към социалните мрежи, превърнали се в мегафон за недостоверни твърдения.

В края на годината Европейският парламент прие резолюция за противодействие на пропагандата, в която отбеляза огромните ресурси, насочвани от Русия за пропагандна дейност с цел подкопаване на демокрацията<sup>51</sup>. „Русия има намерението да дестабилизира европей-

---

47 Репортери без граници (2016). *Световен индекс за свобода на изразяване, профил на България*. Достъпен в Интернет на адрес: <https://rsf.org/en/bulgaria>.

48 Фрийдъм Хаус (2016). *Свобода на пресата*. Достъпен в Интернет на адрес: <https://freedomhouse.org/report/freedom-press/freedom-press-2016>.

49 Фрийдъм Хаус (2016). *Свобода на пресата: профил на България*. Достъпен в Интернет на адрес: <https://freedomhouse.org/report/freedom-press/2016/bulgaria>.

50 Статия „Word of the Year 2016 is...“, Oxford Dictionaries, достъпна в Интернет на адрес: <https://en.oxforddictionaries.com/word-of-the-year/word-of-the-year-2016>.

51 Статия „ЕП прие резолюцията за противодействие на пропагандата от страна на някои руски медии“, 23.11.2016, БНР, достъпна в Интернет на адрес: <http://bnr.bg/post/100764330/ep-prie-rezolucia-za-protivodeistvie-na-propagandata-ot-strana-na-nakoi-ruski-medii>.



ските държави“, твърди резолюцията, позовавайки се на разузнавателна информация. В пленарната зала евродепутатът Андрей Ковачев даде пример с България: „В началото на годината няколко сайта, част от „хибридната война“ срещу ЕС – а те са десетки такива в моята страна, – разпространиха информацията, че европейски съд е забранил и обявил за престъпление кръщаването на деца в църква. Тази седмица докладът, който в момента обсъждаме, стана повод за нова атака срещу ЕС, като подобни медии твърдят, че ЕП готви в последния момент тайна поправка към доклада, която да забрани православието“<sup>52</sup>.

В България фалшивите новини са насочени основно към уронване на престижа на европейските институции и дискредитиране на евроатлантическите ценности. В допълнение, с цел създаване на илюзия за масовост на дадена позиция, в коментарите в традиционни и социални медии активно участват тролове, управляващи множество фалшиви профили.

### Натиск, цензура

През юни 2016 г. рекордната глоба от 100 хил. лв., която КФН наложи на „Икономедиа“ (издател на „Капитал“ и „Дневник“), бе отменена окончателно и на втора инстанция.<sup>53</sup> В началото на 2015 г. Комисията наложи на „Икономедиа“ четири глоби с общ размер 160 хил. лв. Като повод бяха използвани статии в „Капитал“, за които КФН твърдеше, че манипулират борсовия пазар. Част от глобите бяха и заради отказ за разкриване на журналистическите източници. Според „Икономедиа“ безпрецедентният размер на санкциите цели да я уязви финансово и да доведе до автоцензура в статиите, свързани с финансовата система. През юли Софийският административен съд отмени и глобата от 100 хил. лв., наложена от КФН на врачанското издание „Зов нюз“<sup>54</sup>.

През годината отново бяхме свидетели на заплахи и нападения срещу журналисти. През юли министърът на културата Вежди Рашидов „посъветва“ водещ в БНТ да помни кой му плаща<sup>55</sup>. В свое право на

---

52 Пак там.

53 Статия „Съдът отмени рекордната глоба на Мавродиев срещу „Капитал“, 12.06.2016, *Capital.bg*, достъпна в Интернет на адрес: <http://www.capital.bg/2776199>.

54 Статия „Съдът отмени глобата от 100 хил. лв., наложена от КФН на малък врачански сайт“, 26.07.2016, *Dnevnik.bg*, достъпна в Интернет на адрес: <http://www.dnevnik.bg/2801491>.

55 Статия „Рашидов „посъветва“ водещ в БНТ да помни кой му плаща, журналисти поискаха оставката му“, 05.07.2016, *Dnevnik.bg*, достъпна в Интернет на адрес: <http://www.dnevnik.bg/2790150>.

отговор, излъчено в предаването „Денят започва с култура“, Рашидов казва: „А колкото до водещия Георги Ангелов, съветвам го да не иронизира толкова често държавата, на чиято ясла е и неговата заплата“. Повод за писмото са „клеветнически“ според Рашидов изказвания на гостите в същото предаване от 30 юни, посветено на приетите промени в Закона за културното наследство. Асоциацията на европейските журналисти – България (АЕЖ – България) настоя за незабавно оттегляне на Вежди Рашидов от поста министър на културата<sup>56</sup>. „В натиска, оказан публично на журналиста Георги Ангелов, Рашидов прекрачи граница, която прави невъзможно оставането му в правителството. В официално право на отговор до Българската национална телевизия Рашидов си позволява да дава напътствия на журналист какво да бъде отношението му към държавните институции, обвързвайки въпроса с този за заплащането му. Това е директен политически натиск и представлява опит за сплашване не само на конкретния журналист, но и на всички негови колеги, които по един или друг начин зависят от държавно финансиране“, заявиха от АЕЖ – България<sup>57</sup>.

Бившият кандидат-кмет на община Поморие Стоян Тончев, който е и собственик на сайта „Зад кулисите“, бе пребит с бухалки в нощта срещу 15 януари от двама мъже и впоследствие трябваше да претърпи няколко операции<sup>58</sup>. АЕЖ – България поиска компетентните органи да разкрият и накажат „не само физическите извършители, но и поръчителите на жестокия побой над Стоян Тончев“<sup>59</sup>.

През декември „Репортери без граници“ призова властите в България да защитят Димитър Стоянов, репортер в сайта „Бивол“, и да оповестят доклад за напредъка по разследването си на тежките заплахи, на които Стоянов е обект през последната година<sup>60</sup>. „Стойанов и другите журналисти в „Бивол“ са публикувани няколко значими журналистически разследвания през последните месеци за предполагаема корупция, незаконно присвояване на публични средства и връзки

---

56 АЕЖ – България (2016). *Позиция „Незабавна оставка на министър Вежди Рашидов“*, достъпна в Интернет на адрес: <http://www.aej-bulgaria.org/bul/p.php?post=7516&c=340>.

57 Пак там.

58 Статия „Пребиха журналист в Поморие“, 15.01.2016, *БНТ*, достъпна в Интернет на адрес: <http://news.bnt.bg/bg/a/prebikha-zhurnalist-v-pomorie>.

59 АЕЖ – България (2016). *„Позиция относно посегателството срещу Стоян Тончев от Поморие“*, достъпна в Интернет на адрес: <http://www.aej-bulgaria.org/bul/p.php?post=7262&c=340>.

60 Репортери без граници (2016). *Позиция „Bulgarian reporter threatened over high-level corruption coverage“*, достъпна в Интернет на адрес: <https://rsf.org/en/news/bulgarian-reporter-threatened-over-high-level-corruption-coverage>.

между български държавни служители и престъпни групи. Въпреки това длъжностните лица и олигарсите, посочени в тези разследвания, ги подлагат на различни видове тормоз и сплашване с цел да ги откажат от продължаване на работата им“, пишат от „Репортери без граници“. Отвъд заплахите, Димитър Стоянов се оплаква, че е подложен на следене, както и че неизвестни лица са влезли с взлом в дома му<sup>61</sup>.

През май Управителният съвет на Фондация „Радостина Константинова“ отказа да връчи едноименната голяма награда за разследваща журналистика на „Бивол“, след като журито определи за победител разследванията на сайта, обединени под темите „Булгартабак – контрабандната касичка на задкулисието“ и разработката „Догансарай – новата лятна резиденция на Ахмед Доган в Росенец“. АЕЖ – България определи този отказ като изключително тревожен сигнал за състоянието на медийната среда у нас: „Независимо от мотивите, които сте посочили, решението Ви създава усещане именно за автоцензура – страх да бъдат отличени разследвания срещу влиятелни политически фигури. Вместо да насърчи журналистите да подписват материалите си (каквото е формалният мотив за отказа ви), много по-вероятно е този случай да ги направи още по-внимателни, когато в работата си се натъкнат на интересите на силните на деня“, заявиха от АЕЖ – България.<sup>62</sup>

### Медийна собственост

През годината продължиха промените в собствеността на медии, свързвани с Делян Пеевски. След като през 2015 г. вестник „Преса“ и списание „Тема“ бяха закрити, през 2016 г. вестник „Новинар“ спря да излиза. В сегмента на жълтата преса се появи „Таблоид“ – на мястото на „Всеки ден“, който спря в края на август.<sup>63</sup> През септември Съветът за електронни медии (СЕМ) отне лиценза на телевизиите ТВ7, „Нюз 7“ и детския канал „Супер 7“.<sup>64</sup> ТВ7 беше в несъстоятелност от май 2016 г.

61 Committee to Protect Journalists (2016). *Писмо до премиера Бойко Борисов*. Достъпно в Интернет на адрес: [https://cpj.org/bulgaria\\_letter\\_bulgarian-20151116.pdf](https://cpj.org/bulgaria_letter_bulgarian-20151116.pdf).

62 АЕЖ – България (2016). *Позиция „Отказът да бъде връчена награда за разследваща журналистика на сайта Бивол.бг е изключително тревожен сигнал“*, достъпна в Интернет на адрес: <http://www.aej-bulgaria.org/bul/p.php?post=7442&c=340>.

63 Статия „Всеки ден“ става „Таблоид“, 09.09.2016, *Capital.bg*, достъпна в Интернет на адрес: <http://www.capital.bg/2824475>.

64 Статия „СЕМ сваля ТВ7 от ефира“, 13.09.2016, *Capital.bg*, достъпна в Интернет на адрес: <http://www.capital.bg/2826601>.

В средата продължиха силно да присъстват и множество анонимни онлайн медии, характеризиращи се с бълване на фалшиви новини и потъпкване на базови етични правила на журналистиката.

### Връзки с властта

Използването на медии за „политически поръчки“ и разчистване на сметки продължи със силни темпове. Група медии, начело с кафявите сайтове ПИК и БЛИЦ, масово публикуват клевети, лъжи и манипулации, с честота, понякога стигаща до тормоз, спрямо определени, неудобни за властта хора.

И през 2016 г. продължи разпределянето на средства от страна на властта в полза на медии с позитивно отношение към нея чрез договори за реклама и за медийно отразяване. В края на януари, при гласуването на промените в Закона за обществени поръчки, депутатите оставиха текста, даващ възможност институциите директно да възлагат „поръчки за закупуване на програмно време или осигуряване на предавания, които се възлагат на доставчици на медийни услуги“. АЕЖ – България предупреди, че „липсата на прозрачност защо дадена държавна институция е избрала определена медия, в която да закупува програмно време, създаваше и преди опасения, че данъците на гражданите се използват за осигуряване на медиен комфорт на управляващите“.<sup>65</sup>

През август стана ясно, че правителството е сключило договор с предмет „Провеждане на пилотна разяснителна кампания в медиите, свързана с подготовката на Българското председателство на Съвета на ЕС през 2018 г.“ с четири избрани за кампанията медии („Стандарт“, Агенция „Стандарт нюз“, Агенция БЛИЦ и Агенция ПИК)<sup>66</sup>. Освен че това са медии, свързвани с Делян Пеевски, ПИК и БЛИЦ са медиите, най-често нарушаващи етичните стандарти на журналистиката и публикуващи откровено антиевропейски материали. АЕЖ – България настоя за разследване на потенциалните конфликти на интереси около сключването на тези договори<sup>67</sup>. Нямаше публичност относно това кол-

---

65 АЕЖ – България (2016). *Позиция „Купуването на медийни услуги без обществена поръчка е предпоставка за натиск“*, достъпна в Интернет на адрес: <http://www.aej-bulgaria.org/bul/p.php?post=7276>.

66 Статия „Държавата рекламира председателството на ЕС в ПИК, „Стандарт“ и БЛИЦ“, 04.08.2016, *Dnevnik.bg*, достъпна в Интернет на адрес: <http://www.dnevnik.bg/2805692>.

67 АЕЖ – България (2016). *Позиция „АЕЖ настоява за разследване има ли конфликт на интереси около медиите с договори за председателството на ЕС“*, достъпна в Интернет на адрес: <http://www.aej-bulgaria.org/bul/p.php?post=7538&c=340>.

ко са разпределените пари на четирите медии. В същото време през юли влезе в сила Методология за разпределяне на финансовия ресурс за информация и комуникация на оперативните програми и финансовите инструменти, съфинансирани чрез Европейските структурни и инвестиционни фондове. Според информацията на правителството методологията „има за цел да осигури максимална достъпност и покритие до разнородни аудитории чрез използване на разнообразни комуникационни канали“.<sup>68</sup>

Маскирането на политическата реклама като редакционно съдържание продължи да е масова практика. Независимо от това, че съгласно Изборния кодекс медиите, които отразяват предизборната кампания, следва да публикуват сключените договори с тях в тридневен срок след подписването им (със санкции, стигащи до 10 000 лв.), медии като „Труд“, БЛИЦ, ПИК и „Фрогнюз“ не се съобразиха с това изискване – информация за съществуването на тези договори се появи само в публикуваните в Сметната палата отчети на кандидатпрезидентските двойки.<sup>69</sup>

### Регулация и саморегулация

През февруари 2016 г. дългогодишният председател на СЕМ Георги Лозанов подаде оставка. В официалното си волеизлияние той заяви, че причина за оттеглянето му е регистрацията на телевизия ПИК. „Винаги съм се стремил да прилагам закона според неговите изисквания, независимо от моите предпочитания. Заедно с това обаче не бих искал нито с гласа си като член на СЕМ, нито с подписа си като негов председател да легализирам в електронните медии агресивната риторика на едноименната онлайн медия, която лесно минава в регистрите на враждебната реч, макар и не непременно по расов, етнически или религиозен признак“, каза Лозанов<sup>70</sup>.

**В България продължиха да съществуват два медийни съюза.** Сериозните етични проблеми с материалите на много от членовете

68 Статия „Въвежда се методология за инвестирането на средства за публичност и информационни кампании на програмите с европейско финансиране“, *Официален сайт на правителството на Република България*, достъпна в Интернет на адрес: <http://www.government.bg/cgi-bin/e-cms/vis/vis.pl?s=001&p=0212&n=3910&g=>.

69 Статия „Един милион за любовта на народа“, 21.10.2016, *Capital.bg*, достъпна в Интернет на адрес: <http://www.capital.bg/2848621>.

70 Съвет за електронни медии (2016). *Волеизлияние от Георги Лозанов, председател на СЕМ*. Достъпна в Интернет на адрес: <http://www.cem.bg/displaynewsbg/371>.

на Българския медиен съюз продължиха. След рестарта на дейността на Комисията за журналистическа етика през 2015 г. тя продължи да разглежда сигнали за всички медии, независимо в коя организация членуват. През февруари 2016 г. ръководителят на правния екип на „Програма достъп до информация“ адвокат Александър Кашъмов бе преизбран за председател на Комисията. По данни от Интернет страницата на Националния съвет за журналистическа етика, през 2016 г. при нея са постъпили 46 жалби. Отказ от образуване на производство има по седем от тях. Броят на разгледаните в периода жалби за дискриминация е 20. От тях като основателна по чл. 2.5.1 от Етичния кодекс на медиите („Няма да публикуваме материали, подбуждащи или насърчаващи омраза, насилие и всякаква форма на дискриминация“) е намерена само една жалба. Основателни по чл. 2.5.2 („Няма да посочваме расовата, религиозната, етническата принадлежност, сексуалната ориентация, умственото или физическото състояние, ако тези факти нямат съществено значение за смисъла на информацията“) са шест жалби.

### **Достъп до информация**

През 2016 г., по данни на Програма „Достъп до информация“, значителен е бил интересът на гражданите и към изразходването на публични и бюджетни средства – за развлекателни събития, за медии, за платени общински средства за адвокатски и правни услуги, за общински предприятия и командировки. Значителен е и броят на заявленията, с които се търси повече прозрачност за работата на администрацията – за конкурси, проведени от органа на власт, за възнагражденията на служители по европейски програми и др. Търсенето на информация от общински училища, болници, държавни университети, се увеличава, като заявителите искат информация за изразходвани средства, общи условия по договори, възнаграждения на ръководството. Макар че поначало информация, предотвратяваща опасност за здравето, живота и собствеността на гражданите трябва да се публикува в интернет и органите, които разполагат с нея, да използват всички информационни канали за оповестяването ѝ на гражданите, такава информация все още се отказва по подадени заявления.

От знаковите дела за достъп до информация през годината се открояват следните тенденции<sup>71</sup>:

- *Мълчаливи откази.* Съдът отменя мълчаливите откази и връща на органа за произнасяне. Това е стабилна практика. Такива са решенията относно непроизнасянето в срок на кметовете на общините Елин Пелин, Ямбол, Смолян, на кмета на район „Лозенец“ – София.

- *Прозрачност на обществени поръчки, достъп до договори и информация за изпълнението им.* През годината бяха отменени като незаконосъобразни редица откази да се предоставят договори, по които общини и други публични институции са възложители. Така например съдът постанови да бъде предоставен договорът между Община Благоевград и веригата Lafka за поставяне на търговски обекти в центъра на града. Решението е обжалвано от кмета с касационна жалба. ВАС пък отсъди окончателно да бъде предоставена цялата документация, свързана с разполагането на преместваеми обекти в Борисовата градина в София.

- *Прозрачност на законодателния процес, на разпределението на публични средства и на контрола в държавната администрация.* Съдът отмени отказ на Министерството на финансите да предостави достъп до финансовите обосновки на няколко законопроекта за изменения и допълнения в данъчните закони. Срещу решението е подадена касационна жалба от Министерството. ВАС окончателно отмени като незаконосъобразни две постановления на правителството от началото на 2014 г. за разпределение на средства към общините по Публична инвестиционна програма „Растеж и устойчиво развитие на регионите“. Съдът прие, че постановленията за разпределение на близо 300 млн. лв. са постановени при неспазване на изискванията за прозрачност и обществено обсъждане.

- *Прозрачност и интегритет на администрацията и висшите служители.* В резултат на влезлите в сила съдебни решения по водени две съдебни дела бе предоставена информация за методиката за определяне на възнагражденията в БНБ и размера на изплатените възнаграждения за 2014 – 2015 г. на управителя и подуправителите на БНБ. През годината бяха обжалвани 11 отказа на областните дирекции на МВР да предоставят данни за имената на ръководителите на звената „Пътна

---

71 Програма „Достъп до информация“ (2016). Анотации на дела 2016 г. Достъпно в Интернет на адрес: [http://www.aip-bg.org/cases/Анотации\\_на\\_дела\\_2016\\_г/208986/](http://www.aip-bg.org/cases/Анотации_на_дела_2016_г/208986/).

полиция“. Съдът отмени отказите в повечето случаи (изцяло или частично). Повечето дела са висящи на втора инстанция пред ВАС.



През годината ЕСПЧ установи нарушения по няколко дела срещу България, свързани с правото на свобода на изразяване. Решението по делото *Маринова и други срещу България* (жалби № 33502/07, 30599/10, 8241/11 и 61863/11) от 12 юли 2012 г., както и по делото *Здравко Станев* (№ 2) (жалба № 18312/08) от 12 юли 2016 г. се отнасят до сходни оплаквания. И в двете решения Съдът намира, че осъждане на лица за подаване на жалби срещу длъжностни лица, както и осъждането им да платят обезщетение на длъжностните лица, са в нарушение на правото на свобода на изразяване. Маринова подава жалба до Държавната агенция за закрила на детето, в която твърди, че учител малтретира и унижава сина ѝ. По-късно тя подава жалби до директора на училището и до полицията, че въпросният учител е взел мобилния телефон на детето и отказва да го върне. Жалбите на Златанов и на Финдулов пък се отнасят до поведението на служители на КАТ, които според жалбоподателите са миришели на алкохол, клатели са се, държали се агресивно (Златанов) и са искали подкуп (Финдулов). Семейство Динчеви се оплакват на Областната дирекция на МВР, че са били повикали полиция поради конфликт с техни съседи, но двамата служители, които се отзовали, не са ги защитили. Станев обвинил съдията, който гледал наказателно дело срещу жалбоподателя, в подправяне на документи и фалшиви обвинения и в предубеденост, тъй като съдията бил бивш ученик на Станев. В делото *Маринова и други срещу България*, във всеки от посочените случаи, след като съответните органи установили, че подадените жалби са неоснователни, засегнатите длъжностни лица започнали частни наказателни производства срещу жалбоподателите. Съдилищата (с окончателни решения в периода 2007 – 2011 г.) намерили обвиняемите за виновни за клевета срещу длъжностно лице и ги наказали с глоби и обезщетения. По делото *Здравко Станев срещу България* през 2007 г. съдията по наказателното дело също завежда частно наказателно дело срещу жалбоподателя, твърдейки, че обвиненията му са неверни и оклеветяващи. Станев също е осъден за клевета и е наказан с глоба. Всички жалбоподатели твърдят, че тяхното осъждане за клевета на глоби и обезщетения е нарушило правото им на свобода на изразяване. Съдът намира нарушение на Член 10 от ЕКПЧ във всички случаи, с изключение на Динчеви.



По делото *Шахънов и Полфрийман срещу България* (жалби № 35365/12 и 69125/12) от 21 юли 2016 г. ЕСПЧ установява нарушение на Член 10 от ЕКПЧ поради нарушеното право на изразяване на двамата жалбоподатели. И двамата изтърпяват наказания лишаване от свобода. И двамата са подали поотделно жалби до ЕСПЧ, след като са наказани дисциплинарно след оплаквания, които подали срещу затворническите власти. През 2011 г. Шахънов се оплаква, че затворническите власти покровителстват негов съкилийник, в резултат на което въпросното лице безнаказано тормози останалите затворници. Проверката завършва, без да установи нарушение, а Шахънов е наказан с 10 дни карцер. Полфрийман подава жалба до директора на Софийския затвор през 2012 г., в която твърди, че неопределени надзиратели са били груби с трети лица и са откраднали техни вещи. Проверката и тук не открива нарушение, а Полфрийман е наказан с тримесечна забрана да получава колети с храна. И двамата са наказани по отменен вече текст от Закона за изпълнението на наказанията и задържането под стража (ЗИНС). ЕСПЧ потвърждава, че властите трябва да предприемат адекватни мерки за защита на държавни служители от необосновани клеветнически обвинения, но при вземане на мерки за опазване на затворническата дисциплина трябва да се има предвид особената уязвимост на лишените от свобода, затова властите трябва да осигурят особено солидна аргументация, когато наказват затворници за неверни обвинения.

Жалбоподателят в делото *Бойканов срещу България* (жалба № 18288/06) от 10 ноември 2016 г. е обвинен в клевета от съдия по време на съдебно заседание. През 2003 г. Бойканов е въввлечен в спор със земеделския кооператив в своето село. Вследствие на съдебно производство кооперативът е трябвало да заплати сума на Бойканов. Той се обръща към съдия-изпълнител, за да изпълни съдебното решение, като отправя и конкретни искания какво да му бъде предадено от кооператива. Съдия-изпълнителят завежда жалба за клевета след писмо от Бойканов, който обсъжда действията на съдия-изпълнителя. Впоследствие Бойканов е осъден за клевета. Съдът намира нарушение на Член 10, тъй като въпросното писмо не съдържа лични нападки срещу съдия-изпълнителя, а само критики за неговата работа, още повече че писмото е адресирано само до съдия-изпълнителя и следователно ограничен кръг адресати са се запознали със съдържанието му; в допълнение българският съд не е проверил твърденията на Бойканов за качеството на работата на съдия-изпълнителя.



---

## ГЛАВА 8

# Публично подбуждане към омраза, дискриминация и насилие на основата на раса, етническа принадлежност, религия и сексуална ориентация

През 2016 г. в България наблюдавахме драстично влошаване на ситуацията с публичното подбуждане към омраза, дискриминация и насилие на основата на раса, националност, етническа принадлежност, религия, сексуална ориентация. Засилва се съществуващата от години опасна тенденция да се допуска, одобрява и дори възхвалява говорене, което насажда омраза или подтиква хората към насилие спрямо някои от най-уязвимите групи в обществото. Агресията се насочва и към малките организации и активисти, които се заемат със задачата да ги защитават. Езикът на омраза все повече завладява публичното говорене чрез медиите, които често дават безкритична трибуна на расисти, ксенофобски и хомофобски възгледи и антимащинствени активисти. Българските власти не се справят с навременното и ефективно разследване на престъпления от омраза, а в някои случаи техни представители дори ги поощряват. Въпреки че Наказателният кодекс криминализира тези деяния, институционализираната омраза води до закърняло, на практика несъществуващо правоприлагане. Отговорност за бездействието пред лицето на ескалацията на публичното подбуждане към омраза, дискриминация и насилие носят прокуратурата и МВР.

Речта на омразата е често срещано и трайно установено явление в българското обществено пространство. През 2016 г. разпространението на това явление се разширява, а готовността на обществото за съпротива срещу него намалява. Това показва национално представително проучване на Институт „Отворено общество“ за обществените нагласи

спрямо речта на омразата, представено през юли 2016 г.<sup>72</sup> Делът на респондентите, които съобщават, че през последните 12 месеца са чували изказвания, които изразяват неодобрение, омраза или агресия спрямо представители на малцинствени обществени групи, се увеличава и достига 58%, което е най-високото измерено ниво по този показател за проведените досега изследвания. Ромите са най-често обект на реч на омразата: през 2016 г. 92% от хората, които са чували реч на омразата, съобщават, че изказванията са били насочени срещу роми. Значителен дял от респондентите са чували и реч на омразата срещу мюсюлмани (38%), турци (36%), хомосексуални хора (21%) и чужденци (21%). Значително се увеличава делът на респондентите, които през последната година са чували изказвания, които изразяват неодобрение, омраза или агресия срещу мюсюлманите – от 11% през 2014 г. на 38% през 2016 г.; подобно е положението при чужденците – от 5% през 2013 г. на 21% през 2016 г.

Телевизията продължава да бъде най-влиятелната медия, с която хората свързват разпространяването на реч на омразата – три четвърти от респондентите, които в последната една година са чували реч на омразата, са я чували по телевизията. Нараства ролята на интернет, който вече е второ по значение място като среда за разпространение на реч на омразата. Изследването отбелязва, че голямо значение като места за разпространение на речта на омразата имат и магазини и заведения, общественият транспорт и работното място. За първи път в изследването през 2016 г. на въпроса кой говори с реч на омразата, е включена възможността за отговор „обикновени хора“. Това е и най-честият отговор – над 70% от анкетираните казват, че са чували езика на омразата от обикновени хора. На второ място са журналисти, а на трето – политици. Увеличава се одобрението за използването в традиционните медии на изрази, които съдържат краен национализъм и реч на омразата срещу роми и мигранти. Проучването отчита и „тревожно ниска“ склонност на респондентите да подават сигнали в съответните институции при случай на реч на омразата. Така например в София само 11% от запитаните биха сигнализирали за такова деяние; средната стойност, отчетена за страната, е 23%.<sup>73</sup>

---

72 Публикация „Конференция „Ролята на гражданските организации за противодействие на речта на омразата“, 12.07.2016, официален сайт на Институт „Отворено общество“, достъпна в Интернет на адрес: [http://osi.bg/?cy=10&lang=1&program=1&action=2&news\\_id=716](http://osi.bg/?cy=10&lang=1&program=1&action=2&news_id=716).

73 Пак там.

Близо две трети от хората в България смятат, че държавата трябва да ограничи публичното финансиране на политически партии, ако техните ръководители правят изказвания, изразяващи неодобрение, омраза или агресия спрямо представители на малцинствени групи. Повече от половината пък одобряват да се спре предоставянето на национални и на европейски публични средства на медии, които използват реч на омразата.<sup>74</sup> „Речта на омразата в България върви ръка за ръка със силни антиевропейски и антидемократични нагласи. Хората, които допускат безнаказано реч на омразата, са два пъти по-склонни да гласуват за партии, проповядващи излизането на България от ЕС. Същите хора са склонни правата им да бъдат ограничени за сметка на реда и сигурността. Това означава, че речта на омразата създава непосредствен риск за дезинтеграция на обществото“, заяви Георги Стойчев, изпълнителен директор на Институт „Отворено общество“ – София при представянето на изследването<sup>75</sup>.

Интернет е най-рисковата среда за разпространение на език на омраза. Онлайн национализмът не остава ограничен във „Фейсбук“, видеосоциалните мрежи, изолирани блогове или специализирани сайтове, които се четат главно от съмишленици; той е изключително добре представен и в слабо модерирани като цяло форуми към най-влиятелните медии. Това е един от изводите на изследването „Езикът на омраза в България: рискови зони, уязвими обекти“ на Фондация „Медийна демокрация“ и Фондация „Център за модернизиране на политики“, представено през март 2016 г.<sup>76</sup> Интервюираните в рамките на изследването 30 журналисти и фигури от гражданския сектор най-често посочват като изразители на език на омраза партийните телевизии „Алфа“ и СКАТ, информационните сайтове ПИК и БЛИЦ, вестниците „Уикенд“, „Труд“, „Телеграф“, сайтът „Лентата“. Не липсват и позовавания към водещите телевизии – bTV и Нова телевизия, които се считат за проводник на реч на омраза чрез избора на гости в предавания.

74 Статия „Държавата не трябва да финансира партии и медии, използващи реч на омразата, сочи доклад“, 12.07.2016, *Dnevnik.bg*, достъпна в Интернет на адрес: <http://www.dnevnik.bg/2793687>.

75 Публикация „Конференция „Ролята на гражданските организации за противодействие на речта на омразата“, 12.07.2016, *официален сайт на Институт „Отворено общество“*, достъпна в Интернет на адрес: [http://osi.bg/?cy=10&lang=1&program=1&action=2&news\\_id=716](http://osi.bg/?cy=10&lang=1&program=1&action=2&news_id=716) (посетен на 25.02.2017 г.).

76 Фондация „Медийна демокрация“, Фондация „Център за модернизиране на политики“ (2016). *Изследване „Езикът на омраза в България: рискови зони, уязвими обекти“*. Достъпно в Интернет на адрес: [http://antihate.europe.bg/sites/antihate.europe.bg/files/uploads/antihate\\_index.pdf](http://antihate.europe.bg/sites/antihate.europe.bg/files/uploads/antihate_index.pdf).

Изследването посочва, че от началото на 2016 г. агресивната реч спрямо бежанците е в нов подем, като те „продължават да бъдат представяни като широкоспектърна заплаха – демографска, културна, религиозна, както и като носители на болести и зарази“. Акцентирането на етническата принадлежност на ромите в контекста на криминални новини е трайна норма в българския медиен контекст – „както в медии, които открито разчитат на скандала и сензацията, така и в централни издания“. Най-агресивните медийни употреби на хомофобска реторика са за политически цели – „фриволното фабрикуване на гей компромати се налага като универсален похват за зрелищно дискредитиране на политически и медийни опоненти“.

В същото време през 2016 г. Комисията за журналистическа етика намира като основателна по чл. 2.5.1 от Етичния кодекс на медиите (“Няма да публикуваме материали, подбуждащи или насърчаващи омраза, насилие и всякаква форма на дискриминация”) само една жалба – срещу онлайн изданието BIG5.bg, по повод публикация от април със заглавие „Тумба цигани млатиха българин с щанги и бухалки“.<sup>77</sup>

Основните техники и стратегии за изграждане на атмосфера на враждебност според медийните анализатори са:<sup>78</sup>

- Открити призови за насилие: „Смърт на ...!“, „НЕ на ...!“, „Линч за...!“, „... на сапун!“.
- Изразяване на превъзходство спрямо атакувания обект: упреци в „диващина“, „примитивност“ и „изостаналост“.
- Подигравателно отношение: аналогии с примери от популярната култура („пришълци“, „орки“) или животинския свят („маймуни“, „свине“, „мишки“).
- Обвинения за застрашаване на сигурността: нежеланите субекти са представяни като „агресори“, „нашественици“, „напаст“, „терористи“.
- Обвинения за негативно влияние върху обществото: противопоставяния на етническо малцинство/имигранти, от една страна, срещу пенсионери, деца, болни, от друга.

---

77 Комисия за журналистическа етика (2016). *Решение № 25 от 12.07.2016*. Достъпно в Интернет на адрес: <http://mediaethics-bg.org/wp-content/uploads/2016/12/Решение-25-от-12.07.2016-Вероника-Йорданова-срещу-BIG5-FINAL.pdf>.

78 Фондация „Медийна демокрация“, Фондация „Център за модернизиране на политики“ (2016), цит. съч.

- Залагане на стереотипи и предразсъдъци: акцентира се само на негативните черти на атакуваната група, позитивните примери са интерпретирани като изключение.
- Използване на пропаганда и дезинформация: разпространение на невярна информация, съчиняване на компромати, преправяне на изображения.
- Вулгаризиране на правозащитната реторика: аргументите на правозащитниците са подигравани и изопачавани, „изковават“ се или се заимстват от чужди пропагандни източници нови думи и словосъчетания под формата на дискредитиращи етикети („либераста“, „толераста“, „гейропа“ и др.).

В годишния си доклад за 2016 г. „Амнести интернешънъл“ отбелязва, че в България „климатът на ксенофобия и нетолерантност рязко се засили – особено насочен към групи като бежанци, търсещи убежище, и мигранти, които останаха особено уязвими от насилие и тормоз. Правителството не адресира този климат, а някои държавни служители често прибегваха до дискриминационна и ксенофобска реч“<sup>79</sup>. Организацията напомня, че „през април местни и международни медии излъчиха кадри на така наречените „доброволни гранични патрули“, арестуващи и държащи в плен иракски и афганистански мигранти, опитващи да преминат границата от Турция, преди да ги предадат на полицията. Тези незаконни „граждански арести“ първоначално бяха широко възхвалявани от страна на властите и някои части на обществото“. Председателят на базираното във Франция Европейско антирасистко движение (EGAM) Бенджамин Абтан също посочи, че отличителното за България явление на фона на надигащите се в Европа вълни на расизъм и ксенофобия, са „ловците“ на бежанци и мигранти.<sup>80</sup>

През март 2016 г. БХК сезира прокуратурата на Република България за популяризираната от български медии дейност на лицето Динко Вълев – български гражданин от Ямбол. Името на Вълев придоби популярност в края на февруари 2016 г., след като телевизия bTV излъчи

79 Амнести Интернешънъл (2016). *Годишен доклад за 2016 г.* Достъпен в Интернет на адрес: <https://www.amnesty.org/en/latest/research/2017/02/amnesty-international-annual-report-201617/>.

80 Статия „Защо в България езикът на омразата остава ненаказан“, 25.07.2016, *Deutsche Welle*, достъпна в Интернет на адрес: <http://www.dw.com/bg/защо-в-българия-езикът-на-омразата-остава-ненаказан/a-19424683>.

възхваляващ репортаж относно негови „акции“ по залавяне на „нелегални имигранти“.<sup>81</sup> Основания за сигнала до прокуратурата са признанията му за извършени от него редица противоправни деяния във връзка с тези граждански арести. Вълев признава, че е нанасял такива удари по хора, които са били от естество да причинят кървящи рани. Пострадалите са били част от група, включваща мъже, жени и дете, бягащи от Сирия. Вълев ги е принудил да лежат с лице към земята в продължение на час и половина, след като е отправил към тях смъртни заплахи. Вълев отправя и редица обидни квалификации срещу бежанците и внушава страх от тях. От репортажите става ясно, че Вълев предлага да се създадат доброволни отряди и те да се насочат към границата с цел залавяне на търсещите убежище, които са преминали на българска територия. Предлага държавата да заплаща надници за всеки заловен човек. Така той не само подбужда българското общество да се отнася със страх, отвращение и неприязън към бежанците и активно да ги отхвърля, но призовава това да става организирано и чрез сила. През юли Районната прокуратура в Средец (РП – Средец) препрати преписката за деянията на Динко Вълев на Софийската районна прокуратура, тъй като счита, че са налице достатъчно данни за престъпление по чл. 162, ал. 1 от Наказателния кодекс (НК) – подбуждане към дискриминация, насилие и омраза, основани на раса, народност и етническа принадлежност, осъществено в условията на продължавано престъпление, чрез слово и чрез средства за масова информация<sup>82</sup>.

По отношение на „ловците на мигранти“ през годината властта имаше серия неадекватни и опасни реакции, публично поощрявайки незаконни действия. В началото на април стана ясно, че директорът на Гранична полиция Антонио Ангелов е наградил „Организация за закрила на българските граждани“, които заедно с екип на Нова телевизия „заловиха“ група афганистанци. Впоследствие премиерът Бойко Борисов също изрази благодарност за действията на отрядите („Държавата е наша, обща. Всеки, който помогне, само едно „благодаря“ заслужава“).<sup>83</sup>

---

81 Публикация „БХК подаде сигнал до прокуратурата във връзка с лицето Динко Вълев, организиращо отряди за залавяне на „нелегални емигранти“, 07.03.2016, *официален сайт на БХК*, достъпна в Интернет на адрес: <http://www.bghelsinki.org/bg/novini/press/single/20160307-signal-dinko-valev>.

82 Публикация „Прокуратурата в Средец установи, че Динко Вълев подбужда към дискриминация, насилие и омраза срещу бежанците, препраща случая на Софийската районна прокуратура“, 07.07.2016 г., *официален сайт на БХК*, достъпна в Интернет на адрес: <http://www.bghelsinki.org/bg/novini/press/single/20160707-press-dinko-valev/>.

83 Публикация „Защо „ловът на хора“ и поощряването му е престъпление“, 11.04.2016, *Dnevnik.bg*, достъпна в Интернет на адрес: <http://www.dnevnik.bg/2740081>.



Междувременно онлайн се появи видеоклип с брутално отношение към хора, преминали границите, на друга доброволна организация („Цивилни отряди за защита на жените и вярата“, ръководена от Петър Низамов – Перата). Докато слагат свински опашки на извитите ръце на хора „доброволците“ крещат: „Ноу Бългерия, гоу Турки“.<sup>84</sup> През април БХК се обърна с писмо до МВР да не поощрява националистически организации, които организират отряди по границата, и да отмени наградата за „ловците на мигранти“.<sup>85</sup> В началото на октомври прокуратурата внесе обвинителен акт срещу Петър Низамов за противозаконно лишаване от свобода спрямо трима афганистански граждани. Делото започна през ноември в съда в Бургас.<sup>86</sup> През януари 2017 г. Перата публикува на сайта си подробен отчет за дейността на „Цивилните отряди“.<sup>87</sup>

През годината имаше множество протести и шествия, насочени най-вече срещу бежанци или роми, в които словото на омразата често преливаше в директни призови към насилие. През септември жители на столичния квартал „Овча купел“ излязоха на поредния протест с искане за незабавно закриване на бежанския център в квартала, както и „пълна екстрадиция на нелегалните мигранти“. Организатори на проявата бяха ВМРО, „Атака“ и Националният фронт за спасение на България (НФСБ). Протестиращите скандираха „Вън пришълците“ и „Не ви искаме тук“.<sup>88</sup> Министърът на вътрешните работи Румяна Бъчварова заяви, че радикални групи подклаждат напрежението в „Овча купел“ – в СДВР имало информация, че две групи от крайнодесни националисти и скинари ще се опитат да се сбият с мигрантите на няколко места в столицата<sup>89</sup>. Жителите на Харманли на няколко пъти излизаха на протести срещу бежанския център в града, организирани основно от ВМРО

---

84 Пак там.

85 Публикация „Хелзинкският комитет поиска МВР да не поощрява националисти, които залавят бежанци“, 08.04.2016, *Dnevnik.bg*, достъпна в Интернет на адрес: <http://www.dnevnik.bg/2739089>.

86 Публикация „В Бургас започна делото срещу Петър Низамов – Перата, той тръгна към Харманли“, 25.11.2016, *Dnevnik.bg*, достъпна в Интернет на адрес: <http://www.dnevnik.bg/2871315>.

87 Публикация „Отчет за извършена дейност на Петър Низамов и цивилните отряди за защита на жените и вярата, септември/октомври 2016 г., 28.01.2017 г., личен блог на Петър Низамов – Перата, достъпна в Интернет на адрес: <https://petarnizamov.wordpress.com/?p=964>.

88 Статия „Жителите на кв. „Овча купел“ искат незабавно закриване на бежанския център“, 16.09.2016, *Dnevnik.bg*, достъпна в Интернет на адрес: <http://www.dnevnik.bg/2828600>.

89 Статия „Според Бъчварова радикални групи подклаждат напрежението в „Овча купел“, МВР готви заграждания“, 16.09.2016, *Dnevnik.bg*, достъпна в Интернет на адрес: <http://www.dnevnik.bg/2828048>.

и НФСБ.<sup>90</sup> През октомври движение „Национална съпротива“ на Петър Низамов – Перата организира протестно шествие в София срещу „имигрантите, превзели улиците на столицата“.

През май засичане на пътя и скандал между двама шофьори в Раднево завърши с кървав побой, нанесен от пътниците от едната кола и техни помощници върху пътниците от другата кола. Оказа се, че нападателите са от ромски произход.<sup>91</sup> На организирания няколкодневен протест, позициониран пред ромския квартал „Кантона“, се скандираше „България за българите“ и „Циганите на сапун“. Във фейсбук групата „Истината за Раднево“ се постваха видеа с Хитлер, пишеха потребители със свастики за аватар, както и активисти на неонацистката мрежа „Кръв и чест“<sup>92</sup>. „Латентният расизъм перманентно и солидно се отглежда и толерира с действието и бездействието на институции. Раднево е логично продължение на инцидентите от Катунца, Гърмен, Орландовци и много други квартални свади между роми и българи, които остават извън медийния обхват. Характерът на случаите е специфичен, но начините, по които възникват, развиват се и приключват, са като *déjà vu* – жажда за мъст и публичен линч на всички роми“, коментира по повод на Огнян Исаев, журналист и част от екипа на международния Ромски образователен фонд<sup>93</sup>.

През април БХК пое защитата на 17-годишния Митко Йонков от с. Овчеполци, общ. Пазарджик, станал жертва на расистко издевателство, заради което е обвиняем Ангел Калеев.<sup>94</sup> Случаят придоби известност, след като самият Калеев записа деянието си и качи видеоклипа в своя профил в социалната мрежа „Фейсбук“. От видеото е видно, че Калеев извършва насилие над Митко Йонков и го унижава, задето последният (ром) е казал, че двамата с Калеев (етнически българин) са равни.<sup>95</sup> Ра-

---

90 Публикация „Харманли отново се вдигна на протест срещу бежанския център в града“, 02.10.2016, *bTV*, достъпна в Интернет на адрес: <http://btvnovinite.bg/article/bulgaria/regionalni-novini/harmanli-otnovo-se-vdigna-na-protest-sreshtu-bezhanskija-centar-v-grad.html>.

91 Публикация „И последният пострадал при побоя в Раднево излезе от болницата“, 13.05.2016, *Dnevnik.bg*, достъпна в Интернет на адрес: <http://www.dnevnik.bg/2759633>.

92 Статия „Раднево ли е новият синоним на битовия расизъм“, 05.05.2016, *Dnevnik.bg*, достъпна в Интернет на адрес: <http://www.dnevnik.bg/2754637>.

93 Статия „Антициганизмът – врагът пред портата“, 09.05.2016, *Capital.bg*, достъпна в Интернет на адрес: <http://www.capital.bg/2756318>.

94 Публикация „БХК ще представлява пострадалия от расистко нападение Митко Йонков в наказателното производство по случая“, 22.04.2016, *официален сайт на БХК*, достъпна в Интернет на адрес: <http://www.bghelsinki.org/bg/novini/press/single/20160422-mitko-yonkov/>.

95 Статия „Мъж засне как рита и заплашва момче от ромски произход, защото не са равни“, 18.04.2016, *Dnevnik.bg*, достъпна на: <http://www.dnevnik.bg/2744294>.

Йонна прокуратура – Пазарджик оповести, че Калеев е привлечен като обвиняем за причиняване на лека телесна повреда по хулигански и ксенофобски подбуди. БХК възрази официално пред прокуратурата срещу тази правна квалификация на деянието. През юли Районен съд – Пазарджик осъди Ангел Калеев по одобрено споразумение между него и прокуратурата на 11 месеца лишаване от свобода, отложени за изпитателен срок от 3 години<sup>96</sup>. В хода на досъдебното производство БХК поиска отводите както на съдебния медик, така и на разследващия полицай, работещи по случая. На юрист от БХК, придружавал Митко Йонков за преглед след нападението над него, съдебният медик по делото заявява: „От мен да знаеш – на манго му няма нищо. Добре си е манго. Посригали са го малко само“. Разследващият полицай пък в присъствието на адвокатка от БХК и майката на Йонков го пита: „Ти като какъв се самоопределяш – българин, български гражданин или манго?“<sup>97</sup>

Като цяло прокуратурата проявява апатия по отношение на престъпленията от омраза и примерите за обратното са изключително редки. През юли Районна прокуратура – Козлодуй се самосезира и образува досъдебно производство срещу неизвестен извършител за това, че чрез залепване на стикери по леки автомобили и таксите, на които с големи букви било изписано „Демократът и циганинът убиват белите хора“, подбуждал към омраза, основана на етническа принадлежност.<sup>98</sup> През ноември беше задържан мъж заради жестоко двойно убийство, който заяви: „Моментът дойде, просто трябваше да го направя. Трябваше да убивам цигани“.<sup>99</sup> Прокурорът по делото заяви: „Убийството на възрастното семейство е извършено изцяло от расистки и ксенофобски подбуди и за това са събрани достатъчно доказателства“.<sup>100</sup>

96 Публикация „Районен съд – Пазарджик одобри споразумение за налагане на наказание от 11 месеца лишаване от свобода на нападателя на Митко Йонков от с. Овчеполци“, 13.07.2016, официален сайт на БХК, достъпно на: <http://www.bghelsinki.org/bg/novini/press/single/pressobshenie-rajonen-sd-pazardzhik-odobri-sporazumenie-za-nalagane-na-nakazanie-ot-11-meseca-lishavane-ot-svoboda-na-napadatelya-na-mitko-jonkov-ot-s-ovchepolci/>.

97 Пак там.

98 Публикация „Прокуратурата в Козлодуй се самосезира относно залепване на стикери, подбуждащи към омраза, насочена срещу етническа принадлежност“, официален сайт на прокуратурата на РБ, достъпна на: <http://www.prb.bg/bg/news/aktualno/prokuraturata-v-kozloduj-se-samosezira-otnosno-z-1/>.

99 Статия „Моментът дойде, трябваше да убивам цигани, заяви убиецът от Пазарджик“, 08.11.2016, Offnews.bg, достъпна в Интернет на адрес: [http://offnews.bg/news/Temida\\_18762/Momentat-dojde-triabvashe-da-ubivam-tcigani-zaiavi-ubietcat-ot-Pazar\\_639513.html](http://offnews.bg/news/Temida_18762/Momentat-dojde-triabvashe-da-ubivam-tcigani-zaiavi-ubietcat-ot-Pazar_639513.html).

100 Статия „Двойният убиец от Пазарджик: Моментът дойде, трябваше да убивам цигани“, 08.11.2016, „Дарик“, достъпна на: <https://dariknews.bg/novini/bylgariia/dvojniqt-ubiec-ot-pazardzhik-momentyt-dojde-trqbvashe-da-ubivam-cigani-1620855>.

Силен тласък на ислямофобската реч на омразата дадоха приетите през годината няколко наредби в различни общини на България, забраняващи забулването на мюсюлмански жени на публични места, както и приетият през септември Закон за ограничаване носенето на облекло, прикриващо или скриващо лицето (ЗОСЛ).<sup>101</sup> Активна публична подкрепа, съчетана с ислямофобска реч на омразата, оказаха вносителите на законопроекта от Патриотичния фронт. В подкрепа на забраната обаче говориха публично и други високопоставени публични фигури, като главния прокурор Сотир Цацаров<sup>102</sup> и вицепремиера и министър на образованието Меглена Кунева<sup>103</sup>. Красимир Кънев, председател на БХК, нарече налагането на забрана за носенето на бурки на обществени места антимиюсюлмански акт срещу населението, изповядващо исляма<sup>104</sup>. В отворено писмо от октомври 2016 г. адв. Маргарита Илиева, директорка на Правната програма на БХК, поиска от омбудсмана да сезира Конституционния съд с искане за установяване на противоконституционност на ЗОСЛ, тъй като нарушава конституционни права и свободи на гражданите.<sup>105</sup>

През октомври председателят на БХК беше нападен от двама неизвестни мъже. На 27 октомври, около 9:30 ч., пред столичния хотел „Радисън“ Красимир Кънев беше ударен с юмрук в лицето и стомаха, а нападателите избягаха. След инцидента на място бе извикана полиция, Кънев бе с леки наранявания<sup>106</sup>. БХК остро осъди нападението над председателя си и призова да се предприемат незабавни мерки за разкриване на извършителите (които остават неизвестни и до днес). През годините служители на организацията многократно са били обект на тормоз и закани заради работата си в защита правата на човека в

---

101 Вж. по-горе глава „Свобода на съвестта и религията“.

102 Статия „Цацаров се обяви против бурките в училищата“, 01.04.2016, *Dnevnik.bg*, достъпна в Интернет на адрес: <http://www.dnevnik.bg/2735069>.

103 Статия „До какво ще доведе забраната за покриване на лицето и още няколко въпроса“, 05.04.2016, *Dnevnik.bg*, достъпна в Интернет на адрес: <http://www.dnevnik.bg/2736248>.

104 Публикация „Красимир Кънев, БХК: Налагането на забрана за носенето на бурки на обществени места в Пазарджик е антимиюсюлмански акт“, 27.04.2016, *официален сайт на БХК*, достъпна в Интернет на адрес: <http://www.bghelsinki.org/bg/novini/bg/single/krasimir-knev-bhk-nalaganeto-na-zabrana-za-noseneto-na-burki-na-obshestveni-mesta-v-pazardzhik-e-antimyusyulmanski-akt/>.

105 Публикация „Отворено писмо до омбудсмана относно искане за установяване на противоконституционност на Закона за ограничаване носенето на облекло, прикриващо или скриващо лицето“, 12.10.2016, *официален сайт на БХК*, достъпна в Интернет на адрес: <http://www.bghelsinki.org/bg/novini/press/single/20161012-open-letter-full-face-veil-ban/>.

106 Публикация „БХК остро осъжда нападението над председателя си Красимир Кънев“, 27.10.2016, *официален сайт на БХК*, достъпна в Интернет на адрес: <http://www.bghelsinki.org/bg/novini/press/single/20161027-press-bulgarian-human-rights-activist-attacked/>.

България, но не се беше стигало до физическо посегателство<sup>107</sup>. Докато стотици граждани и организации осъдиха нападението над Красимир Кънев, единствено националният омбудсман от българските държавни институции осъди с публична позиция нападението<sup>108</sup>. Провокирани от инцидента, граждани организираха протест срещу безнаказаното разпространение на слово на омразата<sup>109</sup>. Над 250 души подкрепиха петиция с настояване за незабавно разследване на престъплението<sup>110</sup>. Джон Далхуисен, директор за Европа на „Амнести Интернешънъл“, заяви по този повод: „Българските власти не просто са се провалили в задължението си да противодействат на климата на нетърпимост, но активно участват в подстрекателската реч, а на моменти дори открито насърчават насилието“<sup>111</sup>.

През годината БХК се противопоставяше активно на речта на омразата, включително чрез подпомагане на жертви на подбудителство и тормоз да заведат дела срещу физически и юридически лица, отговорни за публично подбуждане към омраза, дискриминация и насилие.

През април 2016 г. Правната програма на БХК заведе дело за тормоз и подпомагане на дискриминация по смисъла на Закона за защита от дискриминация (ЗЗДискр) от името на мъж от ромски произход срещу издателя на таблоидния сайт БЛИЦ. Основанието за делото е бездействието на собственика на сайта да отстрани над 90 крайни антиромски коментари под една публикация в сайта, част от които призовават и към насилие. Правната програма на БХК заведе и дело за тормоз и подбуждане към дискриминация по смисъла на ЗЗДискр от името на двама роми срещу Валери Симеонов – народен представител от ултранационалистическата партия „Национален фронт за спасение на България“. Основание за делото е изявлението на Симеонов от трибуната на Народното събрание на 17 декември 2014 г., в което той, наред с друго, заклеймява многодетните майки от ромския етнос, наричайки ги „жени с инстинкти на улични кучки“. През ноември

107 Пак там.

108 Публикация „Стотици граждани и организации осъдиха нападението над председателя на БХК Красимир Кънев“, 03.11.2016, *официален сайт на БХК*, достъпна в Интернет на адрес: <http://www.bghelsinki.org/bg/novini/press/single/stotici-grazhdani-i-organizacii-osdiha-napadenieto-nad-predsedatelya-na-bhk-krasimir-knev/>.

109 Статия „Протест пред парламента срещу речта на омразата (снимки)“, 10.11.2016, *Offnews.bg*, достъпна на: [http://offnews.bg/news/r\\_1/n\\_639672.html](http://offnews.bg/news/r_1/n_639672.html).

110 Петиция „Разследвайте незабавно насилието над председателя на БХК!“, достъпна в Интернет на адрес: <https://www.peticiaq.com/158987>.

111 Публикация „Амнести Интернешънъл“ осъди нападението над Красимир Кънев“, 28.11.2016, *официален сайт на БХК*, достъпна на: <http://www.bghelsinki.org/bg/novini/press/single/amnesti-interneshnl-osdi-napadenieto-nad-krasimir-knev/>.

Бургаският районен съд остави делото без движение, разпореждайки ищците да уточнят кои отделни думи и изрази считат, че съставляват дискриминация.

Правната програма на БХК представлява своя служител – мъж, подал сигнала срещу сексистката реч на „Карбовски“, по дело за преследване по смисъла на ЗЗДискр срещу журналиста. Основание за делото е откъс от телевизионно предаване на „Карбовски“, посветено на подадения сигнал в Комисията за защита от дискриминация (КЗД), в което се обсъжда личността на служителя на БХК, подал сигнала. Като гости предаването „Карбовски“ кани други двама ответници по дела, заведени от БХК или неговия служител – евродепутата Ангел Джамбазки и режисьора Андрей Слабаков. В предаването личността на активиста е обсъждана по унизяващ начин, като действията му са представени като доноси, антидемократични и подмолни, което се обяснява от участниците в разговора с хомосексуалната му ориентация. До края на докладвания период делото не бе приключено от Софийски районен съд.

През 2016 г. Софийската градска прокуратура потвърди отказа на Софийската районна прокуратура да образува досъдебно производство по жалба на жена от ромски произход и варненски журналист срещу изявления на популярния български журналист и телевизионен водещ Кеворк Кеворкян. В статиите си Кеворкян стереотипизира негативно целия ромски етнос с изрази като „циганските кретени“, „циганско изстъпление“, „истинските боклуци, които погазват под носа ви българската чест“. Впоследствие Софийската апелативна прокуратура отмени отказа на долустоящите прокуратури да образуват досъдебно производство. Районната прокуратура не се произнесе в рамките на докладвания период.

През 2016 г. бяха спрени две досъдебни производства, образувани от Софийската районна прокуратура във връзка със закани и хулиганство, извършени по време на демонстрация на ултранационалистическата партия „БНС-НД“ пред офиса на БХК в рамките на кампанията за парламентарни избори през 2014 г. По време на събитието множество от демонстрантите се заканиха с линч и отправиха различни расистки и сексистки обиди към председателя на БХК и служители на организацията.

Спряно бе досъдебното производство за закани с побой и убийство, отправени чрез „Фейсбук“ срещу председателя на БХК Красимир

Кънев, адв. Валерия Иларева и активистката Лидия Стайкова. По това дело прокуратурата квалифицира изявленията на извършителите не като закани, а като реч на омразата, и прие, че извършителите не могат да бъдат разкрити, тъй като е невъзможно да се съберат трафични данни, които да позволят установяването на самоличността им. Поради дадената правна квалификация на деянието жалбоподателите са лишени от качеството на пострадали лица и съответно – от право да обжалват постановлението за спиране на досъдебното производство.

През юли Административен съд – София-град (АССГ) се произнесе по жалба на група лица от сирийски произход срещу решение на КЗД, съгласно което народната представителка Магдалена Ташева от ултранационалистическата партия „Атака“ не е осъществила дискриминация спрямо тях на основата на произхода или вероизповеданието им, когато през 2013 г. от ефира на партийната медия телевизия „Алфа“ тя представи бежанците от Сирия като мними бежанци, ислямисти, екстремисти и престъпници и ги нарече „изчадия“, „сган“, „масови убийци“, „канибали“, „диваци“, и които ще „започнат да изнасилват, да режат глави“. КЗД установява, че спрямо единия от жалбоподателите, който има статут на бежанец, Ташева е осъществила тормоз на основата на този признак, като е заявила: „... тъй наречените сирийски бежанци, които не са нищо друго, освен масови убийци, при това ислямисти“. АССГ отменя това решение в частта, засягаща останалите жалбоподатели, като намира, че КЗД не е изследвала осъществени ли са твърдените в жалбата нарушения „тормоз“ и „подбуждане към дискриминация“. Това решение на АССГ е обжалвано пред ВАС.

КЗД наложи глоба в размер на 1000 лв. на председателя на ултранационалистическата партия „Атака“ Волен Сидеров и на журналист от партийния вестник „Атака“ заради публикация със заглавие „Мангали убиха българин в Гент“. Статията е публикувана във вестника през октомври 2014 г. КЗД се самосезира, след като бе известена за публикацията от БХК. Производството пред КЗД се води за две публикации в един и същи брой на вестника. Втората публикация е със заглавие „Мургави нападнаха репортер в Перник“. Съгласно решението на органа по равенство обаче само първото от двете заглавия е в нарушение на антидискриминационното законодателство. Освен че налага глоби на Сидеров и автора на статиите, КЗД им издава и задължителни предписания да вземат конкретни мерки за недопускане на дискриминация в бъдеще. Решението влезе в сила.





---

## ГЛАВА 9

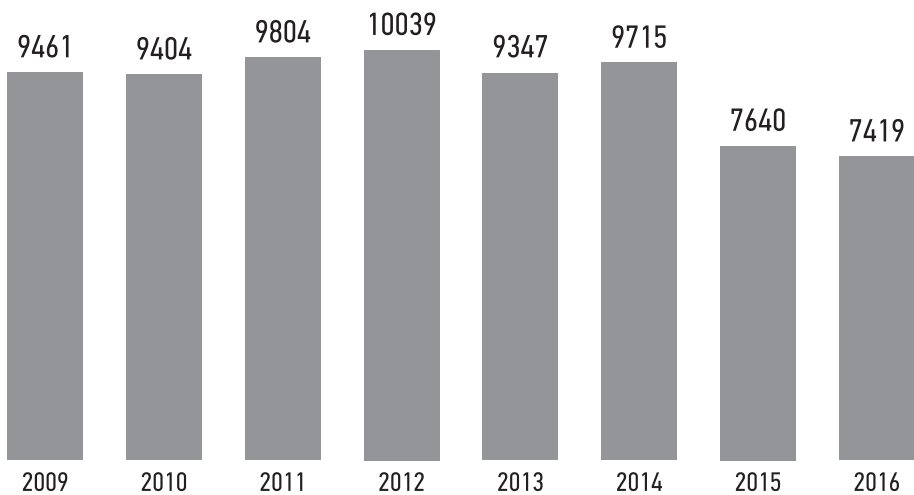
# Условия в местата за лишаване от свобода

### Затвори и затворнически общежития

До края на 2016 г. българската държава не изпълни ангажиментите, които пое след пилотното решение на Европейския съд по правата на човека по пилотното дело *Нешков и други срещу България*. Решението от януари 2015 г. (в сила от 1 юни 2015 г.) установи нарушения на Член 3 (забраната за нечовешко и унижително отнасяне) и на Член 13 (право на ефективни вътрешноправни средства за защита) от Европейската конвенция за правата на човека. То налагаше на България в 18-месечен срок да създаде комбинация от ефективни средства за защита срещу лоши условия на задържане, които да имат едновременно превантивен и компенсаторен ефект. Крайният срок за изпълнение на решението бе 1 декември 2016 г. На 7 декември 2016 г. измененията и допълненията на ЗИНЗС бяха гласувани на първо четене. След като в началото на 2017 г. мина и на второ четене, на 7 февруари 2017 г. ЗИД на ЗИНЗС бе обнародван в Държавен вестник и влезе в сила.

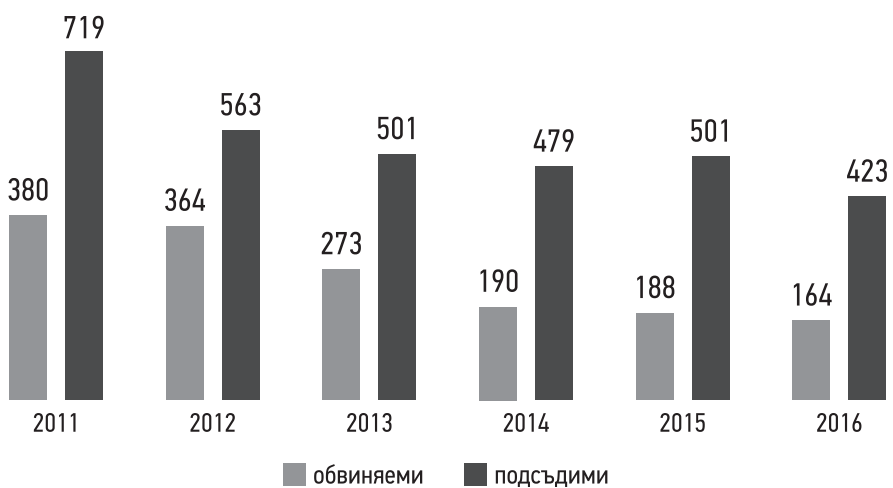
По данни на Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ (ГД ИН) средносписъчният брой на лишените от свобода, настанени в затвори и затворнически общежития през 2016 г., е бил 7419. За втора поредна година е налице намаляване на техния брой, което се отразява позитивно на общите условия в затворите (вж. фигура 1).

Фигура 1. Средносписъчен брой на лишените от свобода в периода 2009–2016 г.  
Източник: ГД ИН

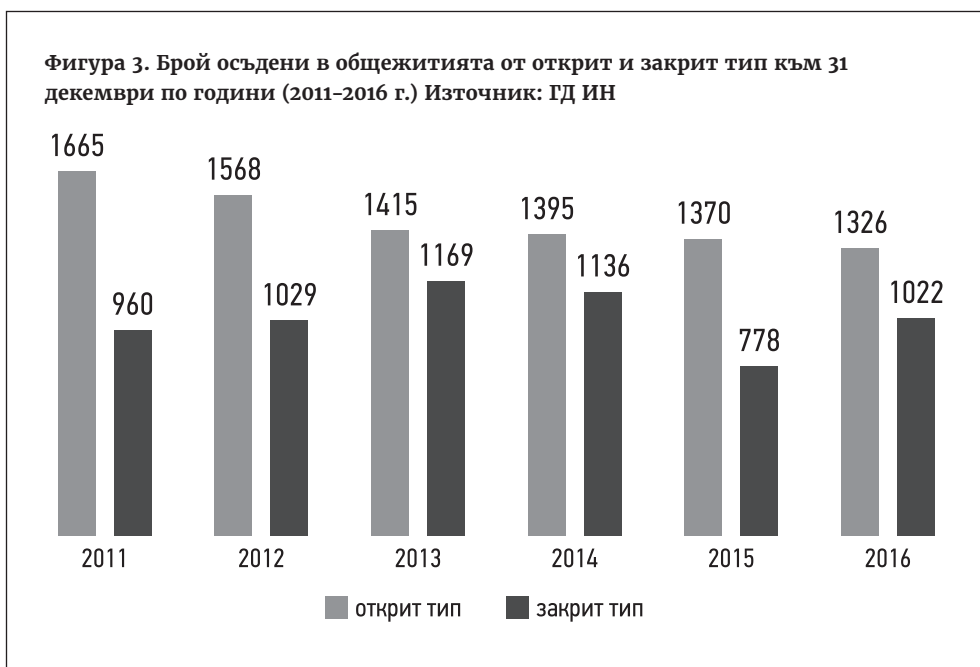


През 2016 г. намаля и броят на обвиняемите и подсъдимите в затворите (вж. фигура 2).

Фигура 2. Брой на обвиняемите и подсъдимите в затворите към 31 декември в периода 2011–2016 г. Източник: ГД ИН



До настоящия момент в сградите на пет от затворите и в едно от общежитията са изместени следствени арести от съответните областни центрове. През 2017 г. е планирано изместване и на други арести в сгради на затворите. В тези затвори част от обвиняемите са в арестните помещения, а друга част – в отделна група за обвиняеми и подсъдими. Дублирани по този начин, двете категории обвиняеми създават излишна натовареност, още повече че такива арести са на подчинение на началника на съответния затвор. През последните години намаляването на общия брой на лишените от свобода доведе до намаляването им и в общежитията от открит тип, но това не може да се каже за общежитията от закрит тип, в които се настаняват същите категории лишени от свобода като в корпусите на затворите, с изключение на настанените в зоната с повишена сигурност (вж. фигура 3).



Преди няколко години с обсъждането на проект за нов Наказателен кодекс се повдигна и темата за отпадане на присъдата „доживотен затвор без право на замяна“. В подкрепа на предложението бе приведен аргументът, че то отнема на осъдения всякаква надежда за живот на свобода и в допълнение – че такова наказание е в разрез с европейската пенитенциарна практика и пряко нарушава Член 3 от ЕКПЧ. По сведе-

ние на ГД ИН към 1 януари 2017 г. в затворите изтърпяват доживотни присъди общо 184 лица, от които 58 са без право на замяна. Идеята за отпадането на доживотния затвор без право на замяна тогава среща сериозна съпротива както в експертните групи, така и в обществото и оттогава не е обект на коментари.

През 2016 г. в корпусите на затворите и в по-малка степен в общежитията се открии тенденцията да постъпват лица с наложени присъди за управление на МПС след употреба на алкохол или без необходимата правоспособност. Делът на такива лишени от свобода в някои затвори достига до 50%. Те изтърпяват минимални присъди, най-често при нарушена условна присъда, поради което съдът налагаше строг режим за ефективната присъда. Кратката присъда (най-често от няколко месеца) е пречка режимът да бъде облекчен, да се извърши настаняване в общежитие, да се осигури обучение или работа. Поради това такива присъди се изтърпяват съвместно с рецидивисти, което няма никакъв поправителен и превъзпитателен ефект.

Сериозен проблем пред пенитенциарната система е невъзможността да се осигури на жените и непълнолетните изтърпяване на присъди в близост до местоживеенето им. За разлика от мъжете, които изтърпяват присъди в общо 11 затвора, по този показател осъдените жени и непълнолетни продължават да бъдат дискриминирани, тъй като се настаняват в по един затвор – за жени в гр. Сливен, а за непълнолетни в гр. Бойчиновци, – което е пречка за провеждане на свиждания и социални контакти с близки и роднини на тези лишени от свобода.

Трудовата заетост и осигуряването на образование са позитивни елементи от наказателното изпълнение. По данни на ГД ИН заетите с трудова дейност лишени от свобода към 31 декември 2016 г. са били 2694, което като относителен дял е около 37%. Включените в училищно образование към същата дата са били 1431, което е 19.5% от общия брой на лишените от свобода.

С всяка изминала година медицинското обслужване в затворите започна да се откроява като все по-сериозен проблем. Индикатор за това е и постоянно нарастващият брой на жалбите от затвори по повод на обема и качеството на медицинските грижи. Причините за това отново са в липсата на средства, както и в недостига на медицински персонал. В повечето от затворите медицинските лица работят на граждански договори. Медицинското обслужване на лишените от свобода е изолирано от системата на националното здравеопазване като

администриране, отчетност, превенция, профилактика и материален стандарт. Все още няма механизъм за независим контрол върху медицинските дейности и санитарно-хигиенните условия.

През последните две години за изпълнението на пилотното решение по делото *Нешков и други срещу България* бяха мобилизирани значителни финансови ресурси. Както бе отбелязано в мотивите към предложенията за изменения на ЗИНЗС, лошите условия на задържане в затворите и арестите са основното препятствие пред ефективността на средствата за защита поради липсата на места, които да предлагат адекватни условия на задържане. Поради това усилията на изпълнителната власт бяха насочени към справяне с пренаселеността и подобряване на условията в местата за лишаване от свобода. Наличието на ефективни вътрешноправни средства за защита се обезсмисля, в случай че държавата не може да осигури условията, заложи в новите текстове на ЗИНЗС – чл. 43, ал. 4 (минимална жилищна площ не по-малка от 4 кв.м) и чл. 3, ал. 2, който конкретизира какви трябва да бъдат материалните условия в местата за лишаване от свобода.

На настоящия етап ситуацията е повече от абсурдна – от една страна, ЗИНЗС гарантира стандарти и предлага превантивно средство за защита (чл. 276, чл. 1) в случай на нарушаване на стандартите, т.е. българското законодателство е синхронизирано с препоръките на пилотното решение. От друга страна обаче, материалните условия в повечето от затворите са далече от тези стандарти. Промяната на законодателството се оказва значително по-бърза от промяната на материалните условия. Още през 2010 г. законодателно бе определена минимална жилищна площ от 4 кв.м за всеки лишен от свобода, но датата за прилагане на този стандарт бе отложена за началото на 2019 г. Пилотното решение ускори приемането на стандарта, но очевидно системата на местата за лишаване от свобода не е в състояние да осигури визираната площ в някои от затворите и общежитията. Така след 1 май 2017 г., когато влиза в сила превантивното средство за защита, значителна част от лишените от свобода биха могли да претендират, че спрямо тях е нарушена забраната по чл. 3 на ЗИНЗС. В Приложение 1 на Доклад на България до Комитета на министрите на Съвета на Европа по изпълнение на пилотното решение по делото *Нешков и други срещу България*, което се наблюдава от Комитета на министрите в рамките на групата решения по делото *Кехайов и други срещу България*<sup>112</sup>, е представена справка за

112 Съвет на Европа (2017). *Communication from Bulgaria concerning the Kehayov group of cases and the case of Neshkov and Others against Bulgaria (Applications No. 41035/98, 36925/10)*, Committee of Minis-

капацитетите на затворите и общежитията, изчислени на база 4 кв.м, както и за настанените в тях лишени от свобода към 1 декември 2016 г. Представената по-долу извадка от Приложение 1 е само за тези затвори и общежития, капацитетът на които е по-малък от настанените лишени от свобода:

Затвор/общежитие	Официален капацитет (4 кв. м на л. св.)	Брой л. св. към 1 декември 2016 г.
Бургас (основна сграда)	371	521
Пловдив (основна сграда)	405	437
Общежитие „Хеброс“ (Пловдив)	73	95
София (основна сграда)	745	754
Стара Загора (основна сграда)	406	549
Общежитие „Черна гора“ (Стара Загора)	120	153

В някои от килиите на тези затвори и общежития лишените от свобода имат на разположение не 4, а около 2 кв.м площ в спалните помещения и биха могли да използват както превантивното, така и компенсаторното средство (чл. 284, ЗИНЗС) за защита, като завеждат и печелят дела срещу държавата за причинените вреди. В мотивите към предложенията за изменения на ЗИНЗС е отбелязано, че „постигането на стандарта от 4 кв.м дори и при сегашния капацитет и населеност в местата за лишаване от свобода е напълно възможно с предлаганите изменения на институтите за първоначално разпределяне и преместване на лишените от свобода и режима за изтърпяване на наказанието“<sup>113</sup>. Въпрос на време е да се изясни дали действително постигането на този стандарт ще бъде възможно в обозримо бъдеще.

ters, 04.01.2017.

113 Министерство на правосъдието (2016). Мотиви към предложенията за изменения на Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража и свързаните с това изменения в Наказателния кодекс и в Наказателно - процесуалния кодекс. Достъпни в Интернет на адрес: [http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:flLxjqJ97dYJ:www.justice.government.bg/Files/Мотиви\\_към\\_проект\\_на\\_ЗИД\\_на\\_ЗИНЗС\\_636084236344475385.doc+&cd=2&hl=en&ct=clnk&gl=bg](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:flLxjqJ97dYJ:www.justice.government.bg/Files/Мотиви_към_проект_на_ЗИД_на_ЗИНЗС_636084236344475385.doc+&cd=2&hl=en&ct=clnk&gl=bg).

Наблюдението на БХК показва, че към настоящия момент (средата на м. февруари 2017 г.) ремонтните дейности и изграждането на санитарни възли в килиите в затворите във Варна и Сливен са почти финализирани, но ремонтът в корпуса на затвора в Бургас все още е в начален стадий – приключил е ремонтът на един от коридорите, без да е ясно кога ще се ремонтират други коридори, и все още се бави преместването на лишени от свобода в подготвеното общежитие от закрит тип в с. Дебелт. В цитирания по-горе Доклад на България до Комитета на министрите на Съвета на Европа е отбелязано, че общежитието в Дебелт ще започне да функционира след намирането на решение на дребни проблеми с неговата канализация<sup>114</sup>. Според справка, приложена в същия доклад, освен в основната сграда на затвора в Бургас, в още 11 общежития от открит и закрит тип в страната няма санитарни възли във всяка килия и се ползват общи тоалетни.

### Арести

В арестите в България се настаняват обвиняеми и подсъдими лица с наложена мярка за неотклонение задържане под стража по реда на Наказателно-процесуалния кодекс (НПК). Мярката за неотклонение в досъдебното производство не може да продължи повече от осем месеца, ако лицето е привлечено като обвиняем за тежко умишлено престъпление и повече от една година и шест месеца, ако лицето е привлечено като обвиняем за престъпление, за което се предвижда наказание не по-малко от петнадесет години лишаване от свобода или друго по-тежко наказание. Във всички останали случаи задържането под стража в досъдебното производство не може да продължи повече от два месеца. Освен с мярка за неотклонение, в арестите се настаняват и обвиняеми лица, за които прокурор е разпоредил задържане до 72 часа с цел довеждането на лицата пред съд или при конвоиране на лица.

Към 31 декември 2016 г. на територията на страната функционират общо 33 ареста, от които 27 самостоятелно, а още шест са позиционирани в затворите<sup>115</sup>. Преместването на пет от арестите на територията на затвори през 2015 г. и 2016 г. бе извършено в затворите във Враца, Ловеч, Плевен, Бургас и в затворническо общежитие край гр. Смолян, а

114 Съвет на Европа (2017). *Communication from Bulgaria concerning the Kehayov group of cases and the case of Neshkov and Others against Bulgaria* (Applications No. 41035/98, 36925/10), Committee of Ministers, 04.01.2017.

115 Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ (2017). *Информация, получена от БХК по реда на ЗДОИ с Решение № 1-309/2 от 26.01.2017 г.*

в началото на 2017 г. се извърши преместване в затвора и на ареста в гр. Пазарджик. Тези арести преминават под ръководството на затворите, към които функционират. През годината е бил закрит един от арестите в гр. Казанлък. Процесът на закриване на арести започна след 1998 г., когато ръководството и контролът на следствените арести премина от Националната следствена служба към Министерството на правосъдието, към което беше обособена Главна дирекция „Следствени арести“. На фигура 4 по-долу е представен броят на арестите по години:



През 2016 г. общият брой на задържани лица в арестите е бил 15158, от които:

- жени – 66
- непълнолетни – 48
- чужди граждани – 1500.

Продължителността на задържането в тях е както следва:

- до 72 часа – 1785 лица;
- от 2 до 6 месеца – 2231 лица;
- над 6 месеца – 440 лица<sup>116</sup>.

116 Пак там.



Най-голям е броят на лицата, задържани до два месеца – общо 10 702. Среднодневно за 2016 г. в арестите са били задържани 969 лица, а към 31 декември 2016 г. техният брой е бил 866.

На фигура 5 по-долу е представен броят на обвиняемите в арестите към 31 декември по години:



Броят на лицата в арестите през 2016 г. е такъв, какъвто е бил и преди 11 – 12 години, но броят на самите арести е намалял с около една трета. Въпреки това в повечето от тях не се наблюдава пренаселеност. Данните на ГД ИН за 2016 г. сочат, че в три от арестите – тези в градовете Русе, Свиленград и Видин е била констатирана пренаселеност (броят на настанените лица за определен период от време е бил по-голям от броя на леглата). В доклад на България до Комитета на министрите на Съвета на Европа по изпълнение на пилотното решение по делото *Нешков и други срещу България*, което се наблюдава от Комитета на министрите в рамките на групата решения по делото *Кехайов и други срещу България*, е приложена справка, съгласно която към 15 декември 2016 г. в седем от арестите, капацитетът на които е изчислен на база 4 кв.м, са

били настанени значително по-голям брой лица, отколкото е капацитетът. Тези арести са, както следва<sup>117</sup>:

Арест	Капацитет на ареста (на база 4 кв. м)	Брой на задържаните лица (към 15.12.2016 г.)
Благоевград	16	26
Сандански	4	12
Добрич	14	41
Русе	32	54
Стара Загора	29	36
Хасково	38	57
Свиленград	5	16

В други четири ареста (Разлог, Перник, Сливен и ареста на ул. „Майор Векилски“ в София), макар и с по няколко бройки, броят на задържаните лица също е надвишавал капацитетите им. В случай че в тези 11 ареста съществува подобна пренаселеност и след 7 февруари 2017 г., откогато влезе в сила Законът за изменение и допълнение (ЗИД) на ЗИНЗС, всяко задържано лице в арестите би могло да претендира за нарушение на чл. 43 ал. 4 на ЗИНЗС (осигуряване на минимална площ от 4 кв.м), да се възползва от превантивното средство в закона или да иска обезщетение за допуснатото нарушение на чл. 3 ал. 1 на ЗИНЗС, налагащ забрана за изтезания и нечовешко или унижително отношение. Поради тази причина в цитирания по-горе Доклад до Комитета на министрите са заложени планове през 2017 г. да се извърши преместване в сградите на съответните затвори на арестите в гр. Сливен и гр. Стара Загора, а арестите в Дупница и Кюстендил да бъдат преместени в затвора в Бобов дол и в общежитието в с. Самораново. Планира се и преместване на арестите в гр. Велико Търново и Габрово в нова сграда на територията на общежитието в гр. Велико Търново. На по-късен етап се предвижда изграждане на нов арест в гр. Силистра, както и извършване на ремонти на арестите в гр. Хасково, Добрич, Кърджали, Видин, а арестите в гр. Ямбол и Сандански да бъдат преместени съответно в ареста към

117 Съвет на Европа (2017). *Communication from Bulgaria concerning the Kehayov group of cases and the case of Neshkov and Others against Bulgaria (Applications No. 41035/98, 36925/10)*, Committee of Ministers, 04.01.2017.

затвора в гр. Сливен и вероятно в нова сграда на ареста в гр. Петрич<sup>118</sup>. В плановете на Министерството на правосъдието не е включен един от най-лошите арести – този в гр. Свиленград, който е постоянно пренаселен, а условията в него са в пълно противоречие със стандартите за третиране на задържани лица.

Лошите условия в арестите винаги са били основен проблем, който е давал основание както на български съдилища, така и на ЕСПЧ да постановяват осъдителни присъди срещу Министерството на правосъдието и срещу българската държава. Въпреки усилията за подобряване на материалните условия, все още една част от арестите не са в състояние да предприемат необходимите стъпки, за да се осигурят цитираните по-горе условия. Така например един от арестите (в гр. Габрово) е разположен под кота 0. Според цитирания по-горе Доклад на България до Комитета на министрите на Съвета на Европа, в килиите на 10 от арестите не прониква естествена светлина. В действителност броят на тези арести е по-голям – в повечето от тях килиите нямат външни прозорци и естествена светлина прониква само от коридора, през малки прозорчета над вратите на килиите. В пет от арестите няма никакви площадки за раздвижване извън килиите, а в други десет ареста площадките са от закрит тип – за целта се използват празни стаи с отстранени прозорци. Друг сериозен проблем на арестите е липсата на санитарни възли в килиите. Според същия Доклад само девет от арестите, които не са на територията на затворите, имат тоалетни в килиите. Другите 19 ареста нямат тоалетни и достъпът до общия санитарен възел се осигурява в зависимост от желанието и възможността на служителите да отворят всяка от килиите при тропане по вратата, за да придружат задържаното лице до тоалетната.

Наред с материалните условия, качеството на медицинското обслужване в арестите е един от критериите за наличие на изтезания и нечовешко или унижително отношение. Според данните на ГД ИН, към края на 2016 г. в два от арестите в гр. Добрич и Монтана няма назначено медицинско лице. Само в няколко от арестите медицинското лице е лекар. Всички останали арести се обслужват от фелдшери. През 2016 г. са регистрирани един смъртен случай на задържано лице в арест и 14 суицидни опита<sup>119</sup>.

---

118 Пак там.

119 Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ (2017), цит. съч.



На 21 юли 2016 г. ЕСПЧ постанови решение по делото *Кулински и Събев срещу България* (жалба № 63849/09), с което намери нарушение на Член 3 от Протокол 1 към ЕКПЧ поради автоматичното лишаване на всички затворници от правото да гласуват на парламентарни избори и на избори за Европейски парламент. Единият жалбоподател – Крум Кулински, е осъден за хулиганство и е бил лишен от свобода от 6 ноември 2008 г. до 30 декември 2009 г. Другият – Асен Събев, изтърпява доживотна присъда за убийство и грабеж. Заради забраната в чл. 42 от Конституцията изтърпяващите наказание лишаване от свобода да избират държавни и местни органи и да участват в референдуми, те не са могли да гласуват за национален и европейски парламент през 2009 г. Събев не е участвал и в последвалите избори през 2013 г. и 2014 г. ЕСПЧ заявява изрично: „Когато една цяла група от хора автоматично се лишава от политически права единствено въз основа на това, че те изтърпяват присъда, независимо от срока на наказанието и от естеството или тежестта на техните престъпления и конкретните обстоятелства, е налице несъвместимост с Член 3 от Протокол № 1“. В решението се посочва, че от държавите, подписали ЕКПЧ, само седем автоматично лишават затворниците си от право да гласуват. Това са Армения, България, Естония, Грузия, Унгария, Русия и Великобритания. Останалите или изобщо не предвиждат такива ограничения, или лишават от пасивно и активно избирателно право само някои затворници, например тези с присъди от над 3 години лишаване от свобода. Изпълнението на това решение изисква изменение на Конституцията, както и на изборното законодателство.

## Защита от дискриминация

През 2016 г. се откриха както някои положителни, така и съществени отрицателни тенденции в работата на ВАС и ВКС по прилагането на ЗЗДискр. ВАС е касационна инстанция по решенията на административните съдилища, които се произнасят по жалби срещу решения на Комисията за защита от дискриминация (КЗД). ВКС е касационна инстанция по дела, заведени по реда на ЗЗДискр пред районен съд.

Положително е решението на ВАС, с което установява дискриминация заради бездействието на телевизия bTV да модерира крайни антиромски коментари под новина на нейния сайт.<sup>120</sup> КЗД и Административен съд – София-град (АССГ) се произнасят, че коментарите съставляват тормоз по смисъла на ЗЗДискр, АССГ приема, че bTV носи отговорност за тях, защото след публикуването им придобива правата върху тях, а и според общите условия на сайта ѝ тя е длъжна да изтрива или редактира коментари, които съдържат етническа дискриминация или обида към малцинствата. ВАС потвърждава решението на АССГ, като отхвърля довода на bTV, че не е целяла враждебна и обидна среда за ромите – нарушението „тормоз“. ВАС се позовава на решението на Голямата камара на ЕСПЧ по делото *Делфи АС срещу Естония* (жалба № 64569/09). Дефицит обаче е това, че АССГ отменя имуществената санкция (2500 лв.), наложена на bTV от КЗД. Според съда по ЗЗДискр не можели да се санкционират юридически лица за извършена дискриминация, а само за неизпълнено задължение, произтичащо от ЗЗДискр. КЗД обаче не била посочила такова конкретно задължение. АССГ отменя

---

120 ВАС (2016). Решение № 13542 от 12.12.2016 г. по адм. д. № 10756/2015 г., V отд.

и предписанието на КЗД bTV да публикува на сайта си решението на КЗД срещу нея. Съдът приема, че ЗЗДискр не съдържа основание за такава принудителна мярка.

И в друг случай АССГ установява, че собственикът на интернет сайт (dnes.bg) нарушава ЗЗДискр, като не модерира антиромски коментари.<sup>121</sup> По това дело ответникът се защитава, че не ги модерира само нощем. АССГ потвърждава решение на КЗД, която установява, че ответникът носи отговорност за коментарите, тъй като поддържането на сайта е част от търговската му дейност, при която дължи грижа на „добър търговец“. КЗД квалифицира нарушението като тормоз по смисъла на ЗЗДискр на основата на признак „етническа принадлежност“ и налага санкция в размер 500 лв. Тя издава и задължително предписание дружеството да въведе активна непрекъсната модерация на коментарите. АССГ приема, че нарушението е не тормоз, а съзнателно подпомагане на дискриминация по смисъла на ЗЗДискр, но потвърждава санкцията и предписанието. Подпомагането се състои в даването на трибуна за анонимни коментари. Съдът приема, че то е без съмнение съзнателно, защото „съдържанието на коментарите е изключително ясно – то е унижително, враждебно и застрашително, и освен това те не са премахнати от сайта в продължение на повече от месец. Ръководството на фирмата е можело и е било длъжно да осъзнава този характер на коментарите, като липсата на изрично нормативно задължение да следи за съдържанието на публикуваните коментари, както и свързнатостта на наетите модератори не оправдава бездействието. Именно [фирмата] е била в позиция да знае за публикуването на коментарите, да съобрази тяхното естество и да предприеме технически или ръчни мерки, така че да предотврати да станат публично достояние и по този начин да допусне [...] тормоз на една етническа общност“. И по това дело АССГ се позовава на решението на ЕСПЧ по гореспоменатото дело *Делфи*. Решението е влязло в сила.

Позитивно е решението на ВАС и по добилия медийна популярност случай, при който Националната стратегия за интеграция на ромите бе публикувана в интернет страницата на Президентството с файлово име „13. NdtionalStrategyIntegrateMangali.pdf“.<sup>122</sup> Касатор по делото е бившият служител, качил файла с това название. Той обжалва решение на АССГ,

---

121 Административен съд София-град (2015). Решение № 5378 от 30.07.2015 г. по адм. д. № 4433/2015 г., II отделение, 26-и състав.

122 Върховен административен съд (2016). Решение № 2445 от 02.03.2016 г. по адм. д. № 1248/2015 г., V отделение.

с което е оставено в сила решение на КЗД, с което за нарушението „тормоз“ му е наложена глоба 700 лв. ВАС се произнася, че „мангали“ е негативен епитет, жаргонно обозначение на ромския етнос и накърнява достойнството на ромите. ВАС потвърждава извода на АССГ, че за да е извършен „тормоз“, е достатъчно да има като резултат унизяване, а не е нужно да е налице и такава цел.

Положително е определение на ВАС, с което се отменя определение на административен съд, че юридическо лице – читалище, не може да бъде жертва на дискриминация.<sup>123</sup> ВАС се позовава на специалната норма на ЗЗДискр<sup>124</sup>: „След като заетите в читалището лица, представляващи неговия членски състав, могат да бъдат засегнати от акт на дискриминация, то този факт определя и юридическото лице с нестопанска цел [...] като самостоятелна страна в административното производство, [ползваща] се от правото на защита [от] дискриминация. [...] Това право на защита произтича пряко от нормата на специалния закон“.

Положително е и решение на ВАС, съгласно което „независимо от свободата на договаряне на трудовото възнаграждение работодателят не може да пренебрегва принципа за равно възнаграждение“ на служителите.<sup>125</sup> Съдът се произнася, че нормата на чл. 9 от ЗЗДискр възлага на работодателя тежестта да докаже, че принципът на равно третиране не е нарушен, като представи в частност доказателства за реалната стойност на полагания от работника или служителя труд, алгоритъм за определяне на основната работна заплата за длъжностите, както и определени минимални размери или диапазони на основната работна заплата за съответната длъжност.

ВАС установява, че нормативното изискване да не е осъждан родител на кандидат-потребител на услугата „личен асистент“ съставлява пряка дискриминация на основа „лично положение“ и „увреждане“ спрямо децата с увреждания на осъждани родители.<sup>126</sup> Съдът подчертава, че „дори не се държи сметка за вида престъпления, степента на вината, амнистия или реабилитация на осъжданото лице“. И още: „С формалистичния подход, както правилно сочи и АССГ, се засяга гаран-

123 Върховен административен съд (2016). *Определение № 5539 от 11.05.2016 г. по адм. д. № 3732/2016 г., V отделение.*

124 Закон за защита от дискриминация, чл. 3, ал. 2.

125 Върховен административен съд (2016). *Решение № 4244 от 12.04.2016 г. по адм. д. № 1772/2015 г., V отделение.*

126 Върховен административен съд (2016). *Решение № 9590 от 29.08.2016 г. по адм. д. № 9075/2015 Г., V отделение.*

тирано от закон основно право на детето да бъде отглеждано от своите родители“. ВАС намира, че жалбоподателката по делото, майка на дете с увреждане, е „свързано лице“ по смисъла на ЗЗДискр и следователно самата тя е пряко дискриминирана по признак „увреждане“.

ВАС продължи добрата си практика да установява безусловната отговорност на публични и частни субекти за бездействие да осигурят архитектурна среда, която дава на хората с двигателни увреждания безпрепятствен, независим от други лица достъп. ВАС установява, че общината носи отговорност за неосигуряване на такава среда в сграда – училище, която е общинска собственост, предоставена за безвъзмездно ползване на Министерството на образованието.<sup>127</sup> ВАС приема, че всеки съд като юридическо лице е задължен да осигури на всички безпрепятствен достъп.<sup>128</sup> Делото е за липса на достъп в съдебна сграда, общинска собственост, предоставена за ползване на Министерството на правосъдието. ВАС приема, че последното отговаря за необходимите преустройства, тъй като договарят за предоставяне на управление предвижда, че преустройствата са за сметка на ползвателя. ВАС посочва, че произтичащата тежест за бюджета е неотнормима и „съдилищата, като юридически лица – органи на съдебната власт и второстепенни разпоредители с бюджетни средства, са задължени да предвидят в бюджета си средства за извършване на необходимото строителство за осигуряване на достъп за хората с увреждания“.

Така се произнася ВАС и по дело срещу „Шел България“ ЕАД, по което не се спори, че в търговски обект не е осигурена достъпност, вкл. пригодена тоалетна.<sup>129</sup> Дружеството оспорва отговорността си, тъй като не е собственик на имота, а ползвател. Като посочва, че в акта за учредяване на правото на ползване на имота на ползвателя е предоставено да извършва за своя сметка необходимите реконструкции, ВАС се произнася, че отговорността за преустройство е негова.

ВАС установява, че и Народното събрание (НС) е нарушило ЗЗДискр, като не е осигурило достъпност в сградата си.<sup>130</sup> Установено е, че съо-

---

127 Върховен административен съд (2016). *Решение № 17 от 04.01.2016 г. по адм. д. № 1076/2015 г., V отделение.*

128 Върховен административен съд (2016). *Решение № 9030 от 19.07.2016 г. по адм. д. № 4992/2015 г., V отделение.*

129 Върховен административен съд (2016). *Решение № 6956 от 09.06.2016 г. по адм. д. № 6376/2015 г., V отделение.*

130 Върховен административен съд (2016). *Решение № 4922 от 26.04.2016 г. по адм. д. № 11652/2015 г., V отделение.*



ръжженията за достъп са „практически непригодни“, защото ламарината им е изкривена и застрашава гумите на инвалидните колички, наклонът им не позволява самостоятелно придвижване, а за горните два етажа няма съоръжения. Съгласно решението е без значение, че НС е започнало ремонт, защото към момента няма достъп. НС се оправдава и с това, че търсело „баланс на интересите на всички лица“ и изграждало достъпност, която да не обременява неоправдано останалите. ВАС посочва, че законът не предвижда създаване на баланс, а осигуряване на равенство. Отхвърля и довода, че продължителните ремонтни работи биха попречили на законодателния процес.

По дело срещу съд ВАС потвърждава, че достъпността означава самостоятелен достъп на лицата с увреждания до всички съдебни зали и че липсата на такъв не може да се компенсира със съдействие на трети лица.<sup>131</sup> Асансьорът в съда не бил пригоден да се вмести инвалидната количка на жалбоподателя и служителите му предложили стол, който се вместила, но не бил съобразен със специфичните му нужди. Наложило се жалбоподателят да бъде носен на ръце от придружителите си до съдебните зали. ВАС се произнася, че техническите затруднения за задължения да осигури достъпност субект са без значение и следва да се преодолеят. Неизпълнението на това задължение, независимо от причините, води до отговорност за дискриминация. ВАС потвърждава установеното от първоинстанционния съд, че жалбоподателят е бил подложен на стрес, преживял е чувство на безпомощност и унижение и присъденото му обезщетение в размер на 2000 лв. е справедливо.

Проблематично е решение на ВАС (което оставя в сила решение на АССГ, което оставя в сила решение на КЗД), с което се установява, че не съставляват дискриминация разпоредбата от училищен правилник, забраняваща носенето в училище на облекло, изразяващо религиозна принадлежност, опитите на училищния персонал да убеди ученичка и нейните родители тя да спре носенето на мюсюлманска забрадка, и временното ѝ отстраняване от училище поради отказа ѝ.<sup>132</sup> Според ВАС ученичката нарушила обществения ред със самото изразяване на своята верска принадлежност, тъй като това било предпоставка за разделяне на учениците. Правото ѝ на образование не било ограничено, тъй

---

131 Върховен административен съд (2016). *Решение № 5748 от 16.05.2016 г. по адм. д. № 5495/2015 г., V отделение.*

132 Върховен административен съд (2016). *Решение № 1797 от 18.02.2016 г. по адм. д. № 658/2015 г., V отделение.*

като можела да иде в друго училище, където се допуска изразяването на религиозна принадлежност. Неправилен е използваният от ВАС сравнител – „други ученици [...] които чрез облекло или по друг начин демонстрират религиозните си убеждения“, но са третираны различно от жалбоподателката. Стандартът на антидискриминационното право е сравнителят да не носи защитения признак, за който се твърди, че е обусловил по-неблагоприятно третиране. Правилният сравнител в случая са учениците, които не носят религиозно облекло и не са отстранени от училище, за разлика от жалбоподателката. Неправилно още съдът се опира на това, че действията на училищната администрация били в изпълнение на правилника на училището и Правилника за прилагане на Закона за народната просвета, тъй като тези актове няма примат над закона, в случая – ЗЗДискр. Превратно тълкува ВАС и принципа за светския характер на образованието и за неналагане на религиозни доктрини на учениците. Смисълът на последния принцип е да защитава учениците от наложена от училищните власти или от учители религия, а не да ограничава свободата на изповедание на самите ученици.

Особено проблематично е решение на ВАС (което оставя в сила решение на АССГ, което оставя в сила решение на КЗД), с което приема, че не е извършил дискриминация работодател, отказал да назначи на работа жена с увреждане поради отрицателно становище на органите на медицинската експертиза.<sup>133</sup> Жалбоподателката кандидатства за работа като касиерка в супермаркет „Пикадили“. АССГ приема, че само органите на медицинската експертиза са компетентни да решат дали лице може да изпълнява определена работа, и че отказът спрямо жалбоподателката „се налага с оглед защита на нейното здраве“. ВАС се произнася, че „работодателят не би могъл на собствен риск да наруши препоръките на компетентните органи“. Нито една от съдебните инстанции не посочва законно основание препоръките на органите на медицинската експертиза да имат задължителен за работодателя характер и примат пред волята на лицето да се реализира на длъжност по свой избор въпреки здравни рискове, които са му известни.

ВАС продължава в някои случаи да използва самоделна дефиниция за дискриминацията като „установено със закон неравенство, унижаване и подценяване на граждани поради [техен защитен признак]“.<sup>134</sup>

---

133 Върховен административен съд (2016). *Решение № 12783 от 25.11.2016 г. по адм. д. № 11712/2015 г., V отделение.*

134 Върховен административен съд (2016). *Решение № 2368 от 01.03.2016 г. по адм. д. № 7838/2015 г., V отделение.*

Това определение е в разрез с определението по ЗЗДискр, който забранява всяка дискриминация, а не само „установена със закон“. ВАС дава и несъответна на закона дефиниция за „тормоз“, като изисква нежеланото поведение да е извършено съзнателно. ЗЗДискр изрично определя като достатъчен противоправния резултат – накърняване на достойнството и враждебна среда, без оглед на умисъла или намерението на дееца. Неправилно също ВАС приема, че за „тормоз“ трябва да се „установи различно третиране на определено лице в конкретен случай“. В легалната дефиниция на тормоза няма елемент „различно третиране“. Неправилно също така ВАС изисква причинно-следствената връзка между нежеланото поведение и защитения признак да е пряка. ЗЗДискр не ограничава тази връзка до пряка, а забранява всяка дискриминация, т.е. всяко третиране, за което роля е изиграл защитен признак, дори и да е непряко. ВАС още неправилно приема, че специалната норма на ЗЗДискр за разпределяне на доказателствената тежест „изрично възлага“ тази тежест на жертвата на дискриминация. Нормата определя, че тежестта е споделена, като се прехвърля от ищеца върху ответника. ВАС още се произнася, че употребените от ответника изрази „не обективират подбуждане към дискриминация [...] под формата на тормоз“, с което смесва две отделни форми на дискриминация, дефинирани като самостоятелни от ЗЗДискр. Накрая ВАС неправилно приема, че по делото няма данни за поведение на ответника, от което да се направят „безспорни изводи“ за неравно третиране. Съгласно чл. 9 от ЗЗДискр не е нужно да се правят безспорни изводи, а е достатъчно възможното предположение за неравно третиране, за да се задейства оборимата презумпция за дискриминация.

ВАС приема, че не нарушава ЗЗДискр отказът на БНР да сключи договор за излъчване на търговско съобщение за събитие, организирано от ОМО „Илинден“ – организация на македонци в България, която безуспешно прави опити да се регистрира като юридическо лице от 1990 г. насам.<sup>135</sup> Съгласно решението на КЗД, потвърдено от двете съдебни инстанции, жалбоподателката не направила „валидна писмена оферта“ до радиото, а това „императивно препятства сключването на договор“. Административен съд – Благоевград (АСБ) излага проблематични мотиви. Произнася се, че радиото няма законово задължение да сключи договор за излъчване на търговско съобщение с всеки, който поиска, без да съобрази, че тази автономия изключва откази, основани

135 Върховен административен съд (2016). *Решение № 6397 от 30.05.2016 г. по адм. д. № 7347/2015 г., V отделение.*

на защитени по ЗЗДискр признаци. Забраната за „всяка“ дискриминация по ЗЗДискр и всеобхватната ѝ приложимост към всички субекти по отношение всички права и законни интереси изключва това търговски услуги да се предоставят в зависимост от защитени признаци. АСБ разсъждава, че ОМО „Илинден“ не била легитимна организация, тъй като не е регистрирана като юридическо лице; била „несъществуваща“. Съществуването и легитимността на една организация не зависят от регистрацията ѝ; законът не забранява неформалните сдружения на физически лица. В израз на рестриктивен формализъм АСБ се произнася, че за организацията „не са представени каквито и да е индивидуализиращи данни, за да може да бъде страна по какъвто и да е търговски договор“. Договор обаче може да се сключи и с физическо лице, член на неформална организация. В случая от името на организацията с радиото се е свързала жалбоподателката по делото. Ефектът от тези мотиви на съда е, че се възпира достъпът на самоопределящи се като македонци активисти до общодостъпна услуга.

Неправилно ВАС прилага нормата на чл. 9 от ЗЗДискр за разпределяне на доказателствената тежест по делото на уволнена цивилна служителка срещу командира на военно формирование.<sup>136</sup> ВАС се произнася, че жалбоподателката не е доказала факти, „от които да може да се направи категоричният извод, че ответните страни са я третирали по-неблагоприятно на основата на „пол“ (курсив – наш). Съгласно чл. 9 от ЗЗДискр е достатъчно да „може да се направи предположение“. Тази норма не изисква категоричен, нито дори вероятен извод, а само възможност за предположение, за да се прехвърли към ответника тежестта да го обори.

ВАС отрича, че предоставянето на родителските права на другия родител е по-неблагоприятно третиране на лишения.<sup>137</sup> Баща твърди, че е жертва на полова дискриминация, тъй като съд предоставил родителските права на майката въз основа на тълкувателно решение на Върховния съд от 1974 г.,<sup>138</sup> че майката е по-пригодна да се грижи за малко дете. ВАС приема, че „липсват доказателства касаторът да е третиран неравно с когото и да било [...] при предоставянето на упражняването на родителските права на детето му на майката“.

136 Върховен административен съд (2016). *Решение № 7929 от 29.06.2016 г. по адм. д. № 9078/2015 г., V отделение.*

137 Върховен административен съд (2016). *Решение № 8910 от 15.07.2016 г. по адм. д. № 5918/2015 г., V отделение.*

138 Пленум на Върховния съд на Народна република България (1974). *Тълкувателно решение № 1 от 12.11.1974 г. по гр. д. № 3/1974 г.*

ВАС отрича, че прекратяването на правоотношение със служители на ДАНС поради придобиване на право на пенсия е основано на „възраст“.<sup>139</sup> Според ВАС придобиването на това право – съгласно Кодекса за социално осигуряване (КСО) при навършване на определена възраст и определен осигурителен стаж – било „независимо от възрастта“. За да отрече фактора „възраст“, ВАС отбелязва, че жалбоподателите били на различна възраст – 50 и 56 години. И тук ВАС погрешно прилага института на сравнението: „... не са налице доказателства [...] че [...] жалбоподателите са третираны различно в сравнение с други служители на ДАНС, които също отговарят на условията за пенсиониране“. Правилният сравнител е лице, който се различава по защитения признак – в случая тези, които не са навършили законоустановената възраст. Така се откроява, че тя именно, наред със стажа, е причината за по-неблагоприятното отнасяне. ВАС не анализира защо според него въпросното отнасяне е оправдано изключение от забраната за дискриминация, а пасивно приема, че така е преценил законодателят в КСО.

Така се произнася и ВКС – че прекратяването на трудово правоотношение на служител, упражнил правото си на пенсия за осигурителен стаж и възраст, не е на основа „възраст“.<sup>140</sup> ВКС потвърждава такъв извод на Софийския градски съд (СГС) по делото. Според СГС и ВКС ищецът, който е пенсионер по възраст, „не е доказал каквито и да е факти, даващи възможност да се направи предположение за осъществена дискриминация по признак „възраст“. Основание за уволнението била не възрастта, а упражненото от работника право на пенсия за осигурителен стаж и възраст.

Особено негативно е решение на ВАС, с което се потвърждава решение на АССГ, с което се отменя решение на КЗД, установяващо женомразки тормоз.<sup>141</sup> Делото е за реч на омразата в статия на журналиста М. Карбовски. Статията е политическа и съдържа следното сравнение: „... политиката разбра, че е станала лека жена в перманентен цикъл. Сиреч ще смърди, но няма да ни свърши работа“. БХК сигнализира КЗД, която се произнася, че независимо от целите на ответника метафората е крайно оскърбителна и е вероятно да предизвика у читателите отвращение от жената въобще. „Принизяването на жената до предмет

139 Върховен административен съд (2016). Решение № 4418 от 14.04.2016 г. по адм. д. № 4245/2015 Г., V отделение.

140 Върховен касационен съд (2016). Определение № 611 от 12.07.2016 г. по гр. д. №1541/2016 г., з. к., IV з. о.

141 Върховен административен съд (2016). Решение № 13981 от 20.12.2016 г. по адм. д. № 6232/2015 г., V отделение.

е основано на нейния пол. Сравнението е направено именно с жената посредством нейния цикъл – една от основните характеристики, които я определят като такава“, намира КЗД и налага на Карбовски глоба в размер на 600 лв. АССГ отменя решението: изявлението засягало само „определена категория жени“ – „леки жени в перманентен цикъл, които смърдят, но не вършат работа“. АССГ се мотивира, че не му е известно „да има жени с перманентен цикъл, нито пък по делото се доказва ограничаването на правата на такива жени или неравното им третиране“. Заключават, че не е накърнено достойнството на лица на основа защитен признак и спорното изявление не изразява омраза и не подтиква към дискриминация. Съдът неправилно изисква наличието на елементи от фактическия състав на пряката дискриминация, за да установи тормоз. В разрез със закона съдът изисква доказването на умисъл. ВАС се произнася, че изявлението не можело да е тормоз по отношение на всички жени в България и КЗД не била установила това – диспозитивът на решението ѝ сочи тормоз спрямо сигналаподателя. ВАС също се мотивира, че засегнатите от изявлението са несъществуващи, тъй като няма жени с перманентен цикъл. Макар да признава, че „е използвана метафора, като думите са употребени в преносен смисъл“, ВАС не съобразява, че следователно те не следва да се разбират дословно и да се обсъжда дали съществуват жени с перманентен цикъл. ВАС проявява дефицит на институционален капацитет да признае, че словесната злоупотреба с женска характеристика като менструалния цикъл посредством представянето ѝ като отблъскваща („смърди“) е откровен израз на женомразство, също както е и представата, че жената е, за да „върши (сексуална) работа“ на мъжа.

Продължава проблематичната практика на ВАС да присъжда разности за юрисконсултски и адвокатски възнаграждения по дела по ЗЗДискр за сметка на губещата страна въпреки изричната норма на закона, според която разностите са за сметка на бюджета на съда.<sup>142</sup> Тази разпоредба е недвусмислена и цели да въведе проведения в правото на Европейския съюз принцип за реална достъпност на правните средства за защита от дискриминация. Въпреки че нормата говори общо за „разности“, т.е. за всички разности, установената практика на ВАС, включително през 2016 г., е, че тя касаела само разностите във връзка с доказването, но не и тези за адвокатско или юрисконсултско възнаграждение.

---

<sup>142</sup> Закон за защита от дискриминация, чл. 75, ал. 2

## Право на убежище

Макар българските власти да декларираха, че през 2016 г. броят на установените незаконни мигранти е намалял за първи път от три години насам, причината за това не бе заявената от властите повишена способност за превенция на нерегламентираното влизане в страната и трафика на хора. Независимо от действителното намаляване на броя на официално задържаните мигранти, подобно на ситуацията през 2015 г. мнозинството от незаконните мигранти (76%) бяха установени от полицейските органи вътре в територията на страната или едва при опит да я напуснат. Делът на незаконно проникналите на територията мигранти, установени на входна граница, бе значително по-малък (24%). При това властите не правят прогноза за предполагаемия брой на мигрантите, които са влезли и напуснали страната, без да бъдат установени и задържани от правоохранителните органи. Гореописаната ситуация продължи през цялата година въпреки твърдените от правителството успехи по завишаване на граничния контрол и ефект от строената, но недовършена ограда по българо-турската граница. Цената на граничната ограда към 2016 г. надхвърли 150 млн. лв., а всички отпуснати бюджетни средства за нейното построяване бяха усвоени без провеждане на обществени поръчки. Съвкупността от тези обстоятелства предполагат процъфтяване на престъпността, осъществяваща каналджийство и трафик на хора през границите и територията на държавата. При това положение изводът, който се налага, е, че през 2016 г. каналите за трафик на хора продължиха да работят безпроблемно, което не е възможно без престъпното покровителство или съдей-

ствие от органи или личности от всички йерархични нива на държавните органи, в чиято компетентност влиза охраната на правния ред, националната сигурност и контрола на границите и имиграцията. На този фон прокуратурата продължи да се занимава основно с наказването на самите мигранти за незаконното им влизане, докато процентът на разкриваемостта и наказуемостта на значително по-тежките и общоопасни гранични престъпления, като каналджийството или трафика на хора, остана минимален.

В сравнение с 2015 г. МВР отчете задържането на 40% по-малък брой лица – граждани на трети страни, или общо 18 659 лица, от които мнозинството граждани на Афганистан (42%), Ирак (24%) и Сирия (20%) и 14% от други националности. Въпреки това през 2016 г. броят на лицата, подали молба за убежище и закрила в България и регистрирани от Държавната агенция за бежанците (ДАБ), бе значително по-голям, а именно 19 418 лица, което надвишава с 4% общия брой мигранти, отчетени от МВР като влезли и заловени на територията на страната през 2016 г. Обичайно зависимостта е обратната, т.е. броят на общо заловените мигранти надвишава броя на търсещите закрила, тъй като не всички мигранти са бежанци или ако са, не всички от тях желаят да подадат молба за закрила в България. Това показва, че или миграционните статистики на МВР са неточни, или близо 800 души са влезли и явили се самостоятелно пред териториалните подразделения на ДАБ да подадат молба за закрила, без да бъдат установени и задържани от органите на МВР.

Като цяло при броя на лицата, търсещи закрила през 2016 г., се отчита намаление с 5% в сравнение с подалите молба за закрила през 2015 г. Основните страни на произход на търсещите закрила бяха Афганистан (8827 лица, 45%) следвана от Ирак (5348 лица, 30%) и Сирия (2639 молби, 13%), Пакистан (1790 лица, 9%), Иран (451 молби, 2%) и 1% от други националности.

И през 2016 г. достъпът до територия на бежанците не бе гарантиран. Продължиха сведенията от лица, търсещи закрила, за осъществени спрямо тях незаконни действия по отблъскване (push backs), физическо насилие или обири, извършвани както от служители на смесените полицейски патрули по границата, така и от частни лица и групи на т.нар. ловци на бежанци. Мерки за разследване и наказване на тези престъпления обаче не бяха предприети, доколкото преписките по сигналите, отправени до прокуратурата по докладваните случаи, бяха прекрате-



ни. Граничният полицаи, който през месец октомври 2015 г. в близост до българо-турската граница застреля 19-годишният афганистански гражданин Зияуллах Вафа, бе официално оневинен за причиняването на смъртта му през месец юни 2016 г. от Бургаската окръжна прокуратура, която окачестви деянието като „случайно събитие“. Мотивите за възприемането на този правен извод не бяха направени публично достояние въпреки високия обществен интерес, а с пресата и медиите бяха споделени единствено подбрани извадки от прекратителното прокурорско постановление. Дори и само те обаче сочеха за явни противоречия между фактическите констатации, както и за разнобой между фактическите констатации и правните изводи, съдържащи се в акта наред с вече констатираните сериозни различия между изявленията на различните официални лица по повод на инцидента и действителните факти и обстоятелства, установени по случая. Производството във връзка със смъртта на Сауа Ибрахим Абдула, 31-годишна, и Нигау Моатасан, 15-годишна, и двете жени – гражданки на Ирак, настъпила през месец февруари 2016 г. от измръзване в резултат на твърдяно отблъскване от страна на граничен патрул в района на гр. Малко Търново, бе многократно препращано между различни прокурорски инстанции по спор за компетентност и в резултат на това процесуално протакане повече от година по-късно няма никакви данни за извършени реални следствени действия, а ако такива са извършени, то не става ясно дали те не са се оказали твърде закъснели за целите на разкриването на обективната истина. През ноември 2016 г. БХК оповести публично обобщените данни от получените сигнали за полицейско насилие, обир и унизително отнасяне на границата от страна на служители на полицията, които съставляват 33 отделни сигнала, засягащи общо над 600 лица, търсеци закрила. Предполага се, че това засяга само част от действителните случаи. Обобщените данни сочеха, че и през 2016 г. достъпът до територия на хората, търсеци закрила в България, остава затруднен, а държавната политика и практика в тази област продължава да третира хората, бягащи от война и преследване, по еднакъв начин с имигрантите, които напускат страните си основно по икономически причини. От началото на годината различни групи от търсеци убежище и закрила докладваха, че са били подлагани на отблъскване обратно на територията на Турция от страна на смесените групи за охрана на държавната граница, при това не само от граничната бразда, но и от граничните зони във вътрешността на страната. В мнозинството от

получените сигнали (80%) е заявявано, че при задържане полицейските органи са изземвали и отнемали от търсещите закрила без съставяне на протокол или друг надлежен документ пари, ценни вещи или са конфискували и носената от тях храна. В отделни случаи се докладва нечовешко и унизително третиране, изразяващо се в груб език, събличане по белъо или подпалване на вещи и принадлежности. В немалка част от докладваните случаи (около 45% от сигналите) търсещите закрила разказват и за физическо насилие, включващо поваляне на земята, ритане, удари, включително в отделни случаи със средства като палки или дръжка на пистолет. В шест от случаите лицата, извършили задържането, са използвали полицейски кучета за сплашване, като в резултат има сигнали за ухапвания. Описани са случаи, при които е използвана стрелба във въздуха.

Към края на годината граничната агенция на Европейския съюз ФРОНТЕКС усили присъствието и участието си в смесените гранични патрули по границите на България с Турция и Сърбия. Като резултат в последното тримесечие на 2016 г. сигналите за отблъскване, обири и полицейско насилие чувствително намаляха на входната граница с Турция и изцяло отсъстваха на изходната граница със Сърбия.

Поради безпроблемното функциониране на каналите за трафик на хора от началото до средата на 2016 г. относително малък брой лица, търсещи закрила, оставаха в страната и пребиваваха в бежанските лагери. През този период от време отнемаше средно между 15 и 30 дни гражданите на трети страни да бъдат преведени в България, да подадат молба за закрила, да бъдат освободени от центровете за административно задържане на чужденци на МВР (т.нар. специални домове за временно настаняване на чужденци, СДВНЧ) за регистрация пред Държавната агенция за бежанците (ДАБ) и да напуснат бежанските лагери и страната почти незабавно, за да продължат до държавите на тяхната желана крайна дестинация. Така, докато броят на лицата, подали молба за закрила, остана сравнително висок и през 2016 г. (19 418 лица), процентът на търсещите закрила, които изоставиха процедурите си и напуснаха България, се завиши значително, за да достигне 84% в края на 2016 г. при 43% прекратени и 41% спрени процедури поради отсъствието на кандидатите за закрила. Едва 15% от лицата, търсещи закрила, останаха в страната достатъчно дълго, за да бъде произнесено решение по молбата им по нейното съществуване.

Спрямо търсещите закрила, чиято молба е била регистрирана за пръв път в България, по принцип следваше да се прилагат Регламент

„Дъблин III“ (Регламент (ЕС) № 604 от 2013 г.) и неговата процедура и тези лица да бъдат връщани обратно в страната за довършване на бежанското им производство. Възможността да се възобнови производството съгласно закона е ограничена до еднократно възобновяване и в срок до 6 месеца от прекратяването му, който е по-кратък и противоречи на установения деветмесечен период от време съгласно преработената процедурна Директива на Европейския съюз (2013/32/ ЕС). Въпреки това националната бежанска система преодоля съществуващата в няколко предходни години незаконосъобразна практика да се отказва възобновяването на бежанските производства по отношение на върнатите в България по дъблинската процедура търсеци закрила. Независимо от това броят на върнатите по Регламент „Дъблин III“ лица и през 2016 г. остана незначителен, доколкото на фона на 17 199 лица, напуснали страната, в България бяха върнати едва 624 лица.

В средата на август 2016 г. обаче граничните органи на Сърбия предприеха мерки за пълното блокиране и затваряне на границата с България като реакция на предхождащото затваряне на сръбските изходни граници от страна на Унгария и Хърватия. Това доведе до постепенно увеличаване на броя на лицата, търсеци закрила, на територията на страната и в бежанските лагери през втората половина на 2016 г. до тяхното запълване към края на месец септември. От своя страна това се отрази на скоростта на освобождаване от СДВНЧ на новопристигналите търсеци закрила, което повиши средната продължителност на задържането от 3 до 6 дни през първата половина на 2016 г. до средно 9 дни през втората половина на годината.

Пренаселването на бежанските лагери в края на лятото на 2016 г. демонстрира за пореден път дефицитите на националната система по убежището, чийто капацитет за работа отказва при наплив, надвишаващ 2/3 от съществуващите понастоящем 5490 места за настаняване. В такива случаи обикновено се наблюдава влошаване на санитарно-хигиенните условия в лагерите, от което 2016 година не направи изключение. Особено лоши бяха условията в бежанските лагери в „Овча купел“ и „Военна рампа“ в София, както и лагерите в с. Баня и отделни сгради в лагера в гр. Харманли. Освен настаняване търсеците закрила получаваха храна и базова медицинска помощ, но не получаваха месечна парична помощ, тъй като същата бе отменена считано от 1 февруари 2015 г., макар и в противоречие с националния закон и разпоредбите на Директива 2013/33/ЕС. Пренаселването и лошите условия доведо-

ха в края на август 2016 г. до масово сбиване между афганистанци и иракчани в бежанския лагер в Харманли, което от своя страна доведе до откриването на първия за страната бежански център от затворен тип в околностите на столицата. В резултат на отправен ултиматум от страна на ултранационалистическата формация ВМРО за закриване на лагера в Харманли въз основа на манипулирани данни за разпространението на заразни болести, на 23 ноември 2016 г., без предварителна информация или предупреждение към настанените в него лица, лагерът бе поставен под карантина, а полицията блокира изходите от него. Избухналият на следващия ден бунт в лагера, инициран основно от афганистански граждани, бе потушен от полицията около средата на деня. В късните вечерни часове обаче полицията и отряди за борба с безредиците отново нахлуха в помещенията за настаняване в лагера и при прекомерна употреба на сила и помощни средства проведеха безразборен арест и извеждане от лагера на 325 афганистанци, независимо от липсата на всякакви индивидуални данни за участие в бунта. Само спрямо 16 от тях бяха повдигнати действителни обвинения от прокуратурата в гр. Харманли. Останалите афганистански граждани бяха настанени в разкритото през септември 2016 г. помещение от затворен тип към ДАБ в София (82 души при капацитет от 60 души), както и във временно помещение от затворен тип към ДАБ, разкрито във физкултурния салон на Районна дирекция „Гранична полиция“ – Елхово (РД ГП – Елхово) (164 души). Условието във временното помещение от затворен тип във физкултурния салон на РД ГП – Елхово не отговаряха дори на минималните законови стандарти, като отопление при тежки зимни условия, постелъчен материал, облекло и осигурявани дажби храна на дневния минимум. Останалите 63 души бяха настанени директно в центъра за задържане на чужденци към МВР в СДВНЧ – Бусманци в нарушение на друго изрично правило на закона. Най-сериозното допуснато нарушение обаче беше обстоятелството, че наред с пълнолетните лица в различните затворени центрове и помещения и в нарушение на закона бяха задържани и много непридружени малолетни и непълнолетни деца, в това число и 14-годишно момче с причинени от полицията тежки наранявания. След отправения за това сигнал ДАБ сравнително бързо организира извеждането и настаняването на задържаните непридружени деца в бежански лагери от открит тип.

По отношение на производството за оценка на молбите за международна закрила през 2016 г. имаше както подобрения, така и от-

стъпления от правните стандарти и добрите практики. Така през 2016 г. бе констатирано неспазване на срока за регистрация от 6 работни дни при подадена молба за закрила пред други държавни органи средно с около един календарен ден, което значително подобри стандарта в сравнение с предходните години – 10 календарни дни през 2015 г., 11 календарни дни през 2014 г. и 45 календарни дни през 2013 г. Освен това само 0.6% от подалите молба за закрила в депортационните центрове (СДВНЧ) на МВР са били задържани за повече от 3 месеца, а само 0.3% са изтърпели задържане над 6 месеца, преди да бъдат освободени и преведени в център на ДАБ за регистрация и процедура. Спрямо 66% от последните достъпът до регистрация и процедура е осигурен едва след завеждане на дело пред съд заради продължителност на задържането, надхвърляща законоустановения срок за регистрация от 6 работни дни. Интервютата в бежанските производства в 90% бяха провеждани с аудиозапис съгласно изискванията на закона, което бе въведено като най-добър стандарт за пълно, обективно и безпристрастно записване на изявленията на кандидатите относно причините за исканата закрила, както и като гаранция срещу корупция.

От друга страна обаче, се влоши качеството на вземаните решения по същество от бежанската администрация. През 2016 г. едва в 16% решенията по молбите за закрила идентифицираха правилно основанията за предоставяне на закрила съгласно правните дефиниции на закона, а само в 26% актовете съдържаха и разглеждаха основните елементи на заявената бежанска история. В 67% от случаите фактите и обстоятелствата кореспондираха с правните изводи на акта, но от друга страна, само в 16% актовете изследваха всички материалноправни въпроси на заявената бежанска история. Като принцип решаващият орган ДАБ не посочва ясно кои обстоятелства се приемат за установени и кои не в конкретния случай. Също не се излагат мотиви за причините да се приемат обясненията на кандидата относно неяснотите или противоречията в бежанската история за недостоверни, а това се прави бланкетно и голословно.

Правната помощ също не бе гарантирана на търсещите закрила. От март 2013 г. чужденците, търсещи международна закрила, са включени в категориите лица, имащи право на правна помощ, финансирана от държавата. Въпреки това през 2016 г. на кандидатите за закрила отново на практика не бе осигурена правна помощ, включително задъл-

жителната по закон правна помощ и съдействие на децата и особено спрямо непридружените деца.

Най-сериозният и неразрешен от близо 20 години насам проблем за бежанската и имиграционната система остана настойничеството/попечителството, грижата и процедурите спрямо непридружените деца. През 2016 г. продължи да нараства броят на непридружените деца на територията на България, които пристигат без родител или друг пълнолетен роднина, който отговаря за тях по силата на закон или обичай. В този смисъл непридружените деца, търсеци или получили закрила, отговарят изцяло на легалната дефиниция за деца в риск. Както и през предходните 17 години обаче най-сериозният неразрешен проблем в бежанската процедура остана провеждането ѝ спрямо непридружените деца без назначен настойник или попечител, в нарушение на императивните изисквания на закона. Съгласно установената константна съдебна практика такива производства са незаконосъобразни, а също и производствата, проведени спрямо непридружени деца без присъствието на правен представител, назначен от общинската администрация, и без съдействието на адвокат като техен процесуален представител и защитник на най-добрите им интереси. Въпреки това и през 2016 г. регистрации на непридружени деца в ДАБ продължиха да се провеждат без присъствието на представител, назначен от общинската администрация и в някои случаи – в отсъствието на социален работник. Правна помощ на административна фаза на непридружените деца, търсеци закрила, също не бе осигурявана, доколкото в 100% от наблюдаваните случаи непридружените деца не бяха представлявани от адвокат като техен процесуален представител, в нарушение и на европейските общи стандарти за международна закрила в държавите – членки на ЕС. През 2016 г. наблюдението на БХК установи, че в 96% от наблюдаваните случаи регистрацията на непридружените непълнолетни деца се провежда в отсъствието на социален работник и това е по-скоро правило, отколкото изключение. Наблюдението също така установи, че в 100% от наблюдаваните случаи на непридружените непълнолетни не е назначен настойник или попечител. Едва в 6% от наблюдаваните случаи назначените на непридружените непълнолетни социални работници са предоставили подкрепа или са се намесили, когато е било необходимо, по време на проведените с децата интервюта. В нито един от случаите непридружените непълнолетни не са били представлявани от адвокат.

В края на 2015 г. влязоха в сила на изменения и допълнения на Закона за убежището и бежанците, приети с цел транспониране на Директива 2011/95/ЕС (Квалификационната директива). Съгласно измененията, на непридружените деца, търсеци или получили международна закрила, се назначава представител от общинската администрация, определен от кмета на общината или от оправомощено от него длъжностно лице. Тази законодателна уредба подмени внесените в парламента предложения, регламентиращи назначаването на настойник или попечител от служителите от структурите на Агенцията за социално подпомагане (АСП), към чиито функции са придадени по компетентност дейностите по закрила на децата и осъществяването на мерките за нейното осигуряване. Поради това общинските администрации в населените места, в които са разположени центрове на ДАБ, нямаха извършена никаква подготовка за определянето, обучаването и назначаването на служители от техните администрации, които да осъществяват функциите на представители на непридружените деца по време на бежанската процедура или след получаване на статут.

През 2016 г. бяха проведени редица срещи между общинските администрации, отделите за закрила на детето по места, ръководството на ДАБ, ВКБООН и неправителствените организации, в резултат на което до края на 2016 г. бе установен механизъм за назначаване на посочените в Закона за убежището и бежанците (ЗУБ) представители и определяне на техните реални задължения. В резултат на тези усилия кметовете на районите, на чиято територия има разположени центрове на ДАБ, започнаха да назначават представители от общинската администрация на непридружените деца по време на производствата по международна закрила. Наблюдението на БХК установи, че проблеми с назначаване на такива общински представители в РПЦ – София, общезитие „Военна рампа“, който попада в район „Сердика“ на Столична община, имаше чак до месец декември 2016 г. В края на годината този проблем беше решен и кметът на посочения район осигури присъствието на общински представител по време на интервютата с непридружени деца. До края на 2016 г. обаче остана неразрешен проблемът с незаконосъобразното провеждане на регистрации с непридружени непълнолетни и малолетни деца, търсеци закрила без присъствието както на правен представител от общинската администрация, така и на социален работник от отдел „Закрила на детето“ към съответната дирекция „Социално подпомагане“ на АСП. Посочената практика нарушава както разпоредбите

на бежанското законодателство, така и принципа за пълно съдействие и гаранции за детето при участието му в производства, регламентиран в Закона за закрила на детето.

Допълнително, съгласно закона, ДАБ следва да осъществява контрол и да взема мерки за предпазване на малолетните или непълнолетните чужденци, търсещи международна закрила, от физическо или психическо насилие, жестоко, нечовешко или унижително отношение. През цялата 2016 г. в центровете на ДАБ непридружените търсещи закрила деца не бяха настанявани при специални условия за малолетни и непълнолетни съгласно изискванията на закона. Вместо това непридружените деца бяха настанявани в помещения с пълнолетни несемейни лица и изложени на неблагоприятно влияние и среда без никакъв контрол или превенция от страна на персонално назначен социален работник. От средата на 2016 г. със заповед на председателя на ДАБ малолетните непридружени деца, търсещи международна закрила, бяха преместени и настанявани в общежитие „Овча купел“ към РПЦ – София, където през 2015 г. бе обособен отделен етаж за непридружени деца на територията на центъра. Въпреки предприетите мерки за подобряване на условията в това конкретно общежитие, условията за настаняване в него през 2016 г. все още не отговаряха на изискванията на детското законодателство и не предоставяха гаранции за защита на най-добрия интерес на настанените там деца. Децата не получаваха 24-часова грижа от лице, натоварено с тяхното отглеждане, нито дължимата им грижа за тяхното общо благосъстояние. След приключване на работното време на щатните социални работници към ДАБ децата остават сами и без надзор. На практика никой не полагаше грижи за тяхното възпитание или да посещават училище. В общежитията „Овча купел“ храната за три дневни хранения се раздава два пъти дневно, включително и на непридружените деца, в противоречие с изискванията на закона. От края на месец март 2015 г. те не получават и индивидуални месечни помощи, регламентирани в закона, и на практика са лишени от средства за физическото си оцеляване, което е изцяло грижа на държавата.

В областта на интеграцията през 2016 г. не настъпи никаква съществена промяна. Ситуацията на „нулева интеграция“ на бежанците с предоставен статут и закрила продължи за трета поредна година от края на 2013 г. насам. През 2016 г. правителството най-накрая прие дългоочакваната наредба за интеграция на чужденците с предоставена международна закрила.



## Права на хората с психични разстройства в институциите

През 2016 г. не бе закрыта нито една от специализираните институции за пълнолетни лица с психични разстройства, домове за пълнолетни лица с умствена изостаналост (ДПЛУИ), домове за пълнолетни лица с психични разстройства (ДПЛПР) и домове за пълнолетни лица с деменция (ДПЛД), въпреки надълго и нашироко коментираните планове за деинституционализация. Бездействието на отговорните социални структури е в пълно противоречие с приетия „Стратегически план до 2018 г.“ на Министерството на труда и социалната политика (МТСП) в изпълнение на програмата на правителството за стабилно развитие на Република България 2014 – 2018 г., съгласно който „През 2016 г. се очаква да стартира реално и процесът на деинституционализация на грижата за хора с увреждания и възрастни хора, който ще бъде осъществен по подобие на процеса на деинституционализация на грижата за деца“.<sup>143</sup> Подобно институционално бездействие на законодателната власт бе наблюдавано и по отношение на изпълнението на ангажимента да се осигури прилагане на стандартите на Член 12 от Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания, ратифицирана през 2012 г. Поради това през 2016 г. държавата не осигури на хората с увреждания равнопоставеност пред закона. Съгласно Национална база данни „Население“, към 16 март 2016 г. броят на лицата – български граждани над 18 г., поставени под запрещение (пълно и ограничено), е 7937<sup>144</sup>. Разработеният

---

143 Министерство на труда и социалната политика (2015). *Стратегически план до 2018 г.* Достъпен в Интернет на адрес: [https://www.mlsp.government.bg/ckfinder/userfiles/files/dokumenti/Strategicheskoto%20planirane/LAST\\_150311----STR-PLAN-DO%202018----VI.doc](https://www.mlsp.government.bg/ckfinder/userfiles/files/dokumenti/Strategicheskoto%20planirane/LAST_150311----STR-PLAN-DO%202018----VI.doc).

144 Министерство на регионалното развитие и благоустройството (2016). *Информация, получена от Главна дирекция „Гражданска регистрация и административно обслужване“ с изх. № 92-00-140/18.03.2016 г.*

проект на Закон за физическите лица и мерките за подкрепа така и не бе гласуван, институтът на запрещението продължава да се експлоатира, а подходът към правата на хората с увреждания не се промени „от подход на милосърдие към подход, основан на правата, от патернализъм към овластяване“<sup>145</sup>.

### Специализирани институции

След 2004 г. започна процес на изграждане на алтернативни социални услуги – защитени жилища, а на по-късен етап и на центрове за настаняване от семеен тип (ЦНСТ) и преходни жилища, които обаче не доведе до намаляване на броя на специализираните институции. След 2000 г. общо десет от домовете бяха закрити или изместени в по-нови сгради. През същия период бяха открити още десет ДПЛУИ и ДПЛПР, част от тях бивши домове за деца, в които децата бяха станали пълнолетни. Така, паралелно с алтернативните резидентни услуги, през последните години се запази традиционният за България модел на институционална грижа. В крайна сметка общият брой на ДПЛУИ и ДПЛПР остана непроменен. Разликата бе единствено в намаления им капацитет – капацитетът на 27-те ДПЛУИ бе намален с 22%, а капацитетът на 13-те ДПЛПР бе намален с 28%. През 2016 г. обаче, съгласно отговор на АСП до БХК, капацитетът на ДПЛПР и ДПЛУИ не е бил намаляван, а приемът на потребители в тях не е бил преустановяван, с изключение на един от домовете – в с. Куделин, община Брегово, „...с оглед на реформиране на специализираната институция и привеждане на материалната база в съответствие със стандартите и критериите, регламентирани в [Правилника за прилагане на закона за социалното подпомагане]“<sup>146</sup>.

През януари 2016 г. бяха приети изменения и допълнения в Закона за социалното подпомагане (ЗСП), с които се промени процедурата за настаняване на лица, поставени под пълно запрещение, в специализирани институции и социални услуги от резидентен тип. Съгласно измененията, настаняването както и прекратяването на настаняването се извършват „въз основа на писмено декларирано желание“ за това на лицето, поставено под пълно запрещение. Дирекциите „Социално подпомагане“ могат да извършват настанявания по административен ред

145 Министерство на правосъдието (2016). *Мотиви към Закон за физически лица и мерките за подкрепа*. Достъпни в Интернет на адрес: [https://mjs.bg/Files/Мотиви\\_636023619061313872.docx](https://mjs.bg/Files/Мотиви_636023619061313872.docx).

146 Агенция за социално подпомагане (2017). *Информация, получена по реда на ЗДОИ с № 92-00-003 от 16 януари 2017 г.*

до произнасяне на съда, т.е. въвежда се съдебен контрол, който да е гарант срещу произвол и злоупотреба спрямо лицата с интелектуални затруднения. Друга положителна промяна е въвеждането на максимален 3-годишен срок за настаняване в специализирана институция, който обаче на практика се обезсмисля, след като престоят може да бъде продължаван в случаите, когато няма възможност за осигуряване на необходимата грижа и подкрепа в домашна среда.

Капацитетът на ДПЛУИ и ДПЛПР винаги е бил запълнен и всяко освободено място се заема незабавно поради големия брой на чакащи хора за настаняване. Според справка на АСП броят на чакащите за настаняване е динамична величина и се определя от потребностите на лицата от конкретния вид услуга. Така например към 31 декември 2016 г. броят на чакащите за настаняване е, както следва:

- за ДПЛУИ – 246 лица;
- за ДПЛПР – 903 лица;
- за ДПЛД – 460 лица.<sup>147</sup>

По-голямата част от тези специализирани институции се намират извън градовете – в села или в малки населени места, понякога с по-малко от 100 жители, а една трета от ДПЛУИ и половината от ДПЛПР са дори извън населените места, което е една от причините за лошото качество на комплекса от услуги – рехабилитационни, медицински, трудотерапевтични и пр. Материалната база на някои от домовете (в с. Радовец, Говежда, Лясково, Лакатник, Куделин, Батошево и др.) е изключително занемарена – постройките и помещенията се нуждаят от ремонти и реконструкции, но вместо инвестиране в сградния им фонд би било много по-разумно средствата да се насочат към осигуряване на социално включване на потребителите в общността. В анализ, изготвен от външни консултанти по поръчка на АСП, но впоследствие свален от сайта на институцията, поотделно са описани основните проблеми на ДПЛУИ и ДПЛПР. За първата група домове е констатирано, че като проблемна област в повечето Домове за възрастни с умствена изостаналост (ДВХУИ) се очертава „... свеждането на предоставянето на социални услуги до задоволяване на основните базисни потребности на потребителите“. В анализа е дадена най-ниска е оценката на домовете за лица с психични разстройства, за които е отбелязано: „... условията за живот в ДПЛПР към настоящия момент са крайно неудовлетворителни, с ниско

---

<sup>147</sup> Пак там.

качество на грижа, а състоянието на специализираните институции не отговаря на стандартите и критериите. По отделните индикатори за администрация и управление; местоположение и материална база; информация за потребителите; информация за персонала и участие на потребителите ДПЛПР са получили най-ниски оценки“.

Продължаващият прием на нови потребители в ДПЛУИ и ДПЛПР е показател за липсата на готовност за премахване на институционалната грижа. Все още няма и стратегии, насочени към постепенното извеждане на потребители от големите институции към услуги от резидентен тип. Ако през календарната 2015 г. общо 136 потребители от специализирани институции са били изведени в социални услуги в общността – резидентен тип, през 2016 г. броят на изведените е едва 10. Постоянен остава броят на потребители на социални услуги в общността – резидентен тип, които са били приети в ДПЛУИ или ДПЛПР – за 2015 г., както и за предходната 2016 г. броят им е бил 17.<sup>148</sup>

### **Социални услуги в общността – резидентен тип**

Ежегодното увеличаване на броя на алтернативните резидентни услуги, както и на потребителите в тях, е в резултат на големия брой лица с интелектуални затруднения от общността, които имат необходимост от грижа или подкрепа. Както и за специализираните институции, за които има голям брой чакащи, към 31 декември 2016 г. броят на чакащите за настаняване в социални услуги от резидентен тип пълнолетни лица с умствена изостаналост и с психични разстройства е 626.<sup>149</sup> Броят на новооткритите резидентни услуги през 2016 г. е, както следва:

- 1 център за настаняване от семеен тип за пълнолетни лица с умствена изостаналост (ЦНСТУИ);
- 3 центъра за настаняване от семеен тип за пълнолетни лица с психични разстройства (ЦНСТПР);
- 4 центрове за настаняване от семеен тип (ЦНСТ) за пълнолетни лица с деменция;
- 10 центъра за настаняване от семеен тип за деца/младежи с увреждания (ЦНСТДМУ);
- 8 ЦНСТ за деца/младежи с увреждания, с потребност от постоянни медицински грижи.

148 Агенция за социално подпомагане (2017). *Информация, получена по реда на ЗДОИ от БХК с № 92-00-003 от 16 януари 2017 г.*

149 Пак там.

За разлика от 2015 г., когато общо седем новооткрити услуги от резидентен тип са били разкрити в обособени части в непосредствена близост до специализираните институции или в техните дворове, от отговор на АСП до БХК става ясно, че през 2016 г. не са разкривани услуги в близост до специализираните институции. Прегледът на новооткритите резидентни услуги показва, че през 2016 г. не е разкрито нито едно защитено жилище, за разлика от 2015 г., когато в периода от м. март до края на годината са били открити общо 16 защитени жилища. Очевидно АСП възприема предложенията на доставчиците на услуги вместо защитени жилища да лицензира откриването на ЦНСТ и ЦНСТДМУ, които са с по-висок стандарт за издръжка за потребителите. През 2016 г. е закрито едно защитено жилище в с. Айдемир, общ. Силистра, с капацитет осем места и е открит ЦНСТУИ – с. Айдемир с капацитет 15 места<sup>150</sup>.

Мониторингът на услугите от резидентен тип, който БХК проведе през последните години, показва, че качеството на услугите в тях не отговаря на заложените стандарти. Така например само в няколко от защитените жилища, намиращи се в центровете на големи градове (Ловеч, Стара Загора, Благоевград), бе установена възможност потребителите да водят сравнително „независим начин на живот“, както това е формулирано в дефиницията за защитено жилище. Във всички останали не е възможно на потребителите да се осигури необходимата подкрепа, така че да имат социални контакти, възмездна работа и смислени занимания. Към м. януари 2017 г. справка на АСП за социалните услуги показва, че в страната функционират следните услуги в общността:

- 127 защитени жилища с 1116 настанени потребители;
- 66 ЦНСТ с 857 настанени потребители;
- 11 преходни жилища със 100 настанени потребители (шест от преходните жилища се намират в непосредствена близост до специализираните институции или в техните дворове: с. Куделин – 2 бр., с. Церова кория, с. Радовци, с. Преколница и Свиленград);
- 130 ЦНСТДМУ;
- 8 ЦНСТ за деца/младежи с увреждания, с потребност от постоянни медицински грижи.

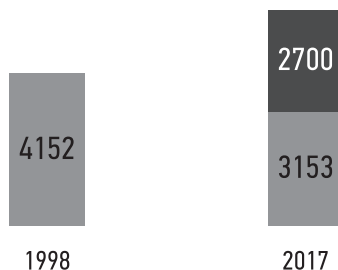
---

150 Пак там.

Последната услуга започна да се развива през 2016 г. в отговор на необходимостта от по-голям пакет от медицински грижи за деца и младежи със значително по-сериозни здравословни проблеми. Сравнително нова е и услугата ЦНСТДМУ, необходимостта от която се появи след закриването на домовете за деца с увреждания, където част от децата бяха навършили пълнолетие. Така след 2014 г. ЦНСТ за деца бяха преобразувани в ЦНСТДМУ, като общия им брой към м. февруари 2017 г. е 284, от които, както е посочено по-горе, общо 138 са ЦНСТДМУ. В разработената методика за тази услуга е възприето, че е нормално съжителството между малолетни, непълнолетни и пълнолетни лица, въпреки че отделно съществуват 66 ЦНСТ за пълнолетни лица. Изследване на БХК от края на 2015 г. и началото на 2016 г. установи, че в ЦНСТДМУ съжителстват както деца на 10 и дори под 10 г., така и потребители, понякога на възраст над 30 г., като подобно съжителство е пречка за полагане на индивидуални и групови грижи, за конкретизиране на потребностите и осигуряване на смислени дейности. За разлика от другите услуги от резидентен тип (Защитени жилища (ЗЖ), ЦНСТ), които са профилирани в зависимост от диагнозите (за лица с умствена изостаналост и отделно за лица с психични разстройства), съжителството в ЦНСТДМУ на двете категории потребители оказва негативен ефект върху качеството на услугата. В противоречие с критериите и стандартите за услугата, местоположението на някои от новите сгради на ЦНСТДМУ е в крайни квартали или населени места без развита инфраструктура, без необходимите транспортни връзки и без оглед на близостта им до социални, медицински, рехабилитационни, образователни и културни услуги.

Анализът на институционалната грижа за пълнолетни лица с интелектуални затруднения показва, че за период от около 20 г. техният брой в специализираните институции (ДПЛУИ и ДПЛПР) е намалял от 4152 до 3153. В същото време обаче към настоящия момент в социалните услуги от резидентен тип (ЗЖ, преходни жилища (ПЖ), ЦНСТ, ЦНСТДМУ) са настанени нови около 2700 пълнолетни потребители с интелектуални затруднения, като тези услуги до голяма степен възпроизвеждат повечето от негативите на институционалната грижа. На фигура 6 по-долу е показан броят на потребителите на услуги през 1998 и към началото на 2017 г.:

Фигура 6. Брой на потребителите с интелектуални затруднения, настанени в специализирани институции през 1998 г. и настанени в специализирани институции и услуги от резидентен тип през 2017 г. Източник: за 1998 г. – МЗ; източник за 2017 г. – АСП



Основен проблем пред реалната деинституционализация на пълнолетните лица е, че тя се разбира от държавните чиновници само като процес на извеждане на хора от специализираните институции и преместването им в места, определяни като „услуги в общността от резидентен тип“, които функционират като малки институции. В тях „на място“ и комплексно се търсят решения на всички проблеми – жилищни, социални, образователни, медицински, рехабилитационни и пр. Вместо преходно звено към живот в общността, те са последна спирка за потребителите. Така, независимо къде се намират, резидентните услуги се превръщат в микроинституции, които създават паралелна реалност за потребителите и нямат капацитета да развиват умения за независим живот и социално включване. Такава промяна само усъвършенства грижата в институционална среда. За да бъде реална, а не бутафорна, деинституционализацията трябва да има за резултат постигането на независим живот. Лицата с интелектуални затруднения трябва да бъдат третирани като всички останали хора, да се ползват от същите права, да живеят в нормални жилища, да работят и получават заплата, да имат семейства. Това може да стане, ако социалната политика по отношение на тази уязвима група се промени от полагане на грижи, към оказване на адекватна асистентска подкрепа в подходящи/адаптирани жилища.





## Права на жените

При обзора на ситуацията на правата на жените в България през 2016 г. на първо място следва да се отбележи подписването на 21 април 2016 г. на Конвенцията на Съвета на Европа за предотвратяване и борба с насилието срещу жените и домашното насилие (Истанбулската конвенция). Това е важен политически акт, чрез който България се ангажира да гарантира най-високите стандарти за превенция и защита на насилие срещу жени, в това число домашното насилие, сексуалното насилие, преследването, гениталното осакатяване на жени, принудителните бракове, принудителните аборти, насилствената стерилизация и др. През 2016 г. започна и подготовката за ратифициране на Истанбулската конвенция. По силата на чл. 5, ал. 4 от Конституцията на Република България международните договори, ратифицирани по конституционен ред, обнародвани и влезли в сила за България, са част от вътрешното право на страната и имат предимство пред тези норми на вътрешното законодателство, които им противоречат.

### Равнопоставеност между половете

Дни след подписването на Истанбулската конвенция беше обнародван и Законът за равнопоставеността на жените и мъжете<sup>151</sup>. Нормативният акт има чисто рамков характер – той единствено урежда провеждането на държавна политика по равнопоставеност на жените и мъжете от изпълнителната власт. В чл. 2 от закона са провъзгласени принципите, на които се основава държавната политика в тази област, а именно:

---

151 Закон за равнопоставеността на жените и мъжете (обн. ДВ. бр.33 от 26 Април 2016 г.).

- равни възможности за жените и мъжете във всички сфери на обществения, икономическия и политическия живот;
- равен достъп на жените и мъжете до всички ресурси в обществото;
- равно третиране на жените и мъжете и недопускане на дискриминация и насилие, основани на пола;
- балансирано представителство на жените и мъжете във всички органи, вземащи решения;
- преодоляване на стереотипите, основани на пола.

Органите, имащи ключова роля в провеждането на държавната политика, са Министерският съвет, Националният съвет по равнопоставеност към Министерския съвет и Министерството на труда и социалната политика. Предвидено е също така към всички централни и териториални звена на изпълнителната власт да се определят служители, които да изпълняват функции на координатори по равнопоставеността на жените и мъжете<sup>152</sup>. Политиката по равнопоставеност на половете се реализира от органите на изпълнителната власт в съответствие с Национална стратегия за равнопоставеност на жените и мъжете, която се приема от Министерски съвет<sup>153</sup>. Предстои да бъдат определени областите, в които ще се прилагат временни насърчителни мерки за постигането на балансирано представителство, равни възможности и равнопоставеност на жените и мъжете в областите, в които е установена неравнопоставеност<sup>154</sup>.

Както БХК вече информира, още на ниво проект, Законът за равнопоставеността на жените и мъжете беше силно критикуван от омбудсмана и правозащитни организации поради неговата декларативност, липса на материалноправни разпоредби и цялостната му непригодност да постигне заявените цели<sup>155</sup>.

В изпълнение на новия закон, през ноември 2016 г. Министерският съвет прие нова Национална стратегия за насърчаване на равнопоставеността между жените и мъжете 2016 – 2020 г., както и индикатори за нейното изпълнение – основни програмни документи, които чер-

152 Закон за равнопоставеността на жените и мъжете, чл. 8.

153 Закон за равнопоставеността на жените и мъжете, чл. 5.

154 Закон за равнопоставеността на жените и мъжете, чл. 15.

155 БХК (2016). *Правата на човека в България през 2015 г.* София: Български хелзинкски комитет.

таят ключовите държавни политики и дейности за постигане на равнопоставеност между половете<sup>156</sup>. Приоритетните области на действие са пет, а именно: 1) повишаване на участието на жените на пазара на труда и равна степен на икономическа независимост; 2) намаляване на разликите по пол в заплащането; 3) насърчаване на равенство на мъжете и жените в процесите на вземане на решения; 4) борба с насилието, основано на пола и защита и подкрепа за жертвите; 5) промяна на съществуващите стереотипи по пол в различните сфери на обществото. Качеството на новата национална стратегия обаче е твърде незадоволително, като могат да бъдат очертани следните основни недостатъци:

- Липсват изходна оценка на състоянието на равнопоставеността между половете в България, анализ на постигнатия до момента напредък и описание на очакваното въздействие на предложените политики, като например процентно изражение на намаляването на разликите по пол в заплащането след 5 години.
- Повечето дейности за постигане на стратегическите цели са формулирани общо и абстрактно (например *Повишаване на осведомеността за образователни и професионални възможности за обучение*), като 1/3 от тях залагат на „повишаване на информираността“ или „повишаване на осведомеността“, а само една мярка изрично предвижда промени в нормативната база.
- Необхванати от дейностите по стратегията остават специфични уязвими групи жени, жертви на многосекторна дискриминация, като жените от етнически и религиозни малцинства, жените, търсещи убежище, и жените бежанки, жените с увреждания, проституиращите жени; жените от ЛГБТИ общността, момичетата.

Същевременно разликата в почасовото заплащане на жените и мъжете в България обезпокоително расте. Според публикуваните през 2016 г. данни на Националния статистически институт (НСИ), отчетената през 2015 г. разлика в заплащането по пол е 14.2% (в полза на мъжете), което е най-високата стойност от 2006 г. насам, или откакто НСИ изобщо събира такива данни<sup>157</sup>.

156 Министерски съвет (2016). *Национална стратегия за насърчаване на равнопоставеността на половете 2016 – 2020 г. и индикаторите за нейното наблюдение*. Достъпна в Интернет на адрес: [https://www.misp.government.bg/ckfinder/userfiles/files/Strategy\\_Gender%20Equality\\_2016\(2\).pdf](https://www.misp.government.bg/ckfinder/userfiles/files/Strategy_Gender%20Equality_2016(2).pdf).

157 Национален статистически институт (2016). *Разлика в заплащането по пол (динамичен ред)*. Достъпно в Интернет на адрес: <http://www.nsi.bg/bg/content/3976/%3F-азличие-в-заплащането-по-пол>.

Социалните очаквания към жените да полагат основна част от грижите за децата и болните членове на семейството продължават да бъдат непроменени в сравнение с предходните години. Непропорционалното разпределяне на отговорностите между родителите може да бъде проследено в статистиката на НСИ. Данните, представени в графиките по-долу, се отнасят за първото деветмесечие на 2016 г.<sup>158</sup>

В противоречие със стратегическите обещания на държавата за гарантиране на равнопоставеност между половете, с промени в Кодекса на труда (КТ) от декември 2016 г. българският законодател още веднъж възпроизведе стереотипа за полово предопределената роля на жените да отглеждат деца. С изменения и допълнения в чл. 163 от КТ се прави опит за уеднаквяването на законовите режими на ползване на отпуск от осиновители след момента на осиновяването и отпуск за бременност и раждане, ползван от биологични родители, като се прави автоматично приравняване на положението на жената осиновителка с това на майката и съответно на мъжа осиновител с това на бащата. Така, съгласно чл. 163, ал. 6 от КТ, носителка на правото на отпуск за осиновяване и обезщетението, свързано с него, е само осиновителката. Не е предвидена самостоятелна правна възможност за ползване на този отпуск и обезщетението към него от мъж осиновител дори в случаите, в които той се явява единствен осиновител. По сходен начин е решен и въпросът с правото на отпуск през първата година от раждането на дете, което е настанено при близки, роднини или приемно семейство. Такова право имат само жените работнички или служителки, без значение, че няма и не може да има законово ограничение деца да бъдат настанявани за грижи при мъже<sup>159</sup>.

Традиционно по-ниското заплащане и по-продължителното отсъствие от пазара на труда поради грижа за зависими членове на семейството от страна на жените, естествено, се отразява негативно и върху размерите на техните заплата и пенсии. Така през 2015 г. средната годишна заплата на наетите на трудово и служебно правоотношение жени е била с 21% по-ниска от тази на мъжете<sup>160</sup>. а разликата в средния

---

158 Национален статистически институт (2016). *Статистика за изплатените парични обезщетения за „Бременност и раждане“ за първото деветмесечие на 2016 г.* Достъпно в Интернет на адрес: [http://www.nssi.bg/images/bg/about/statisticsandanalysis/statistics/obz/SPRAVKA\\_bolnichni\\_30092016.pdf](http://www.nssi.bg/images/bg/about/statisticsandanalysis/statistics/obz/SPRAVKA_bolnichni_30092016.pdf).

159 Кодекс на труда (1987), чл. 163, ал. 7.

160 Национален статистически институт (2016). *Средна годишна заплата на наетите на трудово и служебно правоотношение по икономически дейности и пол през 2015 г.* Достъпно в Интернет на адрес: <http://www.nsi.bg/bg/content/3958/национално-ниво-икономически-дейности-форма-на-собственост-пол>.

размер на пенсиите на жените и мъжете, изчислена на база данни от първото деветмесечие на 2016 г., възлиза на 28% в полза на мъжете<sup>161</sup>.

### **Защита от домашно насилие и други форми на насилие, обосновани от пола**

След подписването на Истанбулската конвенция през юни 2016 г. Министерството на правосъдието създаде междуведомствена работна група с мандат да подготви присъединяването на България към международния акт. Въз основа на анализ на българското законодателство в областта на наказателното право в светлината на стандартите на Конвенцията, изготвен от международна експертка<sup>162</sup>, работната група изработи предложения за изменения в Наказателния кодекс и Закона за защита от домашно насилие (ЗЗДН). Като по-важни могат да се отбележат следните предложения за изменение: усъвършенстване дефиницията на „домашно насилие“; въвеждане на дефиниция на понятието „психическо насилие“ като форма на домашно насилие; криминализиране на проповядването и подбуждането към дискриминация, омраза или насилие, основани на признаците „пол“, „полова идентичност“ и „сексуална ориентация“, както и на самото насилие, основано на признаците „пол“, „полова идентичност“ и „сексуална ориентация“ на жертвата; въвеждане на нови квалифицирани състави на някои престъпления, извършени в условията на домашно насилие или по подбуди, основани на пола на жертвата; криминализиране на преследването (*stalking*).

Членовете на работната група обаче останаха разделени по съществени въпроси, свързани с реформата на сега съществуващия раздел VIII „Разврат“ на глава втора от Специалната част на Наказателния кодекс. Предложенията на БХК, направени в духа на стандартите на Истанбулската конвенция, сред които за преименуване на раздел VIII от „Разврат“ на „Сексуални престъпления“ и за въвеждане на изричен текст, указващ, че изнасилване е всяко проникване от сексуално естество в тялото на друго лице, независимо от пола на жертвата и

161 Национален статистически институт (2016). *Статистически бюлетин „Пенсии“*. Достъпно в Интернет на адрес: <http://www.nssi.bg/images/bg/about/statisticsandanalysis/statistics/pensii/STATB32016.pdf>.

162 Kanzler, Z. (2016). *Legislative review of Bulgarian criminal law in light of the standards established by the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence*. Достъпно на английски език в Интернет на адрес: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806922ac>.

извършителя, както анално, така и вагинално и орално, с телесна част или с вещ и други, не бяха възприети от страна на представителите на академичната общност. С оставката на правителството през ноември 2016 г. работната група се разпусна, без да има финализиран проект за необходимите законодателни изменения.

Като част от засилващото се външно наблюдение върху спазването на правата на жените в България може да се разглежда направената през 2016 г. заявка на Дубравка Симонович, специален докладчик на ООН за насилието над жени, причините и последствията от него, да направи официално посещение в България през следващата година<sup>163</sup>. В рамките на мандата си тя може да отправя препоръки, да предлага мерки и средства за преодоляване на насилието над жени на национално, регионално и глобално ниво<sup>164</sup>. За България това ще бъде първото посещение на специалния докладчик на ООН за насилието над жени.

Съгласно годишния доклад за 2016 г. на Департамента на САЩ, България продължава да се представя незадоволително в борбата срещу трафика на хора, жертва на който са предимно жени. В този смисъл се посочват продължаващата тенденция за намаляване на повдигнатите обвинения за трафик на хора и недостатъчната подкрепа на жертвите на трафик на хора<sup>165</sup>.

### **Проблеми на защитата от домашно насилие**

През 2016 г. продължи да генерира противоречивост и, съответно, непредвидимост в съдебната практика основният структурен дефицит на ЗЗДН – липсата на касационна инстанция в производството по него. Решенията по същество на окръжните съдилища не достигат Върховния касационен съд (ВКС), което му отнема възможността да уеднакви практиката на съдилищата и да оптимизира нейната правилност. В резултат тя е спорна и неефективна по съществени въпроси.

Сериозен проблем е тенденцията в противоречие със ЗЗДН съдилищата да признават за домашно насилие само физическото насилие<sup>166</sup>.

---

163 ОНЧР (2016). *Statement by Ms Dubravka Šimonović, Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences at the Human Rights Council, Thirty-second session*. Достъпно в Интернет на адрес: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20183&LangID=E>.

164 ОНЧР (б.д.). *Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences*. Достъпно в Интернет на адрес: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Women/SRWomen/Pages/SRWomenIndex.aspx>.

165 Държавен департамент на САЩ (2016). *Доклад за трафика на хора за 2016 г.*, с. 108 – 2010. Достъпен в Интернет на адрес: <https://www.state.gov/documents/organization/258878.pdf>.

166 Закон за защита от домашното насилие (ЗЗДН), чл. 2, ал. 1: „Домашно насилие е всеки акт

Практиката е противоречива по отношение бездействието като форма на насилие: много съдебни състави не го признават. Друг спорен въпрос е дали лицата под пълно и ограничено запрещение могат да отговарят по дела за домашно насилие: когато съдилищата приемат, че такъв насилник е неотговорен, жертвата остава без достъп до защита. Негативна тенденция са и прекомерните изисквания за подробности в описанието на насилието в молбата за защита. Формализъм проявяват съдилищата и по отношение доказването: ако, макар да се установи насилие, не се докаже датата на извършването му, често оставят молбата без уважение. Съдилищата не вземат предвид продължителния/системния характер на насилието, а ограничават преценката си до месеца, предхождащ подаването на молбата, и прекратяват производството за актове на насилие, извършени преди това, извън предвидения в закона едномесечен срок<sup>167</sup>. Повечето съдии не вземат предвид и насилие, извършено след подаване на молбата за защита. Така защитните мерки не са съразмерни на насилието и опасността за жертвата. Съдилищата не се съобразяват с произнасяне на ВКС, че когато се твърди трайно насилие, молбата за защита е в срок и без в нея да се сочат конкретни дати и актове на насилие, ако то продължава.

Съдилищата често отказват да издадат втора заповед за защита, преди да е изтекъл срокът на първата, независимо че насилието може да е ескалирало и да е необходима по-строга мярка. Когато издадат заповед за въздържане от насилие – безсрочна мярка, при последващо насилие те отказват да издадат втора заповед за по-строга защита, защото срокът на първата не може да изтече. Съдилищата още приемат, че издадена заповед не подлежи на последващо изменение. Това прегражда достъпа на жертвата до адекватна защита, ако насилието се интензифицира.

Противоречиво се решава въпросът дали е спазен срокът за подаване на молбата за защита, когато тя първо е подадена до некомпетентен субект (полицейски/друг орган, НПО). ВКС се произнася по частна жалба, че и в такъв случай срокът е спазен, но съдилищата не се съобразяват с това и прекратяват производствата. Рестриктивен е подходът им към мярката „забрана за извършителя да доближава пострадалото лице“,

---

на физическо, сексуално, психическо, емоционално или икономическо насилие, както и опитът за такова насилие, принудителното ограничаване на личния живот, личната свобода и личните права, извършени спрямо лица, които се намират в родствена връзка, които са или са били в семейна връзка или във фактическо съпружеско съжителство“.

167 ЗЗДН, чл. 10, ал. 1: „Молбата се подава в срок до един месец от акта на домашно насилие“.

когато извършителят и жертвата споделят жилище. Съдилищата приемат, че такава забрана е безпредметна, като не отчитат, че жертвата има интерес да бъде защитена от контакт с извършителя на работното си място, на места за почивка, публични места и пр. Друг проблем е пропускът, в противоречие със закона, на съдилищата в някои случаи да наложат глоба на насилника. Когато налагат глоба, тя обикновено е в минимален размер, тъй като най-често няма събрани доказателства за имущественото състояние на извършителя, което следва да се съобрази. По-нататък съдилищата допускат за разглеждане в същото производство насрещна молба за защита на твърдения насилник дори когато тя е подадена извън едномесечния срок. Сетне те приемат, че декларацията<sup>168</sup> към тази молба на извършителя неутрализира презумптивната сила на декларацията на жертвата, с което лишават последната от основен законоустановен инструмент за преодоляване на трудностите при доказването.

Когато дете е свидетел на домашно насилие, което съгласно ЗЗДН го прави жертва на това насилие, практиката е противоречива дали то следва да бъде изслушано в процеса. В противоречие с тълкувателно решение на ВКС, че производството по ЗЗДН е съдебна администрация, а не исково<sup>169</sup>, нерядко съдилищата го третират като исково, което придава на решенията им сила на пресъдено нещо. Често съдилищата приканват страните по дела по ЗЗДН към медиация, което крие рискове за жертвите.

Неефективно е принудителното налагане на съдебните заповеди за защита поради некомпетентност – неразбиране на проблематиката, липса на чувствителност, и повсеместно бездействие на полицейските органи и прокуратурата<sup>170</sup>. Прокуратурата не преследва неизпълнението на съдебните заповеди (то е престъпление). Неприложими на практика са превантивните мерки „задължаване на извършителя на насилието да посещава специализирани програми“ и „насочване на пострадалите лица към програми за възстановяване“. На практика реална защита от домашно насилие отсъства.

---

168 ЗЗДН, чл. 9, ал. 3: „Към молбата по чл. 8, т. 1 се прилага и декларация от молителя за извършеното насилие“.

169 Общо събрание на Гражданската и Търговската колегия на ВКС (2013). *Тълкувателно решение № 6/2012 г. от 06.11.2013 г., постановено по тълкувателно дело № 6/2012 г.*, т. 22: „От характеристиките на производството по налагане на мерки за защита от домашно насилие следва, че то не е исково. В него е съчетана съдебна защита по реда на съдебното администриране с налагане на административни мерки“.

170 ЗЗДН, чл. 21, ал. 1: „При неизпълнение на заповедта на съда, полицейският орган, констатирай нарушението, задържа нарушителя и уведомява незабавно органите на прокуратурата“.



## Репродуктивни права<sup>171</sup>

През 2016 г. липсата на ефективни държавни политики за гарантиране на сексуалните и репродуктивните права на младите момичета беше обект на критика от страна на Комитета на ООН по правата на детето. В своите Заключителните препоръки към България Комитетът отново изразява загриженост за високия брой бременности и аборти сред тийнейджърките и за „липсата на широкообхватна национална програма и лошата координация между агенциите, което подкопава потенциала за стратегически и устойчив отговор, насочен към превенцията на ранна бременност“<sup>172</sup>. Препоръките му за преодоляването на тези обезпокоителни тенденции включват разширяване обхвата на Националната програма за сексуално и репродуктивно здраве, за да се осигури всеобхватно подходящо за възрастта обучение за сексуалното и репродуктивното здраве, включително информация за семейното планиране и противозачатъчните, опасностите от ранна бременност и предпазването и лечението на сексуално предавани болести; гарантиране на свободен достъп до услуги за сексуално и репродуктивно здраве, включително конфиденциални консултации и съвременни противозачатъчни средства за млади момичета и момчета и за облекчаване на условията за извършване на аборт, както и по отношение на младите момичета да се съобрази с правото на децата да изразяват своите възгледи<sup>173</sup>.

Тук следва да се отбележи, че Националната програма за сексуално и репродуктивно здраве, която Комитетът споменава в препоръката си към България, никога не е съществувала. Година след година Министерството на здравеопазването отлагаше нейното приемане, въ-

---

171 Репродуктивните права са основни човешки права, имащи пряко отношение към правото на жените да вземат свободно и отговорно решения относно броя, времето и интервала между раждането на техните деца, правата им на личен и семеен живот, на здравеопазване, на свобода от дискриминация. От репродуктивните права произтичат и редица конкретни задължения за действие от страна на държавата, в това число да осигурява достъп до услуги за семейно планиране, съвременна контрацепция и безопасен аборт, да въведе сексуално образование за младежите. В България в продължение на много години тази тема остава встрани от фокуса на реалните политики и законодателство. В действителност понятието „репродуктивни права“ не се среща в нито един национален закон или стратегически акт, а изброените по-горе задължения на държавата се адресират като част от по-общото понятие „сексуално и репродуктивно здраве“ или „майчино и детско здраве“.

172 Committee on the Rights of the Child (2016). *Concluding observations on the combined third to fifth periodic reports of Bulgaria*, § 45. Достъпни в Интернет на адрес: [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=CRC/C/BGR/CO/3-5](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=CRC/C/BGR/CO/3-5).

173 Пак там.

преки че такава мярка е разписвана в редица стратегически актове от национално значение<sup>174</sup>. Съгласно приетата от здравния министър Петър Москов през 2015 г. нова Национална здравна стратегия 2020 обаче изработването на Национална програма за сексуално и репродуктивно здраве изцяло отпада<sup>175</sup>. Нещо повече, въпросите за сексуалното и репродуктивното здраве изгубват самостоятелно значение и се разглеждат като част от политиките „Здраве за майките и бебетата“, в контекста на „осигуряване на възпроизводството на населението“<sup>176</sup>.

Едновременно с отстъплението от идеята за развитие на специални политики за осигуряване на безплатна или евтина съвременна контрацепция и сексуално образование, през 2016 г. в националните политически документи се наблюдава все по-агресивно и неодобрително говорене срещу правото на жените на аборт. Планът за 2016 г. за изпълнение на Актуализираната национална стратегия за демографско развитие на населението в Република България (2012 – 2030 г.) например прави директна връзка между броя на абортите и негативните демографски тенденции в страната<sup>177</sup>. Нещо повече, в същия документ се излагат и недоказани твърдения, че „Често абортът е рисков за бъдещите репродуктивни способности на жената, поради което следва да бъде оценяван като един от значимите фактори, оказващи въздействие върху демографския баланс на населението“<sup>178</sup>. Тъкмо обратното, съгласно Световната здравна организация, аборт, извършен от обучен персонал и чрез правилната техника, се счита за безопасна процедура, която не води до негативни последици за здравето на жената<sup>179</sup>.

---

174 Министерство на здравеопазването (2013). *Национална здравна стратегия (2014 – 2020 г.)*. Достъпна в Интернет на адрес: [https://www.mh.government.bg/media/filer\\_public/2015/04/08/nacionalna-zdravna-strategia\\_2014-2020.pdf](https://www.mh.government.bg/media/filer_public/2015/04/08/nacionalna-zdravna-strategia_2014-2020.pdf); Министерство на труда и социалната политика. *Национален план за мониторинг на Актуализираната Национална стратегия за демографско развитие на населението в Република България за 2013, 2014, 2015 г.*

175 Министерство на здравеопазването (2017). *Национална здравна стратегия 2020*. Достъпна в Интернет на адрес: <http://www.mh.government.bg/bg/politiki/strategii-i-kontseptsii/strategii/nacionalna-zdravna-strategiya-2020/>.

176 Пак там, стр. 16.

177 Министерство на труда и социалната политика (б.д.). *План за 2016 г. за изпълнение на Актуализираната Национална стратегия за демографско развитие на населението в Република България (2012 – 2030 г.)*, стр. 18. Достъпен в Интернет на адрес: <https://www.mlsp.government.bg/ckfinder/userfiles/files/politiki/demografaska%20politika/otcheti%20i%20planove/PLAN%202016%20demografia.pdf>.

178 Пак там.

179 World Health Organization (2016). *Preventing unsafe abortion*. Достъпно в Интернет на адрес: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs388/en/>.

---

## ГЛАВА 14

# Права на децата в институциите

През първите шест години от деинституционализацията на детската грижа утвърждава трайна тенденция към намаляване броя на децата в институциите. Но въпреки напредъка положителната тенденция е пречупена. През 2016 г. деинституционализацията пак забуксува.

### Статистика

Държавата закри близо две трети от детските институции, които бяха набелязани за закриване – към юни 2016 г. затварят врати 91 от 137 дома за деца. Общият брой на децата и младежите в специализираните институции намалява от 7587 през 2010 г. на 1232, или близо 6 пъти. Към юни 2016 г. съществуват 29 дома за деца, лишени от родителска грижа (ДДЛРГ) с настанени 585 деца и младежи на възраст от 3 до 18 години и 17 дома за медико-социални грижи за деца (ДМСГД) с настанени в тях 647 деца на възраст от 0 до 7 години. По данни на МТСП към 31.12.2016 г. децата в резидентна грижа са 3351, децата в приемна грижа са 2355, 4755 са осиновени, 9390 са реинтегрирани. Децата при близки и роднини са 5927.

През първия период на реформата на грижата за децата приоритетната група бяха децата с увреждания. Най-решителната фаза настъпи в периода 1 октомври 2015 г. – 1 януари 2016 г., когато се изведоха 2115 деца и младежи с увреждания на възраст над 3 години от домовете за деца с умствена изостаналост (ДДУИ) и ДМСГД, затвориха врати всички ДДУИ и „ударно“ се разкриваха нови ЦНСТ. И въпреки че и през 2016 г. – първата година от втория период на деинституционализация-

та, извеждането на децата от институциите продължи, реформата загуби темпо и навлезе в застой. Последните 6 ДДУИ бяха закрити на 1 януари 2016 г., след приключването на проекта „Детство за всички“. Статистиката на Държавната агенция за закрила на детето (ДАЗД) сочи, че за една десета от децата и младежите деинституционализацията не се е състояла. 105 деца и младежи са преместени в друг тип институции – ДДЛРГ и домове за възрастни хора с увреждания (ДВУИ). Други 150 деца са „изведени“, защото са починали през периода на проекта.

Над 65% от деинституционализираните деца и младежи с увреждания са настанени в резидентна услуга – центрове за настаняване от семеен тип (ЦНСТ) и защитени жилища. Ключовият въпрос през 2016 г. бе дали реформата спря на входа на новите услуги. Преместването от детските домове води до подобрение в здравето и развитието на децата с увреждания, е оценката на Фондация „Лумос“ от юни 2016 г. Удвоил се е броят на децата, които имат някаква степен на самостоятелност – от 14% на 28% са развили умения за справяне с ежедневни задачи. Отчетено е подобряване на храненето и на достъпа до лекари и зъболекари. Но са констатирани и минуси на промяната.

### **Нови услуги със знак минус, или реинституционализация**

Към 1 януари 2017 г. съществуват 284 ЦНСТ за деца и младежи в страната, от които 134, или близо половината, са за деца и младежи с увреждания, включително 7 ЦНСТ за деца с потребност от постоянни медицински грижи. По експертни оценки около 1/3 от децата с умствени увреждания, настанени в ЦНСТ, са с рисково поведение. Част от децата с увреждащо поведение са и с множествени увреждания и са невербални в комуникацията. Това ги превръща в сериозен проблем за персонала на услуги, който нерядко е без необходимата квалификация и намира по-лесния изход от кризата в институционалните стереотипи: фиксиране (ограничаване) на движенията, изолиране или назначаване на медикаменти за контрол, без да е диагностицирано психично заболяване.

През лятото на 2016 г. в Дневен център със седмична грижа в Парзджик бе установен пример на „овладяване“ на увреждащото поведение на момче чрез имобилизация – връзване на ръцете и „контрол“ от друго, по-голямо момче, потребител на услугата, на което персоналът бе поставил задачата „да държи ръцете на буйстващия, за да не се удря по главата и лицето“. В деня на посещението двете момчета лежа-

ха едно до друго в спалното помещение и по-голямото момче държеше ръцете на по-малкото.

Проявите на предизвикателно поведение се задълбочават и след преместването в общността именно заради живота в изолация, според експертите. Капацитетът на дневните центрове за деца с увреждания е запълнен 100%, по данни на общините от Националното сдружение на Общините в Република България (НСОРБ). Не навсякъде има алтернативни услуги, а ЦНСТ невинаги разполагат с транспорт. В резултат и през 2016 г. достъпът до подкрепящи услуги за децата с множествени увреждания остана ограничен. Според оценката на „Лумос“ 67% от децата в ЦНСТ все още живеят изолирано.

### **Случаи на насилие в ЦНСТ**

Няколко случая на negliжиране, тормоз и насилие над деца от ЦНСТ станаха обект на прокурорски проверки през 2016 г. През март 2016 г. омбудсманът подаде сигнал до главния прокурор, че деца от ЦНСТ в с. Дрен са подлагани на насилие и психически тормоз. Омбудсманът също така подчертава: „Задържането на деца в институции пряко нарушава техните права“.

През юли 2016 г. ДАЗД провери в ЦНСТ – Видин инцидент, „вследствие на който по лицето на дете се появяват белези от удар“. Според лекар хирург момчето има повърхностна травма на главата, последици от хематом в областта на лявата буза и насиняване в областта на лявата ръка. През август 2016 г. РП – Шумен назначи проверка в ЦНСТ в Шумен за физически и психически тормоз върху 4 деца от страна на възпитателка и от представители на охранителна фирма. През юли 2016 г. ДАЗД провери сигнал за насилие и в друго ЦНСТ в гр. Шумен. В запис, показан в новините на Нова телевизия, служителка от центъра нарича дете „животно“ и казва: „Ще те убия“. Бивша възпитателка твърди, че блъскането, грубият език, ритници с чехъл са сред практиките в услугата.

### **Училището – далече за децата с проблеми**

Данните сочат, че половината от децата, настанени в ЦНСТ в рамките на проекта „Детство за всички“, са на възраст между 6 и 18 г., но не всички са обхванати в образователната система. Оценката на „Лумос“ на изведените от домовете деца сочи, че 49%, или близо половината от преместените в ЦНСТ деца, или не са включени в образователната система, или се обучават в изнесени в услугите паралелки.

По-голямата част от децата, които учат, посещават помощно училище, което е специално училище. Остава ограничен и достъпът до психолози и логопеди.

И за децата, жертви на насилие, настанени в кризисни центрове, достъпът до образование е проблем. Наблюденията на БХК в социалните услуги за деца, пострадали от насилие или жертви на трафик, сочат че преобладаващият дял от децата са слабограмотни – деца в седми и девети клас четат трудно, не могат да пишат, нямат основни знания и елементарни умения. Някои посещават един и същи клас по две-три години. Системните отсъствия са практика – бе констатиран случай с 410 отсъствия за една учебна година (2015/2016 г.). Над половината от децата напускат училище заради бедност и тормоз от страна на родителите, вкл. побой, склоняване към просия. Бе констатирано отпадане от училище и заради въвличане в проституция и контакти с криминално проявени лица. В Кризисен център (КЦ) – Балван бе цитиран и случай, в който 16-годишно момиче не посещава три години училище заради „прехвърляне от институция в институция и невъзможност да изкара цяла учебна година“. Има и случаи на отпадане от училище поради нежелание на самото дете.

Изключването от образователната система преди настаняването в КЦ обаче се мултиплицира и след настаняването в КЦ. Данните сочат, че 48 от 289 деца (всяко шесто дете), преминали през периода 2015/2016 г. през 15 КЦ, не са посещавали училище. Бяха регистрирани: 34 случая на „незаписване в училище“ и 14 случая на „временно отсъствие от училище“ на деца до 16-годишна възраст. БХК установи през 2016г., че в КЦ – Силистра четири от шест настанени деца не посещават училище. В центъра за деца с противоправни прояви в Пловдив една трета от настанените не са посещавали училище през периода 2015/2016 г. – в три случая причината е кратък престой и заболяване. В КЦ – Драгоман и в КЦ – Алфатар всяко четвърто дете не е било записано в училище.

Незаинтересованост, стари стереотипи и бюрократични спънки (непредоставяне на „отпуско“ за прехвърляне), дефицити в правната рамка („невъзможност за записване в ново учебно заведение 30 дни преди края на учебната година“) са само някои от причините за отпадането от училище на децата – жертви на насилие. Непълнолетната бременност е също повод за прекъсване и отпадане от образование. В КЦ – Варна бе констатиран един случай на момиче, настанено на 27.06.2016 г., за което „учебната дейност е преустановена от една година

и към настоящия момент момичето е в майчинство“. Установена бременност е причина за отпадане от училище в два случая в КЦ – Алфатар през 2016 г. В КЦ – Балван бяха цитирани три примера на настъпяване на бременни непълнолетни момичета. Често и навършилите 16 години отказват да посещават училище.

БХК регистрира и парадоксални причини за отпадане от образователната система. Някои от цитираните примери: в КЦ – Силистра – „не посещава училище, тъй като детето е живяло в чужбина и не е посещавало училище там“; в КЦ – Алфатар – „от три години не ходи на училище заради диагноза психично разстройство и афективни състояния“; в КЦ – Плевен – „не е посещавала училище поради риск от бягство и злоупотреба с упойващи вещества“.

### **680 детски смърти – без мониторинг**

В момента никой в България не осъществява системен мониторинг на смъртните случаи в детските институции и в другите форми на грижа за деца. Вече бе посочено, че 150 деца и младежи са починали през периода на проекта „Детство за всички“ от 2010 г. до 2015 г. През 2015 г. БХК получи информация от директорите на 29 ДМСГД за 292 починали деца на възраст от 0 до 7 години за периода от 1 юни 2010 г. до 31 декември 2014 г. След сигнал на БХК до ДАЗД председателят на ДАЗД отправи искане до Върховната касационна прокуратура за извършване на проверка. До 27 януари 2017 г. в ДАЗД не е получена обратна информация. По време на своя мониторинг през 2014 г. БХК установи, че броят на смъртните случаи в ДМСГД се е увеличил слабо – от 49 през 2010 г. до 55 през 2014 г. Но тъй като общият брой на децата в ДМСГД е намалял, нарастването показва тревожно увеличение на процента от 10 бебета на 1000 деца в институции през 2010 г. до 20 на 1000 през 2014 г.

През 2016 г. БХК продължи да наблюдава досъдебните производства и преписки по установените през 2010 г. смъртни случаи и negliжиране на живи деца в домовете за деца с увреждания. Тогавашните проверки установиха 238 смъртни случая за период от 10 години. За над шест години разследване, от есента на 2010 г. до пролетта на 2017 г., в съда няма внесен нито един обвинителен акт. До края на 2016 г. БХК заведе 5 жалби срещу България пред ЕСПЧ в Страсбург заради бездействие, довело до тежки последствия или смърт и непроведено впоследствие ефективно разследване на случилото се. С делата на тези деца, след бездействието на българската прокуратура, БХК разчиташе

на пробив в практиката на ЕСПЧ. Очакването бе да се признае правото на правозащитни организации да водят дела в името на мъртви хора, лишени от всякаква институционална, социална и човешка закрила, и да се осигури справедливост. Засега обаче ЕСПЧ в едно твърде дефицитно откъм обосноваване решение отказа защита *post mortem* на две деца от първите дела с решение от юли 2016<sup>180</sup>.

Но така или иначе 680 детски смърти остават непроследени от държавните институции. Има деца, чиято смърт е непредотвратима, но това не означава, че не е нужна система за мониторинг на смъртните случаи. Важно е причините допълнително да се проследят и оценят, за да се разберат по-добре и да се намали смъртността. Системното документирание и извършване на оценка на детската смъртност в домовете и в услугите ясно би посочило къде правителството да насочи своите ресурси. През 2016 г. Комитетът по правата на детето към ООН изрази безпокойство от „високото равнище на детска смъртност в някои части на страната поради липса на подходящи медицински грижи, бедност, недохранване“ и препоръча България „да въведе цялостна процедура за преглед на разследванията на случаи, при които малтретиране или небрежно отношение на дете е причинило неговата смърт или сериозно нараняване, и по-специално да проведе пълно разследване във връзка с твърденията за високата детска смъртност в ДМСГД“, както и „да гарантира, че е било реагирано адекватно чрез образуване на съдебни производства, за да се избегне опасността извършителите да останат ненаказани“.

### **Формалната грижа – червената лампа на реформата**

Сред най-големите неуспехи в първия етап от деинституционализацията на грижата за деца са високият брой на децата във формална грижа и на децата в риск от изоставяне. Такава е и самооценката на държавата. Броят на децата, които не се отглеждат от своите родители, расте. Делът на децата, които за последните 6 години имат досег със системата за грижа и които са във формална грижа, остава висок – по официални данни 13 278 деца живеят извън биологичните си семейства през 2016 г.

Факт е, че към 2016 г. вече има превес: близо 2 пъти е по-висок делът на децата, които се отглеждат във формална грижа в семейна сре-

---

180 Статия „ЕСПЧ отказа защита *post mortem* на две деца от български социален дом“, 29.07.2016, [legalworld.bg](http://legalworld.bg), достъпна в Интернет на адрес: <http://legalworld.bg/54765.html>.



да – 8705, в сравнение с децата във формална резидентна грижа – 4573. Но въпреки че тенденцията е преобърната, общият брой на децата, за които не се грижат родителите им, остава голям. Според официалните данни той е близо два пъти по-висок от броя на децата в ДМСГД, домовете за деца и младежи с умствена изостаналост (ДДМУИ) и ДДЛРГ в края на 2010 г. И през 2016 г. държавата остава далече от един от основните очаквани резултати от деинституционализацията – намаление до 2020 г. с 30% на броя на децата, ползващи формална грижа, както се посочва в Плана за действие още през 2010 г. Въпреки че от институциите се извеждат деца, не е спрял и приемът. По данни на МТСП 751 деца и младежи са настанени в институционална грижа през 2016 г.

### **Превенцията, ранната интервенция и осиновяването – най-слабо развити**

И това е самооценка на държавата. По данни на Националната мрежа на децата в много родилни отделения поради липса на координация превенцията и през 2016 г. е само формална – лекарите сигнализируют в отдел „Закрила на детето“ (ОЗД) късно и изоставянето на детето не се предотвратява. Добрите практики са заслуга предимно на НПО сектора. Фондация „За нашите деца“ например, която имаше водеща роля за закриването на ДМСГД „Св. София“ и за настаняването в семейства на 21 деца на възраст от 0 до 9 г., както и за предотвратяването на нова институционализация на бебета, отчита за 2016 г. подкрепа в услугите си в София и Пловдив на общо 547 деца и семейства (от тях 75 случая на превенция на ниво родилно отделение), 61 настанявания в приемна грижа и 10 настанявания в детска къща (ЦНСТ на Фондация „За нашите деца“ в София).

Заради липсата на холистичен подход чрез съчетаване на различни секторни политики – заетост, жилищно настаняване, здравеопазване, образование, социални плащания – продължават практиките на изоставяне. Красноречив пример бе публично обсъденият през ноември 2016 г. случай на Д.К. от Сливен. Майката и трите ѝ деца са в системата за социална подкрепа от години. И въпреки това през 2016 г. семейството бе разделено и децата бяха настанени в приемна грижа. Заради липсата на междусекторно взаимодействие основните предпоставки за кризата не бяха преодолені: бедност, безработица, без дом, без дневни услуги за децата. След като казусът стана публичен, в началото на 2017 г. бе намерен изход – общината нае майката на работа в Дом за

стари хора, децата бяха приети в детска градина и семейството получи общинско жилище. В Панагюрище бе регистриран друг пример, където отново заради липса на междуинституционално взаимодействие и системна кризисна подкрепа ОЗД предприема три различни мерки за закрила за трите деца от едно семейство: едно от децата е настанено в ЦНСТ, второто дете е насочено в приемна грижа, третото дете остава в семейството си.

Според експерти и осиновяването все още е разпокъсано между множество институции и протича бавно. През 2016 г. осиновяването отбеляза спад от близо един и половина пъти. Докато през 2010 г. в България са осиновени 838 деца, то през 2016 г. броят им намалява до 555 деца, независимо, че в Регистъра за осиновяване са вписани 2421 деца – 1310 здрави деца и 1111 деца с увреждания. Статистиката сочи спад и в желанието на българските родители да осиновяват. По данни на АСП за 8 години броят на осиновителите в България се е стопил почти наполовина Ако през 2014 г. в Националния регистър на осиновяващите са вписани 1578 кандидати, през 2015 г. – 1544, то към 30 септември вписаните осиновители са 1505. За сравнение, през 2008 г. кандидатите са били 2715.

И в едно от постиженията на деинституционализацията – приемната грижа, има дефицити. Факт е, че сравнителните данни сочат нарастване от шест пъти за последните пет години в броя на приемните родители. През 2011 г. приемните семейства са 391, а през 2016 г. са 2552 с настанени 2355 деца. Запазват се обаче тенденциите на дефицити от предходните години: по-големите деца, между 14- и 18-годишни, не са особено желани. По замисъл приоритетът на новия проект „Приеми ме 2015“ е приемната грижа за деца от 0- до 3-годишна възраст, както и „специализираната приемна грижа“ за деца с увреждания, деца – жертви на насилие или трафик, и непридружени деца бежанци.

### **Децата с увреждания – вън от българските семейства**

Въпреки че данните сочат нарастване на броя на децата с увреждания в приемна грижа, те остават нежелани от приемните родители. Докато в институциите има все още 1095 деца, в 595 приемни семейства през 2016 г. (32 доброволни и 563 професионални) няма настанени деца. Изследване на нагласите на приемни родители, обучени за грижа за деца със специфични потребности, сочат, че 80% от изследваните лица се притесняват сериозно от степента на увреждане на детето. Липсата

на гарантирана индивидуална медицинска помощ остава най-голямата бариера в нагласите.

И данните за осиновяването показват трайно изключване на децата с увреждания от семейния кръг, особено на тези с тежки множествени увреждания, с вродени аномалии, с хронични заболявания. Броят на национално осиновените деца през 2016 г. е 555, като от тях само 3 са с увреждания. И през 2016 г. се запазва тенденцията за осиновяване на по-големите деца и на децата с увреждания в чужбина. Към 31 декември 2016 г. 998 деца на възраст от 2 до 17 г. чакат дом в чужбина чрез прилагане на специалните мерки за осиновяване. Но в списъка на децата за осиновяване от България броят на тези, които са с активни профили, т.е. в различен етап от осиновителска процедура, са едва 132, или малко над една десета.

През 2016 г. Комитетът по правата на детето към ООН записа в препоръките си по изпълнение на поетите ангажименти от България за зачитане правата на децата, че е нужно „страната да се раздели с „дискриминационните практики по отношение на осиновяването на деца с увреждания и деца с ромски произход“, както и да се въведе „законодателство, което забранява тайната на осиновяването и да гарантира правото на детето да знае своя произход“. Въпреки законодателните промени за стимулиране на осиновяването в България през 2016 г., трайното решение за осигуряване на семейна среда – осиновяването, все още не е приоритет на държавата.

### **Входът към детските институции**

Към 31 декември 2016 г. функционират 17 ДМСГД с настанени 647 деца, като от тях 467 са на възраст до 3 години. Входът към институциите остава отворен – особено за бебета с увреждания. Около две трети от децата в ДМСГД са с увреждания, като по-голямата част са под 3 години. Децата без увреждания в ДМСГД са само 199, от които 15 са над 3 години.

По данни на директори на ДМСГД във Варна, Плевен и Стара Загора приемът на новородени, особено с множествени увреждания и вродени аномалии, преобладава. Най-големият дефицит на деинституционализацията на грижата за деца от 0 до 3 години остава липсата на услуги за ранна интервенция и превенция на изоставянето. Няма изградена мрежа от алтернативи за адекватна подкрепа на родителите

още в родилните отделения на най-уязвимите групи деца – бебетата с увреждания.

При старта на проекта, с който започна реформата на домовете за бебета „ПОСОКА: семейство“ на Министерството на здравеопазването (МЗ) децата в осемте пилотни ДМСГД са 342, като 248 от тях са в целевата група до 3 г. След закриването на пилотните ДМСГД до края на 2015 г., за децата от 0 до 3 г. бяха разкрити комплекси за социални услуги в сградите на домовете. Целта беше да се осигури подкрепяща среда както за изведените деца, така и за децата в общността. Създаването на новите услуги обаче започна в последните месеци преди затварянето на ДМСГД през м. октомври 2015 г., и тъй като не беше осигурено финансиране, след края на проекта основната част от създадените услуги преустановиха дейността си на 21 декември 2015 г. Така метаморфозата ДМСГД попадна в блокада. На практика съществуващите 17 ДМСГД все още не са обхванати от реформата.

До края на 2019 г. правителството предвижда да спре настаняването на деца до 3-годишна възраст в ДМСГД и закриване на всички ДМСГД; премахване на резидентната грижа за деца без увреждания до 3-годишна възраст; прекратяване на настаняването на деца с увреждания до 3-годишна възраст в ДМСГД и извеждане в резидентни услуги и специализирана приемна грижа за децата с увреждания. През 2016 г. МЗ разработи и проект на Концепция за закриване на ДМСГД и развитие на мрежа от здравни и интегрирани здравно-социални услуги за деца и семейства в общността. МЗ се опита и да конкретизира намеренията си за продължение на реформите на ДМСГД с новите текстове в Закона за здравето (ЗЗ), Закона за лечебните заведения (ЗЛЗ) и в Правилника за устройството, дейността и вътрешния ред на една от тези услуги – центровете за комплексно обслужване на деца с увреждания и хронични заболявания, от края на ноември 2016 г. Не става ясно обаче какви точно ще са комплексните услуги и как ще се насочват децата и към немедицински услуги – социални и образователни.

### **Правната рамка – на поправителен или в чекмедже**

През 2016 г. не се финализира необходимата нормативна уредба за подобряване на системата за правата на децата, за предоставяне на социални услуги и за развитието на интегрирани услуги. На шестата година от началото на деинституционализацията липсва цялостна нормативна опорна рамка за реформата. Бяха променени няколко нор-

мативни акта – ЗЗД, Закона за социалното подпомагане (ЗСП), ЗЗ и ЗЛЗ; промените обаче не могат да осигурят липсващия синхрон между политиките на различните министерства за подкрепа на децата и семействата им. Законът за социалните услуги не бе изработен и през 2016 г. Заради стереотипа на частичните решения бяха изпратени на поправителен направените през октомври промени в ППЗСП. Текстовете регламентиращи профилирането на социалните услуги за деца (ЦНСТ), както и указанието на АСП за изготвяне на мултидисциплинарни оценки за възрастни от екипи на услуги за деца в съответствие с Правилника за прилагане на ЗСП (ППЗСП), бяха писани „на коляно“. Промяната бе определена от НПО сектора като решение на спешни проблеми на парче, които обаче не могат да доведат до реформа. Под натиска на гражданските организации, МТСП предложи и МС прие постановление за отлагане на направените промени в ППЗСП до 1 януари 2018 г.



## Права на ЛГБТИ хората

Лесбийките, гей мъжете, бисексуалните, трансджендър<sup>181</sup> и интерсекс<sup>182</sup> хората в България (ЛГБТИ) се сблъскват със социални и юридически предизвикателства и дискриминация, каквито няма за хетеросексуалните и цисджендър<sup>183</sup> хората. През 2016 г. не бе отбелязан никакъв значим напредък по проблемите на равноправието на тези групи, за които най-належащи са достъпът до образование за половото и репродуктивно здраве на техните общности, юридическо признаване на семействата на еднополови двойки, липсата на облекчена и безплатна административна процедура за промяна на гражданския пол по модела на обслужване „на едно гише“, както и промяна на медицинските стандарти, засягащи заболяванията и аномалиите в развитието на половите органи. Основни предизвикателства пред напредъка са липсата на експертен и обществен дебат по изброените въпроси, липсата на припознаването им като обект на политики, липсата на ресурсна

---

181 *Трансджендър* е общо понятие, описващо всички хора, при които е налице разлика между телесния пол и джендър идентичността (чувството за принадлежност към мъжкия или женския род). Лицата, които живеят с полова дисфория (интензивно чувство на депресия, тревожност и дори неприязън към собствения телесен пол, преживяван като несъответен на собствената джендър идентичност), се наричат *транссексуални/трансполови*. Лицата, които не се чувстват като принадлежащи към половата бинарност мъж – жена, се наричат *джендъркуиър*.

182 *Интерсекс (intersex)*, или междуполови състояния при хората и други животни, се наричат вариации в характеристиките на телесния пол (хромозоми, гонади, гениталии), които не могат да се характеризират като типични форми на мъжка или женска анатомия. Остарялото медицинско понятие за тези състояния е *хермафродитизъм*.

183 *Цисджендър* е термин, който се отнася до хората, при които пол и джендър съвпадат (например лице, родено с женски полови органи, което се чувства и самоопределя като жена).

осигуреност и стратегическо планиране от страна на гражданските организации на тези общности, липсата на развит и ярък общностен живот, както и това, че преобладаващата част от ЛГБТИ хората продължават да живеят, прикривайки идентичността си.

### Равенство и недискриминация

Законодателството в България продължава да третира по-неблагоприятно ЛГБТИ хората в сравнение с хората извън тези групи, както и в сравнение с други малцинствени общности. Конституцията на Република България, чл. 6, прогласява равенство пред закона на основата на изчерпателно изброени характеристики: раса, народност, етническа принадлежност, пол, произход, религия, образование, убеждения, политическа принадлежност, лично и обществено положение и имуществено състояние. Сред тези характеристики липсват *сексуалната ориентация и половата идентичност или изразяването на пола*<sup>184</sup>.

Еднополовите сексуални действия по взаимно съгласие са декриминализирани в България с приемането на действащия Наказателен кодекс (НК) през 1968 г.<sup>185</sup> Текстът на закона обаче продължава да съдържа квалифицирани състави, разделящи престъпните сексуални действия на обикновени (недефинирани) и такива, които са извършени „с лице от същия пол“ (чл. 155, ал. 4; чл. 157). Пример за недискриминационно отношение са съставите на чл. 149 и чл. 150, отнасящи се до престъплението *блудство* в неговите две форми – с лице, ненавършило 14 години, и с лице, навършило 14 години. При него не са от значение половете на субекта и жертвата на престъплението – могат да бъдат както от различен, така и от един и същ пол<sup>186</sup>.

Минималната възраст, над която съгласието на лицето при участие в полов акт има значение за престъпния характер на деянието, бе изравнена през 1986 г. с изменение на чл. 157, ал. 2 от НК<sup>187</sup>. Преди това въздигнато в престъпление бе извършването на „хомосексуални действия“ не само с малолетни, но и с непълнолетни въобще. Изравняването бе отменено през 1997 г., когато в престъпление бяха въздигнати „хомосексуалните действия“ с лица до 16-годишна възраст<sup>188</sup>, докато за

184 Последните две – съгласно формулировката на Директива 2012/29/ЕС на Европейския парламент и на Съвета.

185 Сравни с Наказателния кодекс от 1951 г., чл. 176: „За полово сношение или полово удовлетворение между лица от еднакъв пол наказанието е лишаване от свобода до 3 години“.

186 Върховен съд (1981). Решение № 77 от 18.02.1981 г. по н.д. № 26/1981 г., I Н.О.

187 Държавен вестник (1986), бр. 89 от 18.11.1986 г.

188 Държавен вестник (1997), бр. 62 от 05.08.1997 г.



лица с различен пол минималната възраст, над която съгласието има значение, остана навършването на непълнолетие<sup>189</sup>. То обаче беше възстановено отново през 2002 г. и в момента възрастта е една и съща – 14 години, без оглед на това дали сексуалният акт е между лица от различен, или от един и същи пол<sup>190</sup>.

В наказателния закон продължава да е факт порочната доктрина, според която изнасилването се разбира единствено като деяние, извършено от мъж спрямо жена, при това конкретно чрез принудителното пенално-вагинално проникване. В някои случаи то се третира различно от други видове сексуална принуда. Всички други видове сексуална принуда, включително принудителното орално или анално проникване, без оглед на това дали е с penis, с друга част на тялото или с предмет, се квалифицират като „блудство“<sup>191</sup>. Принудителното пенално-вагинално проникване, когато жертвата е пълнолетна, се наказва с лишаване от свобода от 2 до 8 години (чл. 152, ал. 1 НК). Същото наказание е предвидено и за принудителното пенално-анално проникване (полово сношение), когато извършителят и жертвата са от мъжки пол, което обаче има отделен състав (чл. 157, ал. 1 НК). Не би било същото наказанието обаче, ако извършител и жертва са от женски пол и принудителното проникване е осъществено не с penis, а например с друга телесна част или с предмет. Освен това българската наказателноправна доктрина не признава възможността изнасилването да бъде упражнено като специфична форма на насилие, виктимизиращо групата, към която жертвата принадлежи, а не като действие с цел постигане на полово удовлетвореност. Това са случаите, когато лице бъде изнасилено поради негов или неин защитен признак, например поради неговата или нейната сексуална ориентация, полово идентичност или изразяване на пола; или като израз на нетърпимост или унижение поради вероизповеданието, расата, етноса или произхода на жертвата. Теоретизирането на изнасилването в българското наказателно право като принудително пенално-вагинално проникване и като различно от блудството започва още с Наказателния закон от 1896 г. и не е уникално за България. В много други държави обаче на това престъпление отдавна се гледа като на полово неутрално, докато у нас доктрината остава консервативна.

189 Наказателен кодекс, чл. 151.

190 Държавен вестник (2002), бр. 92 от 27.09.2002 г.

191 Върховен касационен съд (2010). Решение № 122 от 25.03.2010 г. по н.д. № 772/2009 г.

Сексуалната ориентация е защитен признак по Закона за защита от дискриминация (ЗЗДискр, чл. 4, ал. 1). Половата идентичност или изразяването на пола обаче не са включени сред признаците по чл. 4 от ЗЗДискр. Съгласно § 1, т. 17 от допълнителните разпоредби на закона признакът „пол“ включва и случаите на „промяна на пола“. Този текст транспонира в националното законодателство Директива 2006/54/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 5 юли 2006 г. Формулировката промяна на пола обаче оставя възможност за тълкуване, при което този текст да защитава единствено следоперативните транссексуални хора. Така от закрила е възможно да бъдат лишени както предоперативните транссексуални хора и трансжендър хората въобще, така и лицата, които не се чувстват принадлежащи към половата бинарност мъж – жена (*джендъркуиър*).

През април 2016 г. бе приет Закон за равнопоставеност на жените и мъжете. Видно от самото му заглавие, този закон урежда равнопоставеността само в рамките на половата бинарност и изключва възможността за съществуването на лица извън нея.

През март Агенцията на Европейския съюз за основни права (FRA) публикува доклад за резултатите от интервюта с над 1000 души, проведени в 19 държави – членки на Европейския съюз, в това число и България, относно това как насочените към равнопоставеност на ЛГБТ хората закони и политики могат да бъдат ефективно приложени на практика, за да повлияят позитивно върху живота на хората. Участниците в проучването са експерти в държавната или местната администрация, служители в правоприлагащите органи, професионалисти в сферата на образованието и здравни специалисти. Сред находките на FRA са това, че официалните лица, отговорни за прилагането на закони и политики, често пъти хранят предразсъдъци спрямо ЛГБТ хората; че учебното съдържание не съдържа обективна информация за сексуалната ориентация и половата идентичност; че много здравни експерти все още третираат хомосексуалността като психопатология; че ЛГБТ общността често е невидима и това пречи на много от отговорните лица да се информират за техните проблеми и потребности. Допитаните са изразили необходимост от систематично повишаване на капацитета, обучения и информираност за правата и нуждите на ЛГБТ хората<sup>192</sup>.

---

192 FRA (2016). *Professionally speaking: challenges to achieving equality for LGBT people*. Vienna, Austria, ISBN 978-92-9491-007-3.

## Личен и семеен живот

Българското законодателство продължава да не признава под никаква форма семействата на еднополови двойки. Както Конституцията (чл. 46, ал. 1), така и Семейният кодекс (чл. 5) определят брака като доброволен съюз на мъж и жена. Преобладаващата част от парламентарно представените политически партии нямат и позиции по този въпрос, както и като цяло политики за ЛГБТИ равноправие. Изключение правят ултранационалистическите партии в парламента, които стриктно опонират на узаконяването на семействата на еднополови двойки под каквато и да е форма. Липсва активен и пълноценен обществен дебат по този въпрос.

Няма небрачна форма на правна уредба на фактическите семейства – т.нар. *фактическо съжителство*, наричано в други юрисдикции „гражданско партньорство“, „регистрирано партньорство“, „гражданско съжителство“ и др. Общо съществуват над 50 законови разпоредби, уреждащи различни права, задължения, отговорности или ограничения за встъпилите в брак, от които са лишени *де факто* съжителстващите в трайни семейни съюзи двойки от един и същ пол. Сред тях са възможността за свиждане, родителски права, имуществена общност, определени видове отпуск, вдовишка пенсия, помощи, обезщетения при смърт на партньор, защита от домашно насилие, данъчни облекчения. За разлика от небрачните разнополови двойки, еднополовите нямат възможност да сключат никаква форма на законно признат съюз, което ги поставя в неравностойно положение.

Сключен по правото на чужда държава брак между лица от един и същ пол следва да се признава от Република България (чл. 75, 76 и 77 от Кодекса на международното частно право). Няма законодателна пречка за сключване на брак с лице от противоположния пол за постоперативните транссексуални хора.

Никоя форма на осиновяване от второ лице с пол, идентичен с този на родителя на дете, не е узаконена. Процедурата по изкуствено оплождане (инвитро) е достъпна за самотни майки.

Законът за защита от домашното насилие урежда правата на пострадалите от домашно насилие, мерките за тяхната защита и реда за тяхното налагане. Този закон защитава лицата, които се намират в родствена връзка, които са или са били в семейна връзка или във фактическо съпружеско съжителство (Закон за защита от домашното насилие, чл. 2, ал. 1). Теоретично тази разпоредба би трябвало да предоставя

защита и на еднополовите двойки във фактическо съжителство, но де факто това не става, тъй като в съдебната практика не се признава, че еднополовите двойки са в семейна връзка (вж. раздел **Достъп до правосъдие** по-долу).

### **Престъпления и реч на омразата**

В действащия НК проповядването или подбуждането към дискриминация, насилие или омраза, както и употребата на насилие, повредата на имот и образуването, ръководенето или участието в организация, група или тълпа с цел извършване на тези деяния на основата на *сексуалната ориентация, половата идентичност* или *изразяването на пола* на жертвите не са въздигнати в престъпление, както това е направено за расата, народността, етническата принадлежност, религията или политическите убеждения (чл. 162 и чл. 163 от НК). Хомофобските и трансфобски подбуди пък не са признати като особени субективни признаци на състава на престъплението, обуславящи по-голямата му обществена опасност със следващите от това по-тежки по размер или вид наказания, за разлика от расистките или ксенофобските подбуди (чл. 116, ал. 1, т. 11 и чл. 131, ал. 1, т. 12 от НК). Липсва и съдебна практика, която да приема извършването на деянията на основата на тези характеристики като отегчаващо вината обстоятелство. Така извършените при такива подбуди деяния се третират като обикновени престъпления (за практическите измерения на тази липса в закона вж. раздел **Достъп до правосъдие** по-долу).

Речта на омразата на основата на *сексуална ориентация* може да бъде санкционирана по административноправния или гражданскоправния ред на ЗЗДискр.

### **Правно признаване на пола**

От законоустановена процедура за промяна на гражданския пол (т.е. посочения в официални документи пол) се нуждаят трансджендър и интерсекс лицата. Българското законодателство признава правото на едно лице да промени гражданския си пол (чл. 9, ал. 1 от Закона за българските лични документи). Липсва обаче нормативно уредена процедура за такава промяна. Съществува изрична законова забрана гражданският пол да се променя по административен ред<sup>193</sup>. Промяна-

---

193 Закон за гражданската регистрация, чл. 76, ал. 4.

та може да стане при молба на лицето до районния съд, като съдебният състав формира процедура *ad hoc*. Документите, необходими на съда, както и обхватът на решението, ако то е в полза на лицето, искащо да смени гражданския си пол, се преценяват от всеки състав отделно. По тази причина е налице противоречива и ощетяваща гражданите съдебна практика<sup>194</sup>. По същата причина съществува и противоречива практика относно изискуемостта за промяна на телесния пол преди гражданския<sup>195</sup>. Това води до нередки откази от страна на съда да се разреши такава промяна, което е в разрез с правото на личен живот на засегнатите, обичайно трансджендър и интерсекс хора. Това положение може да се промени чрез въвеждането на ясна и облекчена процедура за промяна на гражданския пол в личните документи на лицето, по възможност извършвана по административен ред и основана на принципа „обслужване на едно гише“. Тази процедура непременно трябва да изключва изискване телесният пол на искателя да е хирургично променен, тъй като това ще направи процедурата достъпна единствено за транссексуалните, но не и за всички трансджендър хора, както и защото повечето транссексуални, които планират хирургична промяна на телесния си пол, започват прехода най-напред с промяна на външния си вид, което създава несъответствие между джендъра и посочения в личните документи на лицето пол. Като се има предвид икономическата неравнопоставеност на засегнатата група, причинена от сериозната финансова тежест, която някои транссексуални хора понасят по хирургичната промяна на телесния си пол, както и трудностите на трансджендър хората при реализирането им на трудовия пазар като цяло, тази административна процедура е добре да бъде финансово достъпна, а по възможност и безплатна. Нормативната уредба следва изрично да предписва новоиздадените документи на лицето да не указват извършената промяна на гражданския пол по никакъв начин.

В българското законодателство липсва легална дефиниция за пола. Поради това на теория би следвало да е възможно в документите по гражданско състояние да се посочи трета опция, различна от мъж-

---

194 Фондация „Ресурсен център – Билитис“ (2012). *Смяна на пола на транс и интерсексуални хора в България: Изследване на правната рамка и съдебната практика и стратегия за подобряването им*, достъпно на: [http://www.bilitis.org/db/images/Gender%20Reassignment%20in%20Bulgaria\\_BG.pdf](http://www.bilitis.org/db/images/Gender%20Reassignment%20in%20Bulgaria_BG.pdf); и Добрева, Н. (2015). *Смяна на пола по гражданскоправен ред – съдебна практика и тенденции през 2014 г.*, достъпно на: <http://www.bilitis.org/db/images/%20практика%20смяна%20на%20пола%202014.pdf>.

195 Сравни напр. Районен съд – Варна (2007). *Решение № 1835 от 11.06.2007 г. по гр.д. № 1953/2007 г.* и Районен съд – Варна (2010). *Решение № 1126 от 06.04.2010 г. по гр.д. № 10044/2009 г.*

ки или женски пол. На практика е вероятно това да не е осъществимо поради липса на предвидена такава възможност в програмното осигуряване на органите по гражданско състояние.

Липсват и медицински стандарти за хирургичната промяна на пола, а в сега съществуващите медицински стандарти не са интегрирани въпросите, касаещи лицата с междуполови състояния – интерсекс хората. Това включва гаранции за *неизвършването* на ранна генитална козметична хирургия, независимо от съгласието на родител или настойник. Стандартите в тази посока трябва да гарантират, че гениталиите на никое лице няма да бъдат оперативно и необратимо променени преди то да достигне възраст, в която да направи осъзнат и информиран избор дали желае такава промяна.

### **Свобода на събирането и сдружаването и свобода на изразяването**

ЛГБТИ общността в България се радва на принципно голяма свобода на събирането и сдружаването и свобода на изразяването. През 2016 г. съществуват три активни неправителствени организации с фокус върху ЛГБТИ общността, чиято дейност е публично видима – фондациите „Ресурсен център – Билитис“ и „GLAS“, както и сдружението „Действие“.

На 18 юни 2016 г. се проведе деветият „София прайд“, в който взеха участие най-малко 2100 души<sup>196</sup>. Темата на събитието бе мобилизацията на хетеросексуалните и цисджендър приятели и съюзници на ЛГБТИ общността. Събитието получи и рекордна институционална подкрепа: двама български евродепутати (Ева Паунова от ГЕРБ/Европейска народна партия и Илхан Кючюк от ДПС/Алианс на либералите и демократите за Европа), трима членове на Столичния общински съвет (Марта Георгиева и Иво Божков от Реформаторския блок и Иван Велков от „Зелените“), 17 дипломатически мисии, УНИЦЕФ – България и 11 неправителствени организации изпратиха на организаторите писма с изразена подкрепа. В деня на прайда се проведе и контрадемонстрация, организирана от неформалната ултранационалистическа организация „Национална съпротива“, на която присъстваха няколкостотин души. Напрежение в дните преди прайда предизвика допуснатото от Столична община припокриване на част от маршрутите на двете шествия.

---

196 София прайд (2016). Фейсбук публикация, достъпна на: <https://www.facebook.com/sofiaprideparade/posts/1121351254597031>.

След като организаторите и на двете събития отхвърлиха искането на столичната полиция до променят времето и маршрута на своето шествие, властите прибегнаха до управление на скоростта на движение на двете групи, за да се уверят, че няма да се срещнат и така да изложат на опасност участниците в прайда.

Проведе се и Sofia LGBTI Community Fest (28 ноември – 3 декември)<sup>197</sup>.

### Достъп до правосъдие

През декември КЗД за трети път постанови решение по преписка с ответник известния български режисьор Андрей Слабаков за тормоз на основата на сексуална ориентация<sup>198</sup>. Делото е по жалба срещу публично изказване на Слабаков в телевизионно предаване в най-гледаното време, в което той заявява, че „гейовете са много по-вредни [от тютюнопушенето, защото] те разпространяват СПИН масово“. През 2012 г. КЗД се произнесе, че Слабаков не е осъществил дискриминация<sup>199</sup>. Това решение беше отменено и върнато на Комисията за ново произнасяне от Административен съд – София-град (АССГ)<sup>200</sup> и Върховния административен съд (ВАС)<sup>201</sup>. Въпреки задължителните указания по тълкуването и прилагането на закона, дадени от съда, през 2015 г. КЗД повторно постанови идентично с първоначалното решение, без да развива нови мотиви и без да обсъжда или съобразява в никаква степен актовете на АССГ и ВАС. Това решение беше прогласено за нищожно от АССГ<sup>202</sup> и ВАС<sup>203</sup> и върнато за произнасяне при съобразяване с указанията в мотивите към съдебните решения. С третото си решение по делото мнозинството от състава на КЗД установява, че Слабаков е извършил тормоз и подбужда не към дискриминация по смисъла на ЗЗДискр и му налага глоба в размер на 300 лв. и задължително предписание занапред да се въздържа от подобни нарушения. Това решение е обжалвано пред АССГ, но съдът не се произнесе в рамките на докладвания период.

197 Вж. във „Фейсбук“ на: <https://www.facebook.com/SofiaLGBTartFest/>.

198 КЗД (2016). Решение № 501 от 14.12.2016 г. по пр. № 133/2011 г. на V специализиран заседателен състав.

199 КЗД (2012). Решение № 121 от 26.04.2012 г. по пр. № 133/2011 г. на V специализиран заседателен състав.

200 АССГ (2012). Решение № 5625 от 25.10.2012 г. по адм. д. № 5053/2012 г., 33 с-в.

201 ВАС (2013). Решение № 16554 от 11.12.2013 г. по адм. д. № 27/2013 г., VII отд.

202 АССГ (2015). Решение № 4176 от 16.06.2015 г. по адм. д. № 1025/2015 г., 48 с-в.

203 ВАС (2016). Решение № 4421 от 14.04.2016 г. по адм. д. № 11526/2015 г. на ВАС, V отд.

Без акт за раждане остана детето на двойка жени, заченото чрез инвитро процедура в Дания и родено през 2016 г. В акта за раждане на детето, издаден от датските власти, двете жени са записани като негови родители, а самоличността на донора е тайна. Поради лошия климат в Дания двойката решава да отгледа детето в родния град на едната майка – Пазарджик. Община Пазарджик обаче отказала да издаде български акт за раждане на сина им, тъй като в датския не е посочен вторият биологичен родител – донор на сперма. По жалба на биологичната майка Административен съд – Пазарджик връща преписката на общината за ново произнасяне с указание в българското удостоверение за раждане на детето графата „баща“ да остане празна. Общината обжалва административното решение. Откритото заседание по делото пред ВАС е насрочено за февруари 2018 г.<sup>204</sup>

През юни БХК подаде искане до столичната полиция за задържане за 24 часа и жалба до прокуратурата от името на участник в „София прайд 2016“ във връзка с призови и инструкции за извършване на насилие срещу участници в него. Изявленията са направени във „Фейсбук“ от профил с име Miroslav Paskalev Zoretz. При извършената полицейска проверка е установено, че притежател на профила е известният националист Мирослав Паскалев – Зорец. Призивите на последния са за побой над участници в шествието. Наред с това той дава указания как и къде да бъдат нападани те, така че извършителите да не бъдат заловени. Софийската районна прокуратура (СРП) отказа да образува досъдебно производство. През септември БХК обжалва това произнасяне. СРП в действителност образува три проверки по този случай. И се произнася и по трите. Във второто постановление със същия предмет СРП приема, че призивите за насилие не са нищо повече от становища на лица, „несъгласни със сексуалната ориентация на участниците в шествието“. БХК обжалва двете първи постановления, като сочи, че относно сексуалната ориентация на когото и да било не може да има становище – съгласие или не, както и че изявлението „На групички по 2 – 3 човека ги причаквайте на 2 – 3 преки преди локацията им и там ги строшете от бой без никакви приказки“, не могат да бъдат друго освен призови за насилие. Отказът да се образува досъдебно производство по тези две преписки бе потвърден от Софийската градска прокуратура,

---

204 Публикация „Община Пазарджик отказва да издаде акт за раждане на дете, заченото „инвитро“ чрез донор в Дания“, 15.12.2016 г., *Българско национално радио*, достъпна в Интернет на адрес: <http://bnr.bg/post/100772461/reportaj-na-nevena-petrova-chaka>.



която с постановление се произнася, че не било налице проповядване или подбуждане към дискриминация – което БХК не е и твърдял в жалбите си, – тъй като НК въздига в престъпление само проповядване и подбуждане на основата на раса, народност или етническа принадлежност. Съгласно постановлението Паскалев не е извършил и публично подбуждане, тъй като от текста на публикацията му ставало видно, че се обръщал към хора, които така или иначе вече са взели решение „да имат активно поведение, свързано с организираното мероприятие“. През ноември БХК получи и трето постановление по третата образувана проверка на СРП, съгласно което не е установено кое е лицето направило публикацията, а събитието, за което се говори в жалбата – „София прайд“ – отдавна е минало.

### **Институции, организации и правозащитници**

Взаимодействието на държавните и общински органи с ЛГБТИ общността и нейните неправителствени организации и застъпници през 2016 г. остава слабо и формално, изчерпващо се главно с координация на провеждането на „София прайд“. Нито една ЛГБТИ организация не получава държавно или общинско финансиране, нито си партнира с такива органи по проекти или дейности.

През тази година организациите „Билитис“ и „Действие“ по тяхно изрично искане бяха включени в работната група на Министерството на правосъдието за подготовка на изменения в българското законодателство във връзка с подписаната същия месец от министърката на правосъдието Екатерина Захариева Конвенция на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие (Истанбулската конвенция). БХК също беше включена, но по покана на Министерството. Работната група приключили дейността си в края на 2016 г. В рамките на нейната работа представителите на БХК и двете ЛГБТИ организации срещнаха сериозен консервативен отпор от някои представители на магистратурата и академичните среди. Основните противоречия бяха относно желанието на последните раздел „Разврат“ от НК, уреждащ сексуалните престъпления, да не бъде изменян въобще. Обратно на това, становището на БХК и двете ЛГБТИ организации бе, че промените в този раздел са задължителни, тъй като текстовете му са архаични и в остро несъответствие с разпоредбите на Истанбулската конвенция. Предстои Министерството на правосъдието да избере чие предложение ще подкрепи както в този раздел, така и по други диску-

сионни разпоредби от НК, и да внесе в Министерския съвет предложения за изменение кодекса.

### **Видимост в медиите**

И през 2016 г. видимостта на ЛГБТИ общността в медиите продължава да е слаба. Основният повод, по който тези общности присъстват в медиите, остава „София прайд“. Продължава фокусирането върху въпроса дали ЛГБТИ хората в България въобще са обект на дискриминация, за сметка на по-задълбочен интерес към конкретните отделни проблеми на общността. Забелязва се по-неутрално отразяване на „София прайд“ от страна на основните медии, въпреки че и тази година целите на събитието<sup>205</sup> не бяха ясно артикулирани. Продължава стремежът на много медии да поставят правозащитниците в условията на дебати, в които техни опоненти са агресивни представители на ултранационалистически и дясноекстремистки формални и неформални групи.

Представянето на ЛГБТИ хората във филмови и телевизионни продукции, включително чуждестранни, остава слабо и стереотипно. Въпреки че основните медии периодично планират тематични седмици за филмови продукции, отличени с Награда на филмовата академия на САЩ (Оскар), от тези седмични програми напълно отсъстват наскоро отличени филми, които са тематично посветени на ЛГБТИ проблематиката. За сметка на това в дните около „София прайд“ някои медии излъчват по-слабо популярни филмови продукции с ЛГБТИ тематика и персонажи, главно от комедийния жанр и представящи тези общности по стереотипен и осмиващ начин.

---

<sup>205</sup> София прайд (б.д.). *Цели на прайда*. Достъпно в Интернет на адрес: <http://sofiapride.org/za-praida/celi-na-praida/>.



# ИСКАТЕ ЛИ ДА ПОМОГНЕТЕ?

Бюджетът на неправителствените организации често е съвсем ограничен. Ето защо БХК се нуждае от помощ, за да продължи да работи в полза на най-уязвимите групи в българското общество. Тази подкрепа ще помогне за изграждането на един по-добър свят.

## КАКВО МОЖЕТЕ ДА НАПРАВИТЕ?

Активисти от цял свят са показали, че съпротивата срещу тези, които подкопават човешките права, е възможна. Бъдете част от това движение. Помогнете ни да се изправим срещу тези, които подклаждат страх и омраза.

Можете да направите това

## КАТО ДОБРОВОЛЕЦ ИЛИ С ДАРЕНИЕ.

- Искам да предложа помощта си като доброволец, защото смятам, че притежавам умения, които биха били от полза.

Име:

Адрес:

Държава:

Имейл:

- Искам да направя дарение на БХК (приемат се дарения в лева или евро)\*

Сума:

Моля изтеглете от:

Visa

Mastercard

Номер:

Валидна до:

Да се използва за\*\*:

Подпис:

\* Дарението можете да направите и сами чрез Интернет на адрес:  
<http://www.bghelsinki.org/donate/>

\*\*Попълнете този ред само, ако имате конкретно желание или наша конкретна кампания предвид.

Моля, подайте тези формуляри в офиса на БХК на адрес:  
ул. „Върбица“ № 7, ет. 4, 1504 София



БЪЛГАРСКИ  
ХЕЛЗИНСКИ  
КОМИТЕТ

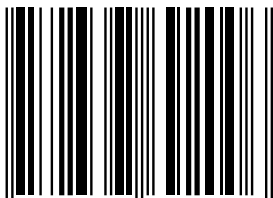


## БЪЛГАРСКИ ХЕЛЗИНСКИ КОМИТЕТ

**Български хелзински комитет** (БХК) е независима неправителствена организация за защита на правата на човека, основана в София през 1992 г. Акцент в работата на организацията е отстояването на правата на най-уязвимите групи. Част от работата на БХК е и системното наблюдение на ситуацията с правата на човека в България.

Годишният доклад на БХК за правата на човека в България се публикува от 1994 г. Той съдържа някои от по-значимите наблюдения на екипа на организацията за ситуацията с правата на човека в страната през отминалата година.

ISSN 2367-6922



9 772367 692006 >