

ПРАВАТА НА ЧОВЕКА В БЪЛГАРИЯ ПРЕЗ 2017



БЪЛГАРСКИ
ХЕЛЗИНСКИ
КОМИТЕТ

Правата на човека в България през 2017 г.



БЪЛГАРСКИ
ХЕЛЗИНСКИ
КОМИТЕТ

Българският хелзински комитет е независима неправителствена организация за защита на правата на човека.
Създаден 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 2017 г.

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

Автори

Адела Качаунова, Антоанета Ненкова, Борислав Димитров, Диана Драгиева, Диляна Ангелова, Ивета Савова, Илиана Савова, Калоян Станев, Красимир Кънев, Радослав Стоянов, Радостина Георгиева, Рая Раева, 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 хелзински комитет
ул. „Върбица“ № 7, 1504 София, България
тел. 02 943 4876
www.bghelsinki.org

Печат: „Джовани Принт“ ЕООД

ISSN 2367-6922

Съдържание

Глава 1 Политическо развитие в България през 2017 г.	11
Глава 2 Сътрудничество с международните и местните организации за защита на правата на човека	15
Глава 3 Право на живот, защита от изтезания, нечовешко и унижително отнасяне	19
Глава 4 Право на лична свобода и сигурност.....	25
Глава 5 Независимост на съдебната власт и справедлив процес	35
Глава 6 Право на зачитане на личния и семейния живот, жилището и кореспонденцията.....	47
Глава 7 Свобода на съвестта и религията.....	69
Глава 8 Свобода на изразяване.....	77
Глава 9 Свобода на сдружаване	89
Глава 10 Условия в местата за лишаване от свобода.....	93
Глава 11 Свобода на сдружаване	103
Глава 12 Право на убежище и международна закрила.....	129
Глава 13 Права на хората с психични разстройства в институциите	137
Глава 14 Права на жените.....	147
Глава 15 Права на децата в институциите	155
Глава 16 Права на ЛГБТИ хората.....	167

Използвани съкращения

АдмС	Административен съд
АЕЖ-България	Асоциация на европейските журналисти – България
АПК	Административнопроцесуален кодекс
АС	Апелативен съд
АСП	Агенция за социално подпомагане
АССТ	Административен съд – София-град
БНТ	Българска национална телевизия
БСП	Българска социалистическа партия
БХК	Български хелзинкски комитет
ВАС	Върховен административен съд
ВКП	Върховна касационна прокуратура
ВКС	Върховен касационен съд
ВСС	Висш съдебен съвет
ВУИ	Възпитателно училище интернат
ГДБОП	Главна дирекция „Борба с организираната престъпност“ при Министерството на вътрешните работи
ГД ИН	Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“
ГЕРБ	Граждани за европейско развитие на България
ДАБ	Държавна агенция за бежанците

ДАЗД	Държавна агенция за закрила на детето
ДАНС	Държавната агенция „Национална сигурност“
ДВ	Държавен вестник
ДВНМН	Дом за временно настаняване на малолетни и непълнолетни
ДДЛРГ	Дом за деца, лишени от родителска грижа
ДМСГД	Дом за медико-социални грижи за деца
ДОСТ	Демократи за отговорност, свобода и толерантност
ДПС	Движение за права и свободи
ЕИРП	Европейски институт за равнопоставеност на половете към Европейския съюз
ЕКПЧ	Европейска конвенция за правата на човека
ЕС	Европейски съюз
ЕСПЧ	Европейски съд по правата на човека
ЗБППМН	Закон за борба с противообществените прояви на малолетни и непълнолетни
ЗДОИ	Закон за достъп до обществена информация
ЗЗД	Закон за задълженията и договорите
ЗЗДискр	Закон за защита от дискриминация
ЗЗДН	Закон за защита от домашното насилие
ЗЗЛД	Закон за защита на личните данни
ЗИНЗС	Закон за изпълнение на наказанията и задържането под стража
ЗИХУ	Закон за интеграция на хората с увреждания
ЗОДОВ	Закон за отговорността на държавата и общините за вреди
ЗСВ	Закон за съдебната власт
ЗТРРЮЛНЦ	Закон за търговския регистър и регистъра на юридическите лица с нестопанска цел
ЗУБ	Закон за убежището и бежанците

ЗУТ	Закон за устройството на територията
ЗЮЛНЦ	Закон за юридическите лица с нестопанска цел
ИВСС	Инспекторат към Висшия съдебен съвет
КАТ	Контрол на автомобилния транспорт
КЗД	Комисия за защита от дискриминация
КОНПИ	Комисия за отнемане на незаконно придобито имущество
КПИ	Европейски комитет за предотвратяване на изтезанията и нечовешкото или унижително отнасяне или наказание
КПРД	Комитет за премахване на расовата дискриминация
КСИ	Комитет на ООН срещу изтезанията
КСО	Кодекс за социално осигуряване
КТ	Кодекс на труда
ЛГБТИ	Лесбийки, гей мъже, бисексуални, трансгендър и интерсекс
МВР	Министерство на вътрешните работи
МЗ	Министерство на здравеопазването
МОН	Министерство на образованието и науката
НК	Наказателен кодекс
НМД	Национална мрежа за децата
НОИ	Национален осигурителен институт
НПК	Наказателно-процесуален кодекс
НФСБ	Национален фронт за спасение на България
ОС	Окръжен съд
ОССЕ	Организация за сигурност и сътрудничество в Европа
ОССЕ/СДИПЧ	Служба на ОССЕ за демократични институции и права на човека
ПЗТ	Помещение от затворен тип

ППЗСП	Правилник за прилагане на Закона за социално подпомагане
РС	Районен съд
РУП	Районно управление на полицията
САП	Софийска апелативна прокуратура
САС	Софийски апелативен съд
СГС	Софийски градски съд
СДВНЧ	Специален дом за временно настаняване на чужденци
СЕМ	Съвет за електронни медии
СЕС	Съд на Европейския съюз
СИБ	Съюз на издателите в България
СПИ	Социално-педагогически интернати
СпНС	Специализиран наказателен съд
СРС	Софийски районен съд / специални разузнавателни средства
ЦИК	Централна избирателна комисия
ЦНСТ	Център за настаняване от семеен тип

ГЛАВА 1

Политическо развитие в България през 2017 г.

2017 година в България започна с управлението на назначеното от президента в края на януари служебно правителство с премиер проф. Огнян Герджиков. Това правителство имаше за основна задача провеждането на предсрочни парламентарни избори. Те бяха проведени на 26 март. За участие в тях бяха регистрирани 11 политически партии, 9 коалиции и 9 независими кандидати. От тях достатъчно гласове, за да попаднат в Народното събрание, събраха само пет. С най-голям брой гласове, но недостатъчни за съставяне на самостоятелно правителство се оказа партията, която управлява и до разпускането на Народното събрание – „Граждани за европейско развитие на България“ (ГЕРБ). На второ място бе Българската социалистическа партия (БСП). Другите три партии и коалиции, попаднали в парламента, бяха коалицията от три ултранационалистически партии: „Обединени патриоти“, Движението за права и свободи (ДПС) и новопоявилата се формация с неясен политически профил „Воля“.

Няколко месеца преди изборите Народното събрание направи изменения в Изборния кодекс, с които броят на изборните секции в чужбина се ограничаваше до 35¹. Изменението бе направено с неприкрита дискриминационна цел – да се създадат затруднения на българските граждани в Република Турция и да се намали относителната тежест на вота оттам, който се разпределя основно между две политически сили – Движението за права и свободи и новопоявилото се Обединение ДОСТ (по името на едната от двете съставни партии на тази коалиция – „Демократи за отговорност, свобода и толерантност“). Тези ограничения обаче предизвикаха бурни протести сред българските избиратели

1 БХК (2017). *Правата на човека в България през 2016 г.* София: Български хелзински комитет.

в страните от Западна Европа. В отговор в края на октомври Народното събрание отмени това ограничение, но само за страните от Европейския съюз (ЕС). То остана за страните извън Съюза, като основно засегнати бяха избирателите в Турция. Поради това че избирателните секции там бяха намалени от 136 през 2014 г. на 35 през 2017 г., гласувалите бяха значително по-малко в сравнение с парламентарните избори от 2014 г.

Българското законодателство съдържа и редица други ограничения в нарушение на международните стандарти. То лишава от право да гласуват всички ефективно лишени от свобода, както и всички поставени под запрещение. Лицата, които имат двойно гражданство, не могат да се кандидатира за народни представители. През юли 2016 г. Европейският съд по правата на човека (ЕСПЧ, Съдът) по делото *Кулински и Събев срещу България* установи нарушение на Член 3 от Протокол № 1 на Европейската конвенция за правата на човека (ЕКПЧ) поради забраната на ефективно лишените от свобода да гласуват. До изборите през март 2017 г. обаче Народното събрание не направи необходимите изменения на Конституцията и на Изборния кодекс с цел съобразяване с това решение. Продължи да действа и забраната, въведена в Изборния кодекс, за водене на предизборна кампания на език, различен от българския. В хода на предизборната кампания един от съпредседателите на Обединение ДОСТ бе глобен за агитиране на турски език.

По време на предизборната кампания няколко партии и коалиции използваха расистка и ксенофобска реторика. Предизборни прояви на „Обединени патриоти“, ГЕРБ и „Воля“ стереотипираха и подбуждаха омраза към турското и към ромското малцинство². Голяма част от медиите и няколко ултранационалистически формации подеха яростна кампания срещу влиянието на Турция, върху българските избори. Това влияние се разбираше тясно, като възможност на българските граждани – етнически турци, които живеят в Турция да гласуват и като възможност за участие на Обединение ДОСТ в изборите. Обединение ДОСТ бе нееднократно заклеймявано като „пета колона“ на Турция в България. На 8 март Централната избирателна комисия (ЦИК) взе безпрецедентно решение, с което спря излъчване на клип на тази политическа коалиция поради появата в него за около две секунди (без да говори) на посланика на Турция в България. Според ЦИК излъчването на клипа

2 OSCE/СДИПЧ (2017). *Република България: Предсрочни избори за Народно събрание*. 26 март 2017 г. Окончателен доклад (с. 15). Достъпен в интернет на адрес: <http://www.osce.org/bg/odihr/elections/bulgaria/329976?download=true>.

е в нарушение на разпоредбата на чл. 183, ал. 4 от Изборния кодекс, с който се забранява „използването на агитационни материали [...] които накърняват добрите нрави“. Впоследствие това решение бе потвърдено от Върховния административен съд (ВАС). При предходни избори в клиповете на партия ГЕРБ нееднократно са се появявали и говорили в подкрепа на партията и нейния лидер представители на чужди държави, но това никога не е ставало повод да се забрани излъчването на тези клипове. В седмицата преди изборния ден представители на „Обединени патриоти“ организираха блокада на границата, за да попречат на влизането на автобуси с български граждани от Турция с цел да се препятства тяхното гласуване. В хода на блокадата някои от тях употребиха физическа сила срещу пътници. Насилията се извършиха демонстративно пред камерите на присъстващите телевизии. Макар Наказателният кодекс (НК) в чл. 167, ал. 1 да предвижда наказателна отговорност за всеки, който чрез насилие, измама, заплашване или по друг незаконен начин пречи на някого да осъществи избиращето си право, тези деяния не доведоха до никакви наказания на извършителите.

След изборите, на 4 май, бе сформирано и избрано правителство на ГЕРБ и „Обединени патриоти“ с министър-председател лидера на ГЕРБ Бойко Борисов. Двама от лидерите на „Обединени патриоти“ станаха заместник министър-председатели. Така за пръв път от началото на демократичния преход в държавното управление попаднаха отявлено антидемократични формации, влезли в политиката чрез използване на антиромска, антимигрантска, антисемитска и хомофобска реторика. В началото на юли Валери Симеонов, председател на Националния фронт за спасение на България (НФСБ), една от трите партии в коалицията „Обединени патриоти“, бе определен от правителството за председател на Националния съвет за сътрудничество по етническите и интеграционни въпроси, единствената държавна институция, занимаваща се с интеграцията на малцинствата в България. Неговата партия системно подбужда към омраза и дискриминация спрямо определени етнически и религиозни малцинства. През декември 2014 г. от трибуната на Народното събрание той нарече ромите „озверели човекоподобни“, а ромските майки – „жени с инстинкт на улични кучки“³. Определянето на Симеонов за председател на този съвет предизвика допълнително напускане на негови членове – представители на малцинствени неправителствени организации.

3 БХК (2015). *Правата на човека в България през 2014 г.* София: Български хелзинкски комитет.

вителиствени организации. Голяма част от членовете на Съвета го напуснаха в знак на протест срещу неговото бездействие още през 2013 г.⁴ В края на май 2017 г. напуснаха Фондация „Рома-Лом“ и Националната мрежа на здравните медиатори. През септември участието си в работата на Съвета замрази и най-голямата еврейска организация „Шалом“.

Формирането на правителството на ГЕРБ и „Обединени патриоти“ доведе до цялостно влошаване на обществения климат, свързан с правата на човека, междуетническата и религиозната толерантност. Възможностите за провеждане на каквато и да е политика за интеграция на малцинствата и бежанците бяха силно ограничени. До края на 2017 г. бяха предложени и приети редица рестриктивни законодателни изменения, засягащи правата на човека, някои от които впоследствие бяха отменени след международни критики⁵. Подбуждането към омраза, дискриминация и насилие към определени уязвими групи в българското общество продължи безнаказано. Сътрудничеството на властите с неправителствените организации и особено с тези за защита на правата на човека се влоши.

4 Статия 13 ромски организации напуснаха Съвета по етническите въпроси, PressaDaily.bg (препечатано от БХК), 30 април 2013 г. Достъпна в интернет на адрес: <http://www.bghelsinki.org/bg/novini/bg/single/13-romski-organizacii-napusnaha-sveta-po-etnicheskite-vprosi/>.

5 Вж. по-долу Глава 5. Независимост на съдебната власт и справедлив процес.

ГЛАВА 2

Сътрудничество с международните и местните организации за защита на правата на човека

През 2017 г. два органа на ООН – Комитетът за премахване на расовата дискриминация (КПРД) и Комитетът срещу изтезанията (КСИ) – разгледаха периодичните доклади на България и отправиха препоръки⁶.

Изпълнението от България на решенията на ЕСПЧ продължи да бъде проблем и през 2017 г. В края на годината броят на неизпълнените решения, които се наблюдават от Комитета на министрите на Съвета на Европа, бе по-малък от този от края на 2016 г. – 262 срещу 291. Но делата, по които наблюдението бе прекратено през годината, са в основната си част относително тривиални. Тези, засягащи сериозни структурни проблеми с правата на човека в България, с изключение на групите дела *Китов* и *Джангозов* (прекомерна продължителност на наказателното производство), продължиха да бъдат под усилено наблюдение. Сред последните са дела, засягащи случаи на смърт в резултат от свръхупотреба на сила и огнестрелно оръжие от правоприлагащите органи (групата дела *Великова срещу България*); липсата на механизъм за независимо разследване на действията на главния прокурор (*Колеви срещу България*); нечовешките и унижителни условия в местата за лишаване от свобода (групата дела *Кехайов срещу България*); липсата на гаранции срещу произволно настаняване в домове за лица с психични разстройства (групата дела *Станев срещу България*); експулсирането и депортирането на чужденци поради заплахата за националната сигурност (групата дела *С.Г.*

⁶ Вж. по-долу Глава 3. Право на живот, защита от изтезания, нечовешко и унижително отнасяне и Глава 11. Защита от дискриминация.

и други срещу България); произволното подслушване от правоохранителните органи (групата дела Асоциация за европейска интеграция и права на човека и Екимджиев срещу България); насилствените евикции от незаконни жилища (групата дела Йорданова и други срещу България); отказите от регистрация на граждански сдружения (групата дела ОМО „Илинден“ и други срещу България); забрана за гласуване на ефективно лишени от свобода (Кулински и Събев срещу България). Горните дела, както и няколко други подобни разкриват нарушения в почти целия спектър от права, гарантирани от ЕКПЧ. Някои от тях, например групата дела Великова срещу България, продължават да се наблюдават от 2000 г., а българските институции упорито отказват да предприемат произтичащите от решенията мерки.

Сътрудничеството на българските институции с местните организации за защита на правата на човека през 2017 г. деградира значително. Поради липсата на интерес и инициативи в сферата на законодателното гарантиране на правата на човека министерствата и другите държавни институции не канеха правозащитни организации в работни групи. Българският хелзинкски комитет (БХК) продължи да търси възможности да продължи споразуменията за мониторинг на институциите за принудително настаняване на лица, ръководени от Министерството на здравеопазването (МЗ) и Министерството на образованието и науката (МОН). През 2017 г. за пръв път изследователски екипи на БХК не бяха допуснати да посетят училища за деца с „противообществени прояви“ (социално-педагогически интернати – СПИ, и възпитателни училища интернати – ВУИ), които са на подчинение на МОН. Това стана въз основа на приета през февруари 2017 г. от педагогическите съвети на тези интернати „процедура за достъп“, с която се забранява „допускането на представители на медии и неправителствени организации под какъвто и да е предлог“ на територията на интернатите без разрешение на директора и писмено разрешение от МОН. През април БХК се обърна с писмо към министъра на образованието в тогавашното служебно правителство. В отговора си от 27 април министърът писа, че новите процедури „са разработени с предоставени от Държавната агенция за закрила на детето (ДАЗД) методически ръководства и указания“ и те наистина предоставят на директорите „право да не допусне лица, които пречат по какъвто и да е начин на нормалното осъществяване на дейността на училището“. В по-късно писмо председателката на ДАЗД потвърди съучастието на нейната институция в блокирането на правозащитния мониторинг на БХК във ВУИ и СПИ.

След сформирването на новото правителство на ГЕРБ и „Обединени патриоти“ през май БХК отново се обърна към министъра на образованието за становище относно достъпа на представители на организацията до специалните училища. С писмо от 2 юни заместник-министърът на образованието Деница Сачева отговори, че контакт с децата от тези институции е бил отказан на изследователи на БХК поради това, че „изискванията за осъществяване на разговори, които биха върнали децата с девиантно поведение към преживени в миналото им обстоятелства и биха наранили допълнително тяхната психика, трябва да са ясно определени и спазвани“. В миналото мониторингът на БХК и на други независими организации установи системни насилия над деца във ВУИ и СПИ от страна на членове на персонала на тези институции. Те бяха признавани от МОН само когато ставаха публични, което обикновено водеше до закриване на съответния интернат. В нито един случай през дългогодишния си мониторинг на институциите на МОН БХК не се е сблъсквал с оплаквания за това, че в разговорите си изследователите на организацията са ретравматизирали лишените от свобода деца.

На 17 ноември друг заместник-министър на образованието и науката – Таня Михайлова, изпрати указание да началниците на регионалните управления на образованието, че посещения на неправителствени организации във всички училища в България следва да се осъществяват само с позволение на министъра или на началника на съответното регионално управление на образованието, а индивидуалните разговори с учениците могат да се осъществяват само „след получаване на информирано съгласие на родителите“ и „в присъствието на ръководството на училището или на училищния психолог/педагогически съветник“.

Още по-неподатливо на всякакви искания за осъществяване на независим правозащитен мониторинг на неговите институции през 2017 г. се оказа МЗ. От 27 януари до 15 ноември БХК отпрати общо 13 писма до различни министри, които го управляваха през този период, във връзка с подновяване на споразумението за посещения на държавните психиатрични болници и на домовете за медико-социални грижи за деца (ДМСГД). На част от тях министрите не отговориха изобщо, докато пребиваваха на този пост. На друга част отговориха с отказ. Окончателно настоящият състав на Министерството отхвърли поредното искане на БХК на 2 декември с кратко писмо от заместник-министър Бойко

Пенков, в което се казва: „Министерството на здравеопазването към настоящия момент счита за уместно да се въздържа от подкрепа за реализиране на Вашата инициатива“. В дългогодишната си дейност това е най-немотивираният отговор, който БХК някога е получавал от българска държавна институция.

ГЛАВА 3

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

През 2017 г. положението с правото на живот, защитата от изтезания, нечовешко и унижително отнасяне отбеляза известен прогрес единствено в аспекта на подобряване на материалните условия в някои затвори и затворнически общежития⁷. По отношение на сръхупотребата на сила от полицейските органи не бе отбелязан никакъв прогрес. През декември КСИ огласи притеснителни наблюдения, след като разгледа периодичния доклад на България по Конвенцията против изтезанията. Те засягат: широко разпространеното малтретиране на задържани в българските полицейски управления, особено на ромите, което се практикува безнаказано; нечовешкото отношение към лишените от свобода в някои места за задържане; злоупотребата с химически средства за имобилизация, насилието и нечовешките условия в редица здравни и социални институции; малтретирането и отблъскването на кандидати за убежище; връщането на мигранти в страни, в които техният живот и сигурност биха били застрашени. В тази връзка КСИ подчерта регреса в сътрудничеството между властите и неправителствените организации за защита на правата на човека с отказите на последните да продължат споразуменията за мониторинг на образователните, здравните и социалните институции. Особена загриженост за КСИ представляват стотиците смъртни случаи през периода 2000 – 2010 г. на деца с интелектуални увреждания, настанени в институции, по нито един от които не е установена отговорност от лица, които полагат грижи за тях. Комитетът отправи специална препоръка към властите спешно да

⁷ Вж. по-долу Глава 10. Условия в местата за лишаване от свобода.

възобновят разследванията по тези случаи и да докладват за резултата до 6 декември 2018 г. КСИ повтори и някои от предходните си препоръки, по изпълнението на които не бе констатиран никакъв прогрес. Те включват въвеждането в НК на специален състав за изтезание и премахване на давността за това престъпление; криминализиране на домашното насилие и укрепване на защитата на жертвите на домашно насилие; ревизиране на учебните програми на полицейските служители с цел въвеждане в тях на стандартите на Конвенцията против изтезанията⁸.

В периода декември 2017 г. – януари 2018 г. екип на БХК проведе анкетно проучване сред лишени от свобода в затворите в Стара Загора, Враца, Ловеч и Пазарджик, чиито досъдебни производства са започнали след 1 януари 2016 г. Подобни анкетни проучвания в същите затвори сред подобни групи от лишени от свобода бяха проведени от БХК и в предходни години. В *таблица 1* по-долу са представени резултатите от тези проучвания по години.

Таблица 1
Употреба на сила от полицейски служители по години (% от респондентите, отговорили, че спрямо тях е употребена сила)

	2010	2011	2012	2013	2014	2017
По време на задържане	26,2	27,1	24,6	22	23	25
Вътре в полицейското управление	17,4	25,5	18	23,3	22,4	18

Резултатите показват леко завишаване в сравнение с 2014 г. на дела на лицата, които съобщават за малтретиране по време на задържане, и лек спад на тези, които съобщават за такова вътре в полицейското управление. Следва обаче да се отбележи, че през 2017 г. се наблюдава лек спад в дела на лицата, които съобщават, че са били задържани в полицейските управления, поради повишения дял сред осъдените на извършителите на престъпления, свързани с шофиране на моторни превозни средства, много малко от които изобщо се задържат до окончателното им осъждане. Поради това като цяло горните резултати разкриват едно продължаващо тревожно високо ниво на свръхупотреба на сила от полицейските служители. Тя включва както относително тежки форми,

⁸ CAT (2017, 15 December). *Concluding observations on the sixth periodic report of Bulgaria* (CAT/C/BGR/CO/6). Достъпни в интернет на адрес: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=CAT/C/BGR/CO/6.

като изтезания, така и по-леки побои, които не оставят трайни следи по тялото на жертвите.

Малтретирането от страна на полицията е по правило безнаказано. През февруари 2018 г. интернет сайтът „Дневник“ огласи информация за дисциплинарните мерки, предприети от Министерството на вътрешните работи (МВР) по случаи на незаконен арест или употреба на сила от полицейски служители за периода от началото на 2017 г. до средата на 2018 г. Тази информация е получена по реда на Закона за достъп до обществена информация (ЗДОИ). Според нея в основната си част дисциплинарните производства са започнали след жалби на граждани. Само трима полицаи са получили дисциплинарно наказание „уволнение“ за незаконен арест или употреба на сила извън разрешените от закона случаи. В останалите няколко случая са били налагани дисциплинарни санкции като „порицание“, „мъмрене“ и „забрана за повишаване в длъжност“. В нито един от случаите не се съобщава за наказателни производства, образувани срещу извършителите⁹.



През 2017 г. ЕСПЧ произнесе няколко решения във връзка с право на живот и защита от изтезания, нечовешко и унизително отношение. На 12 януари Съдът обяви своето решение по делото *Сърбянова-Пашалийска и Пашалийска срещу България*. Жалбоподателките са съпруга и дъщеря на Иван Пашалийски, убит на 02.06.2000 г. в офис в София. Извършителят е заловен същия ден, а на следващия ден му е предявено обвинение за убийство от следовател. На 05.06.2000 г. прокурорът повдига обвинение за убийство на същото лице. Досъдебната фаза продължава до ноември 2003 г., като делото е връщано в четири случая за извършване на допълнителни процесуално-следствени действия, които прокурорът изброява конкретно. В съдебната фаза и двете жалбоподателки са конституирани като частни обвинители, а втората – и като граждански ищец. Делото приключва с осъдителна присъда на първа инстанция през 2007 г., която година по-късно е отменена от въззивния съд, и делото е върнато в досъдебната фаза, за да бъде прецизиран обвинителният акт. През август 2008 г. обвинителният акт е внесен наново в съда. Втората жалбоподателка е конституирана като граждански ищец, но съдът отказва да конституира двете като частни обвинители. След обжалване отказът е отменен и двете жалбоподателки упражняват

⁹ Статия МВР е уволнило трима полицаи за незаконен арест и употреба на сила за година, Dnevnik.bg, 8.02.2018 г. Достъпна в интернет на адрес: <https://www.dnevnik.bg/3125912/>.

правата си на частни обвинители, като са повторени разпитите на свидетели. Двете подават множество молби за събиране на доказателства и разпит на свидетели. Тъй като съдията докладчик по делото е избран за председател на ВАС, делото започва отначало. С окончателна присъда от 02.11.2015 г. подсъдимият е признат за виновен и осъден на 12 години лишаване от свобода, а на втората жалбоподателка е присъдено приблизително 16 000 лв. обезщетение. Жалбоподателките се оплакват от прекомерна продължителност на следствието както в досъдебна, така и в съдебна фаза. ЕСПЧ не намери нарушение на Член 2 от Конвенцията, тъй като според него държавата е постигнала целта на разследването – причината за смъртта е установена, както и лицето, извършило убийството, въпреки продължителността от 15 години. Съдът също така отхвърли оплакването за нарушение на Член 13 във връзка с Член 2, тъй като е налице ефективно вътрешноправно средство за защита във връзка с тяхното оплакване относно продължителността на наказателното производство.

На 15 юни 2017 г. ЕСПЧ произнесе решение по делото *Шалаявски и други срещу България*. През 2011 г. първият жалбоподател (той страда от мускулна дистрофия и се нуждае от помощ за повечето ежедневни дейности, която се предоставя или от втората жалбоподателка, негова партньорка, или от неговия асистент, който е специално обучен и в присъствието на когото г-н Шалаявски се чувства сигурен) е спрял от полицейски служители, докато пътува в колата си, шофирана от неговия асистент. След като им е наредено да ги последват в полицейското управление, асистентът е задържан за 24 часа, а жалбоподателят е оставен да чака в колата, охраняван от двама полицаи. След около четири часа асистентът идва да го премести в друга кола, за да бъде тази задържана като доказателство. На няколко пъти втората жалбоподателка идва да му помага за физиологичните му нужди. След още шест часа е изправен пред съда за определяне на мярка за неотклонение – домашен арест. Тази мярка е потвърдена от горната инстанция. Той прекарва под домашен арест от 08.04.2011 г. до 21.06.2011 г., като за този период е посещаван многократно в дома си от полицейски служители, понякога по три-четири пъти на ден. Обикновено на посещенията присъства и четвъртата жалбоподателка, осемгодишната дъщеря на г-н Шалаявски. Той е освободен от домашен арест поради тежкото си здравословно състояние. Наказателното производство срещу него продължава към момента на произнасяне от Съда. ЕСПЧ намери нарушение на Член 3 от Конвен-

цията. Първият жалбоподател се оплаква по Член 3 поради действията на властите – конкретно, че е държан в продължение на часове в кола, при което личните му нужди е трябвало да бъдат обслужвани публично. Това му причинява физическа болка и публично унижение, които представяват нечовешко и унижително отнасяне. ЕСПЧ намери, че действително той е бил жертва на унижително отношение, а фактът, че това е планирана операция на прокуратурата и тя е била наясно със състоянието и ежедневните нужди на жалбоподателя, означава, че властите са могли да предвидят друго лице, вместо да оставят г-н Шалявски в безпомощно състояние. Той се оплаква също във връзка с това отнасяне и по Член 8 от Конвенцията, но Съдът не намери за нужно да разгледа отделно това оплакване. ЕСПЧ също намери, че той не е имал на разположение ефективно вътрешно правно средство за защита, и затова установи нарушение на Член 13 във връзка с Член 3. Относно многократните посещения на полицията в дома на жалбоподателя и оплакването на четиримата жалбоподатели по Член 8 от Конвенцията, както и по Член 13 Съдът реши, че тези оплаквания са явно необосновани.

На 29 юни 2017 г. ЕСПЧ постанови решение по делото *Димчо Димов срещу България* (№ 2). То се отнася до оплакванията на г-н Димов, който изтърпява наказание лишаване от свобода в затвора в гр. Варна по време на събитията, от претърпяно насилие от страна на друг затворник и по-конкретно от това, че затворническите власти не са направили достатъчно, за да го предпазят. В началото на 2012 г. между жалбоподателя и друг лишен от свобода възниква конфликт, при който г-н Димов е ударен в областта на главата и носа. Социалният работник се намесва и изолира жалбоподателя в друга килия, като преди това предупреждава и двамата, че всяко насилие е в нарушение на правилника. Седмица по-късно надзирател води жалбоподателя в стария му коридор, за да вземе вещите си от шкафа. При среща с другия затворник двамата се нагърбяват, а другото лице удря г-н Димов в областта на челюстта и ухото. В резултат на този удар г-н Димов получава фрактура на челюстта, но това не е открито веднага. Едва след многократни посещения в медицинския център на затвора, близо два месеца по-късно, жалбоподателят е изпратен на преглед от външен специалист и се установяват нараняванията му, като костта е зараснала погрешно и не може да се оперира. Жалбоподателят се оплаква и от значително намален слух. Близо седем месеца след инцидента той е изпратен за лечение в София, а след година и половина е опериран. Другият лишен от свобода е осъден за при-

чиняване на средна телесна повреда. Срещу затворническите власти не са предприети действия. ЕСПЧ установи, че затворническите власти са изпълнили задълженията и са предприели разумни мерки след първия инцидент с цел да защитят жалбоподателя от повторно нападение, а също и че безпокойството на г-н Димов от риска от по-нататъшни инциденти не преминава прага на суровост по Член 3 от Конвенцията, и затова намери, че няма нарушение на този текст. Относно оплакването, че жалбоподателят не е получил адекватни и навременни медицински грижи в затвора, Съдът установи, че не са изчерпани вътрешноправните средства за защита.

На 5 октомври 2017 г. ЕСПЧ установи нарушение на Член 3 от Конвенцията по делото *Кормев срещу България* във връзка с нечовешките условия на задържане на жалбоподателя в следствения арест и впоследствие в затвора в Стара Загора в периода февруари 2009 – февруари 2016 г. Жалбоподателят е бил задържан в препълнени и нехигиенични килии, в продължение на шест месеца не е имал възможност да излиза на открито и е използвал кофи за удовлетворяване на естествените си нужди. Съдът също така намира нарушение на Член 6 § 1 от ЕКПЧ поради това, че жалбоподателят е бил осъден въз основа на показания на съпроцесник, изтръгнати с изтезания.

На 7 декември 2017 г. ЕСПЧ постанови решение по делото *С.Ф. и други срещу България*. Жалбата е подадена от петима иракски граждани – двама родители и деца на възраст 16 години, 11 години и 1 година и половина. Жалбоподателите са мигранти и са заловени от полицейски патрул в непосредствена близост до българо-сръбската граница, на около 25 км от Видин. След залавянето им са отведени в управление на Гранична полиция във Видин, където са обискирани и всичките им принадлежности – отнети, освен един мобилен телефон, който те успели да скрият. Килията, в която били настанени, била в много лошо състояние, на приземен етаж, с ограничен достъп до тоалетна. Жалбоподателите заснели видеоклип със скрития телефон, който предоставили на Съда. В тези условия те прекарвали между 35 и 41 часа. Впоследствие те били настанени в център за задържане в София, откъдето по неустановен начин успели да се измъкнат и да стигнат до Швейцария, където получили убежище. Поради лошите условия на задържане на трите деца ЕСПЧ намери нарушение на Член 3 от Конвенцията, като се позова както на техните свидетелства, така и на видеоклипа, който са заснели, и не уважи доводите на българското правителство, че този клип не е годно доказателство.

ГЛАВА 4

Право на лична свобода и сигурност

Настаняване на деца в кризисни центрове

През 2017 г. не бяха извършени промени в Правилника за прилагане на Закона за социалното подпомагане (ППЗСП) относно престоя на деца в кризисни центрове, който е прекомерно дълъг (6 месеца) за целите на кризисна интервенция и води до нарушаване на няколко права на децата. Не се подобри и практиката по неизпълнение на сроковете за съдебен контрол на решенията за настаняване в кризисни центрове.

Настаняване в специализирана институция на хора с психични/умствени проблеми, поставени под запрещение

Групата дела *Станев срещу България* останаха под засилено наблюдение на Комитета на министрите и през 2017 г. По тях ЕСПЧ намира, че липсва възможност за периодична оценка на здравословното състояние на настаненото лице при продължителен престой, както и възможност да се оспори пред съд законността на настаняванията. Българското законодателство продължава да не съдържа изискване за периодична оценка на здравословното състояние на лицето при принудително настаняване в институция или търсене на изричното съгласие на ограничено запретеното лице при доброволно настаняване и съдебен контрол на настаняването. То продължава да не осигурява директен достъп до съд на лицето, поставено под ограничено запрещение, независимо от съгласието на неговия попечител.

На последната си сесия от юни 2017 г. за изпълнението на делата *Станев* и *Станков* Комитетът на министрите към Съвета на Европа даде срок до 1 октомври 2017 г. за предоставяне на информацията относно:

- начина, по който ще бъде преценявана способността на лица под ограничено запрещение да дават съгласие за настаняване в специализирана институция и за органа, който ще е компетентен да

прави тази преценка и да информира тези лица относно настаняването;

- предвидените допълнителни гаранции относно временното административно настаняване, прекратяването му и процедурата, която ще се прилага за настаняване на хора, които не са способни да изразяват желанието/волята си;
- необходимите мерки за осигуряване на пряк достъп на лица под ограничено запрещение до съд с цел възстановяване на правната им дееспособност, включително чрез временни решения, преди да се състои планираната амбициозна реформа в областта на правната защита на пълнолетни лица;
- постигнатите конкретни резултати в подобряване на условията за живот в специализираните институции, за механизмите, позволяващи подобряване на условията на живот на конкретно лице, настанено в дом, както и за въведените допълнителни гаранции за ефективно средство за обезщетение по Закона за отговорността на държавата¹⁰.

От всички гореизброени въпроси, известен минимален напредък може да се отбележи само във връзка с гарантиране на участието и вземане предвид на желанието на лицата, които се настаняват в институции – т.е. относно доброволността на настаняването. В края на 2016 г. бяха въведени промени в ППЗСП, чието влизане в сила бе отложено за 1 януари 2018 г. поради неподготвеност на системата за социални услуги да ги прилага. Те предвиждат изготвянето на индивидуална оценка на потребностите и индивидуален план за подкрепа на лицата, които желаят да ползват социални услуги, вкл. в специализирана институция. Преценката за потребностите на лицата и наличностите на услугите/мерките за подкрепа ще се извършва от административно определени „специалисти“ в мултидисциплинарен екип, за чиято независимост и компетентност законът не предвижда никакви гаранции. Преразглеждане на оценката и плана ще се извършва поне на 12 месеца отново от мултидисциплинарния екип, а за дългосрочно настаняване в институция – от екип в самата нея. Тоест не се предвижда съдебен контрол по настаняването на ограничено запретени лица в институции или в резидентни услуги в общността. Според разпоредбите на Правилника лицето, на което ще се предоставят услуги (вкл. ограничено запрете-

¹⁰ Committee of Ministers of Council of Europe (2017, 6 – 7 June). *Decisions in the case Stanev v. Bulgaria and Stankov v. Bulgaria*, 1288th meeting. Достъпни в интернет на адрес: <http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=004-3767>.

ните лица), е включено в изработването на оценката и плана, неговото желание се взема предвид и се отразява в оценката и плана, които самото лице подписва. Не е разписана обаче процедура, по която това ще се случва. Не е предвидена и изрична процедура за настаняване на лица, които не са способни да изразяват волята си. Не са предвидени и гаранции срещу произвол за временното административно настаняване на ограничено запрети лица, възможност за достъп до съд с оглед вдигане на запретието им, нито ефективно средство за обезщетение по Закона за отговорността на държавата и общините за вреди. (ЗОДОВ)

Относно настаняването, в случай че лицето, което желае да ползва социални услуги, е пълнолетно лице, поставено под запретиение, към заявлението му за ползване на социална услуга според новите разпоредби се прилагат и: копие от съдебното решение за поставяне под запретиение; копие от удостоверение от органа по настойничеството и попечителството за учредяване на настойничество/попечителство и становище на попечителя/настойника на лицето (което може да се изисква по служебен път, ако лицето не разполага с такова)¹¹. Директорът на Дирекция „Социално подпомагане“ организира подготовката на индивидуална оценка на потребностите от подкрепа и индивидуален план за подкрепа на лицето от мултидисциплинарен екип, като в срок до три работни дни от подаването на заявлението издава направление за изготвяне на оценката и плана. В направлението задължително се посочва водещият социален работник по случая.

Оценката и планът се разработват от мултидисциплинарен екип от една от социалните услуги – дневен център, център за социална рехабилитация и интеграция или център за обществена подкрепа, – чийто състав се определя от ръководителя на социалната услуга и включва: не по-малко от двама специалисти (психолог, педагог/специален педагог, медицински специалист, социален работник, рехабилитатор и др.), определени, в зависимост от случая, от ръководителя на социална услуга и водещ социален работник, определен от директора на Дирекция „Социално подпомагане“¹².

Оценката и планът се преразглеждат и актуализират при необходимост, но не по-късно от 12 месеца от изготвянето им, освен в случаите, когато лицето е прекратило ползването на услуга преди изтичането на този срок. В случаите, когато лицето е вписано в регистъра на чаканите за настаняване/ползване на социална услуга, оценката и планът се

11 ППЗСП, чл. 40, ал. 1, т. 3.

12 ППЗСП, чл. 40, ал. 1, т. 6.

актуализират непосредствено преди настаняването/ползването на социалната услуга¹³.

Мултидисциплинарният екип изготвя оценката и плана в срок до 15 работни дни от подаването на заявлението, като: извършва социално проучване на лицето и неговата семейна/домашна среда; посещава дома на лицето или мястото, в което пребивава; провежда срещи с лицето и неговите роднини и/или близки; провежда консултация с личния лекар/лекуващия лекар на лицето в случай на необходимост; анализира всички възможности за подкрепа на лицето – социални услуги, финансово подпомагане, здравни грижи, услуги за заетост и обучение и др.; анализира представените от лицето документи, в случай че има такива¹⁴.

Мултидисциплинарният екип извършва индивидуалната оценка на потребностите от подкрепа в съответствие със следните принципи: обективност и пълнота на оценката; всеобхватност на анализа на потребностите на лицето и включване на лицето във всеки етап на оценката¹⁵.

При включването на социалните услуги в индивидуалния план за подкрепа екипът зачита желанието и личния избор на лицето, като в случай че то не приема препоръчаните от екипа подходящи за него социални услуги, това се отразява в плана¹⁶.

Индивидуалният план за подкрепа задължително включва:

- социални услуги, подходящи за лицето;
- препоръки за мерки за подкрепа от социален, здравен, трудов, образователен и друг характер в зависимост от конкретните потребности на лицето, както и за органа, който може да ги осигури;
- резултатите, които следва да се постигнат чрез ползването на социалните услуги и прилагането на други мерки – в краткосрочен и в дългосрочен план;
- срок за изпълнението на плана¹⁷.

Оценката и планът се подписват от членовете на мултидисциплинарния екип и от лицето и се предоставят на лицето и на органа, поискал тяхното изготвяне, в срок до 20 работни дни от подаването на заявлението.

13 ППЗСП, чл. 40, ал. 1, т. 9.

14 ППЗСП, чл. 40а, ал. 1.

15 ППЗСП, чл. 40а, ал. 2.

16 ППЗСП, чл. 40а, ал. 3.

17 ППЗСП, чл. 40а, ал. 4.

Въз основа на плана настаняването в специализирани институции и социални услуги в общността от резидентен тип, когато са делегирани от държавата дейности и местни дейности, се извършва със заповед съответно на: директора на Дирекция „Социално подпомагане“ – за делегираните от държавата дейности, или на кмета на общината, или на оправомощено от него длъжностно лице – за местните дейности¹⁸, а за нерезидентни услуги – с направление.

Заповедите и направленията се издават въз основа на индивидуалния план за подкрепа при наличие на свободни места и се съобщават писмено на лицата в 14-дневен срок от издаването им, като могат да се обжалват по реда на Административнопроцесуалния кодекс (АПК). В случаите, когато в социалната услуга няма свободни места, Дирекция „Социално подпомагане“ вписва лицето в регистър на чакащите за настаняване/ползване на услуга¹⁹.

В съответствие с индивидуалните оценка и плана доставчиците на социални услуги изготвят подробен индивидуален план за работа с потребителя, в който ясно са формулирани целите, които трябва да се постигнат чрез предоставянето на конкретните социални услуги. Планът включва дейности по задоволяване на: ежедневни, здравни, образователни, рехабилитационни потребности; потребности в свободното време и потребности от контакти със семейството, приятелите, близки и други лица²⁰. В индивидуалния план на потребителя на социални услуги в специализираните институции се включват мерки за извеждане от тях и за социално включване²¹. Доставчиците на дългосрочно предоставяни социални услуги оценяват изпълнението на плана и го актуализират на всеки шест месеца²².

Съдебен контрол върху настаняване в Домове за временно настаняване на малолетни и непълнолетни (ДВНМН), ВУИ и СПИ

В решението *А. и други срещу България* (2011 г.) и *И.П. срещу България* (2017 г.) ЕСПЧ намери нарушения на Член 5 § 4 от ЕКПЧ поради несъвършенства в уредбата на Закона за борба с противообществените прояви на малолетни и непълнолетни. ЗБППМН предвижда в чл. 37, че престоят в домовете за временно настаняване на малолетни и непълнолетни

18 ППЗСП, чл. 40б, ал. 1.

19 ППЗСП, чл. 40б, ал. 3.

20 ППЗСП, чл. 40г, ал. 1.

21 ППЗСП, чл. 40г, ал. 3.

22 ППЗСП, чл. 40г, ал. 5.

(ДВНМН) не може да бъде повече от 15 дни, а престоят над 24 часа се разрешава от прокурор. В изключителни случаи, с разрешение на съответния прокурор, срокът на престоя в дома може да бъде продължен до 2 месеца. ЗБППМН не предвижда възможност за съдебен контрол на законността на настаняването, поради което процедурата не отговоря на изискванията на Член 5 § 4 от Конвенцията. Решението *Д.Л. срещу България* (2016) се отнася до липсата на периодичен съдебен контрол на задържането на малолетно или непълнолетно лице във ВУИ, както и до невъзможността задържаното лице да се обърне директно към съд с искане за промяна на мярката. То налага законодателни промени в ЗБППМН, които да предвидят възможност за съдебен контрол на задържането в ДВНМН, както и периодичен съдебен контрол, включително по искане на задържаното лице, на задържането във ВУИ и СПИ.

За съжаление, засегнатите в трите дела проблеми остават нерешени и през 2017 г. ЗБППМН не бе променен в съответствие с ЕКПЧ през 2017 г., а законопроектът за отклоняване на непълнолетни от наказателно производство и налагане на възпитателни мерки, който се очаква да реформира радикално детското правосъдие, не бе внесен в парламента въпреки кампанията и онлайн петицията на неправителствените организации – Националната мрежа за децата (НМД), Института по социални дейности и практики и БХК²³. Исканията в кампанията са за: приемане на нов закон за детско правосъдие, който да замени сега действащия 60-годишен ЗБППМН; закриване на ВУИ и СПИ, в които децата биват затваряни за превъзпитаване, но се получава точно обратното; създаване на специализирани детски съдилища, осигуряване на справедлив процес, достъпна и качествена правна помощ за деца; специализация на професионалистите, работещи с деца – полицаи, следователи, съдии, прокурори, социални работници и др.; развиване на нови услуги и мерки, алтернативни на лишаването от свобода – програми и услуги за превенция, подкрепа и реинтеграция на децата и младите хора. Позитивна стъпка в посока детско правосъдие бе обучението на 12 съдии и прокурори за обучители на магистрати за работа с деца в конфликт със закона²⁴.

23 Публикация *Незабавна реформа в детското правосъдие поискаха граждани и неправителствени организации*, БХК, 12.10.2017 г. Достъпна в интернет на адрес: <http://www.bghelsinki.org/bg/novini/press/single/nezabavna-reforma-v-detskoto-pravosodie-poiskaha-grazhdani-i-nepravitelstveni-organizacii/>.

24 Публикация *12 магистрати взеха дипломи за обучители на колеги за работа с деца в конфликт със закона*, Министерство на правосъдието, 30.03.2017 г. Достъпна в интернет на адрес: <http://www.justice.government.bg/117/13689/>.

През 2017 г. се влоши ситуацията със задържането на кандидати за международна закрила вследствие на приетите в края на 2016 г. изменения в законодателството, ограничаващи свободата на движение за търсещите закрила²⁵.



През годината ЕСПЧ постанови няколко решения, с които намери нарушения на правото на лична свобода и сигурност. На 19 януари 2017 г. Съдът намери нарушение на Член 5 § 4 от Конвенцията в решението си по делото *И.П. срещу България*, тъй като жалбоподателят, който по време на събитията е непълнолетен, прекарва 30 денонощия в ДВНМН, като не е имал възможността да обжалва законността на задържането си пред съд. От началото на 2012 г. местната Комисия за борба срещу противообществените прояви на малолетни и непълнолетни налага на жалбоподателя редица възпитателни мерки, включително поставяне под надзора на обществен възпитател, забрана да посещава определени места и да се среща с определени хора, както и да променя настоящия си адрес. Две години по-късно, през февруари 2014 г., Комисията стига до извода, че тези мерки не са имали ефект върху поведението му, и предлага на съда да го настани във ВУИ. След това решение И.П. бяга от дома си и когато органите на МВР го залавят, го настаняват в ДВНМН до изпращането му в интерната. През този период той няма възможност да обжалва решението да бъде изпратен там, а самата институция представлява и функционира като детски арест – помещения с решетки и заключени врати. В нито един момент И.П. не получава достъп до правна помощ, образование или друга грижа, дължима на децата, лишени от свобода. Решението, освен нарушението на Член 5 § 4 от ЕКПЧ, което установява, повдига също редица въпроси за проблемите на системата на детското правораздаване в България, както и на системата за закрила на деца изобщо. Липсата на ефективна възможност за обжалване пред съд на разрешението на прокурора да продължи задържането на деца в ДВНМН е порочно и е продукт на остарелия ЗБППМН. ЕСПЧ прие, че в системата за борба с противообществените прояви на малолетните и непълнолетните липсва процедура за обжалване на актовете на отговорните за настаняване в ДВНМН деца, и изразява съмнения, че разрешението на прокурора за настаняването може да бъде приравнено към индивидуален административен акт, за да може да се търси отговорност по чл. 1 от ЗОДОВ. През октомври 2016 г.

25 Вж. по-долу Глава 12. Право на убежище и международна закрила.

Конституционният съд, обратно на това, прие, че тези актове на прокурора представляват индивидуални административни актове, които могат да се обжалват пред съд по общия ред. В настоящото решение на ЕСПЧ това решение на Конституционния съд не се обсъжда.

На 19 януари 2017 г. ЕСПЧ постанови решение по делото *Иван Тодоров срещу България*. То се отнася до оплакванията на жалбоподателя, че задържането му за изпълнение на наказание лишаване от свобода е незаконно и че не е имал на разположение начин да провери законосъобразността на задържането си, както и че вътрешното право не предвижда право на обезщетение за такива случаи. Жалбоподателят е осъден на 20 години лишаване от свобода през 1987 г. за кражба на бензин от военното поделение, в което служи. През януари 1991 г. изпълнението на наказанието е прекъснато по здравословни причини и до декември 1992 г. жалбоподателят е на свобода, когато прекъсването е отменено. Властите не успяват да открият г-н Тодоров и го обявяват за общонационално издирване. Междувременно той се установява в САЩ, където живее до 2008 г. Задържан е при пристигането си на летище „София“ и е настанен в Софийския централен затвор. Жалбоподателят се обръща към прокуратурата с молба да бъде освободен, тъй като давността за изпълнение на наказанието е изтекла, но тази молба е отхвърлена, тъй като след обявяването му за общонационално издирване давността се смята за прекъсната и новата давност изтича няколко месеца след като е повторно арестуван. Абсолютната давност изтича в края на 2009 г. През 2011 г. г-н Тодоров се обръща към президента с молба за помилване, но тя е отхвърлена. Жалбоподателят прави и множество други постъпки пред различни органи, за да докаже, че абсолютната давност е изтекла, но тъй като подобна процедура не е предвидена в законодателството, молбите му биват отхвърляни. Той е освободен през 2014 г. ЕСПЧ намери, че оплакването му по Член 5 § 1, а именно, че задържането му не е законно, не е допустимо. Съдът обаче намери нарушение на Член 5 § 4, тъй като той не е разполагал с правно средство за проверка на законосъобразността на това задържане. На последно място, жалбоподателят се оплаква, че няма на разположение средство за обезщетение за незаконното му лишаване от свобода, и ЕСПЧ потвърди това нарушение на Член 5 § 5.

На 8 юни ЕСПЧ постанови решение по делото *М.М. срещу България*. Жалбоподателят е лице без гражданство, с палестински произход. Роден е през 1991 г. в Дамаск, Сирия. Пристига в България на 22 юли 2008 г.

Молбата му за получаване на бежански статут е отхвърлена два пъти, след което Държавната агенция за бежанците (ДАБ) му дава хуманитарен статут и му издава разрешение за пребиваване. По искане на Държавната агенция „Национална сигурност“ (ДАНС) на 13 юли 2013 г. това разрешение е оттеглено и е наредено експулсирането на М.М. заедно с 10-годишна забрана за влизане в страната. ДАНС твърди, че присъствието му представлява опасност за националната сигурност. Настанен е в приемния център в Бусманци край София. През ноември 2013 г. М.М. е отведен на летище „София“ и качен на полет за Ливан. Тъй като ливанските власти отказват да го приемат, той е върнат обратно в България. При пристигането си в София е задържан на летището, а след това – в Специален дом за временно настаняване на чужденци (СДВНЧ) в Бусманци. На 4 декември 2014 г. ЕСПЧ получава искане за привременни мерки и указва на българското правителство, че жалбоподателят не следва да бъде експулиран, докато трае производството. На 14 декември 2013 г. ДАНС нарежда административното задържане на М. М. Той обжалва в Административен съд – София-град (АССГ) с аргумента, че задържането не е оправдано, тъй като изпълнението на експулсирането е спряно. АССГ потвърждава задържането, но по-късно ВАС го отменя и нарежда М.М. да бъде освободен. Успоредно с тези решения АССГ нарежда удължаване на задържането на жалбоподателя за още шест месеца. В крайна сметка той е освободен на 16 декември 2014 г. Впоследствие получава удължаване на срока на своето пребиваване до 2018 г. В жалбата си до ЕСПЧ М.М. твърди, че ако бъде експулиран в държавата си на произход – Сирия, животът му ще бъде в опасност и ще бъде изложен на риск от нечовешко и унижително третиране. Той се оплаква и от липсата на ефективно средство за защита според българското законодателство, както и че жалбата срещу задържането му не е била разгледана своевременно. ЕСПЧ прие, че спорът относно възможното експулсиране на жалбоподателя е решен на национално ниво, след като той е получил удължаване на своя статут в България, и заличи жалбата от списъка в този пункт. Съдът обаче намери нарушения на Член 5 § 4 от Конвенцията поради липсата на възможност за обжалване на законосъобразността на задържането в съда, който от своя страна е задължен да се произнесе в кратък срок. Съдът намери, че административните съдилища в България са разгледали жалбата на М. в срокове, които са драстично несъобразни с изискването за „кратък срок“ по Конвенцията.

На 19 октомври 2017 г. ЕСПЧ произнесе решение по делото *Ванчев срещу България*. Ванчев е бивш полицейски служител. С прокурорско постановление от 06.03.1996 г. той е поставен под домашен арест след започнато срещу него наказателно производство. Периодът на задържане продължил до 03.04.1996 г. След това е повторно поставен под домашен арест за период от 01.07.1996 г. до 30.09.1997 г., общо за една година, 6 месеца и 25 дни. През 1998 г. е осъден за неизпълнение на служебните си задължения на една година лишаване от свобода. По друго производство през 2003 г. е осъден за измама също на една година лишаване от свобода, като ВКС е постановил една обща присъда за двете осъждания, която да бъде една година лишаване от свобода. На 01.07.2003 г. жалбоподателят е задържан в затвора, където стои до 18.09.2003 г., когато е освободен след постановление на компетентния прокурор, който също постановява, че периодът на предварителното задържане трябва да бъде зачетен. Впоследствие Ванчев обжалва задържането си по реда на ЗОДОВ и получава обезщетение от 10 000 лв. за неимуществени вреди, тъй като е бил лишен от свобода без основание за 9 месеца и 26 дни, но ВКС намалява обезщетението на 3000 лв. ЕСПЧ намери нарушение на Член 5 § 1 от Конвенцията, тъй като всяко лишаване от свобода трябва да бъде законно. ЕСПЧ намери също нарушение на Член 6 § 1 по оплакването на жалбоподателя, че задължението му да заплати съдебните разноски значително са намалили обезщетението, което е получил. В настоящия случай Ванчев е получил 3000 лв. обезщетение, а е трябвало да заплати 2040 лв. съдебни разноски, което положение не е в съответствие с изискванията на Член 6 § 1. Действително България е изменила системата на изчисление на съдебните такси по искове по реда на ЗОДОВ, но жалбоподателят не се е възползвал от това.

През 2017 г. не бяха направени никакви съществени изменения за подобряване на законодателната рамка, регулираща независимостта на съдебната власт и справедливия процес. Напротив, някои изменения в Закона за съдебната власт (ЗСВ) и Наказателно-процесуалния кодекс (НПК) подрониха независимостта на съда и създадоха предпоставки за нарушаване на правата на страните в наказателното производство.

ГЛАВА 5

Независимост на съдебната власт и справедлив процес

През октомври Европейската комисия за демокрация чрез право (Венецианската комисия) публикува своето дългоочаквано становище за измененията в ЗСВ, последвали конституционните промени от 2015 г.²⁶ Становището съдържа редица критики към закона както по отношение на уредбата, приета скоро след конституционните промени, така и към измененията и допълненията от 2017 г. Становището отбелязва, че настоящият състав на Висшия съдебен съвет (ВСС) не отговаря на изискванията на Препоръка СМ(2010)12 на Комитета на министрите на Съвета на Европа от 2010 г., според която не по-малко от половината членове на ВСС следва да са съдии, избрани от съдии. В настоящия състав на ВСС тези членове са малцинство²⁷.

Най-острите критики в становището на Венецианската комисия са към отчетността и правомощията на прокуратурата, и по-специално на главния прокурор. Според него главният прокурор е „по същество имунизиран срещу наказателно преследване и е буквално неотстраним чрез импийчмънт заради други нарушения“²⁸. Това е сериозен проблем, който вече предизвика осъждане на България от ЕСПЧ по делото *Колеви срещу България* от 2009 г. Той следва да се реши чрез нови конституционни и законодателни промени.

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

27 European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) (2017, 9 October). *Bulgaria: Opinion on the Judicial System Act* (CDL-AD(2017)018-e), § 14. Достъпно в интернет на адрес: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2017\)018-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2017)018-e).

28 Пак там, § 37.

Загриженост предизвикват и широките правомощия на българската прокуратура извън сферата на наказателното правораздаване в изпълнение на конституционните си правомощия за „надзор за законност“. Тези правомощия според Венецианската комисия са твърде неясно дефинирани както в Конституцията, така и в закона и не определят ясни граници на принудата, която прокуратурата може да упражнява. Тя може да участва в административни производства и дори в граждански спорове, когато реши, че има необходимост да се защити държавният интерес. Освен това при упражняване на своите правомощия според чл. 145, ал. 4 от ЗСВ тя може да изисква не само от публичните, но също така и от частните длъжностни лица да „оказват съдействие на прокурора при изпълнение на правомощията му и да му осигуряват достъп до съответните помещения и места“. Правомощията на прокуратурата извън сферата на наказателното правораздаване според Венецианската комисия следва да бъдат „сериозно ограничени, ако не изцяло премахнати“²⁹.

Друга серия критики в становището са насочени към ролята на Инспектората към Висшия съдебен съвет (ИВСС). Те засягат избора, отчетността и правомощията на инспекторите. Изборът им от парламента дори когато е с квалифицирано мнозинство, не гарантира тяхната безпристрастност. Становището констатира припокриване на правомощия на инспекторите и на ВСС. Според него ролята на инспекторите в повлияване на кариерното развитие на съдиите може да доведе до подронване на конституционния мандат на ВСС, който единствен следва да има правомощия в това отношение. Становището препоръчва и по-ясно разписване на процедурата за проверки от страна на Инспектората.

Венецианската комисия препоръчва и премахване на всякакви правомощия, свързани с инспекции, както и изобщо в дисциплинарната сфера на административните ръководители на съдилищата. Тя препоръчва и по-прозрачна регулация на правото на последните да командирова съдии.

През ноември Европейската комисия представи поредния си доклад относно напредъка на България по Механизма за сътрудничество и проверка. В него тя направи оценка на прилагането на ЗСВ след законодателните промени от 2016 г. Комисията определи избирането през юни на нов състав на ВСС в съответствие с принципа „един магистрат – един глас“ като прогрес в сравнение с предходните избори. По отноше-

29 Пак там, § 43.

ние на парламентарната квота обаче Комисията бе доста по-критична. Тя сподели критиките на редица представители на неправителствени организации, че резултатът от гласуването е бил предопределен чрез договорки между основните политически партии, а дебатът е бил повърхностен и не е засегнал качествата на кандидатите³⁰.

По отношение на другия наблюдаван проблем – борбата с корупцията и организираната престъпност, докладът на Комисията е значително по-скептичен. Отчитайки предприемането на някакви „стъпки“ за изпълнение на формулираните препоръки, докладът констатира, че „редица ключови инициативи все още не са приети и изпълнени“³¹.

През юли Народното събрание прие изменения и допълнения към ЗСВ, част от които накърняват независимостта на съда. Измененията в чл. 230 предвиждат възможност за временно отстраняване от длъжност от съответната колегия на ВСС по искане на главния прокурор на съдия, прокурор или следовател, когато той е привлечен за каквото и да е умишлено престъпление от общ характер. Разпоредбата на практика задължава съдийската колегия на ВСС да отстрани автоматично съдия по искане на главния прокурор без преценка, възможност за защита или съдебен контрол относно необходимостта от такава мярка и без оглед на основателността на повдигнатите обвинения. По този начин прокуратурата има възможност да манипулира процеса, отстранявайки от него неудобни съдии за периода на приключване на образуването по инициатива на прокурора наказателно производство. Образуването на наказателно производство в българската система на наказателно правораздаване също не подлежи на съдебен контрол.

Тези изменения предизвикаха силна критика както на национално, така и на международно ниво. На 31 юли 2017 г. Съюзът на съдиите отправи обръщение към президента да върне закона за ново обсъждане. В края на септември възможността на прокуратурата да отстранява съдии от процеса бе изрично отбелязана от докладчика на Парламентарната асамблея на Съвета на Европа г-н Фабициус в неговия обяснителен меморандум към предложената резолюция на Асамблеята относно „новите заплахи към върховенството на правото в страни – членки на

30 Европейска комисия (2017, 15 ноември). Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно напредъка на България по механизма за сътрудничество и проверка (COM(2017)750), с. 4. Достъпен в интернет на адрес: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/comm-2017-750_bg.pdf.

31 Пак там, с. 10.

Съвета на Европа³². В становището си от 9 октомври 2017 г. Венецианската комисия изрази загриженост, че подобни правомощия на прокуратурата „могат да бъдат много опасни за независимостта на съдиите“. Тя препоръчва изменение на ЗСВ с възможност съдебната колегия на ВСС да „разглежда основателността на обвиненията и да решава дали доказателствата срещу съдията са достатъчно убедителни [...] и дали налагат отстраняване“³³.

В резултат в края на октомври Народното събрание преразглежда уредбата и направи нови изменения в ЗСВ. Според тях автоматично временно отстраняване от длъжност от съответната колегия на ВСС се допуска само ако със своя акт съдия, прокурор или следовател е извършил умишлено престъпление от общ характер (чл. 132 от Конституцията). Във всички други случаи на умишлено престъпление от общ характер според чл. 230, ал. 2 колегията „може да го отстрани от длъжност“ до приключване на наказателното производство и „може да изслуша съдията, прокурора или следователя преди вземането на решение“. Така, макар измененията от октомври да внасят известни гаранции срещу възможния прокурорски произвол, допускането на изслушване на отстраняваните само като възможност, но не и като изрично изискване, както и липсата на задължение на съответната колегия да преценява основателността на повдигнатите обвинения не гарантират справедливост на процеса и не изключват изцяло възможността за произволна прокурорска намеса в независимостта на съда.

Законопроектът за изменение и допълнение на ЗСВ от юли предвиждаше също така допълнения в чл. 217 от закона, с които се ограничава възможността за финансиране на професионалните организации на магистратите – съдии, прокурори и следователи, както и на съдебните служители. Източниците на тяхното имущество според новата ал. 3 се ограничават само до членски внос, имуществени вноски и дарения от техните членове. Забранява се всякакво друго финансиране или предоставяне на имущество под каквато и да е форма. Според допълненията към чл. 195, ал. 1, т. 4 на закона съдиите, прокурорите и следователите могат да участват в научна и преподавателска дейност,

32 Parliamentary Assembly of the Council of Europe (2017, 25 September). *Report Doc. 14405: New threats to the rule of law in Council of Europe member States: selected examples. Explanatory memorandum by Mr Bernd Fabritius, rapporteur*. Достъпен в интернет на адрес: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=24022&lang=en>.

33 European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) (2017, 9 October). *Bulgaria: Opinion on the Judicial System Act (CDL-AD(2017)018)*, §§ 45 –46. Достъпно в интернет на адрес: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2017\)018-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2017)018-e).

но не и когато тя „е финансирана изключително от чужда държава или чуждестранно лице“. Тези ограничителни допълнения към ЗСВ бяха подложени на остра критика веднага след внасянето им в началото на юли. На 7 юли 17 неправителствени организации се обърнаха към председателя на Народното събрание, към председателите на парламентарните групи и към председателя на Комисията по правни въпроси, в което обявиха ограниченията за неоправдани, а неясните мотиви към тях за изцяло несъстоятелни. Ако бяха приети, те без съмнение биха ограничили правото на сдружаване на магистратите на дискриминационна основа, биха отслабили техните организации и в резултат биха заглушили гласа на тези професионални общности в публичното пространство³⁴. Впоследствие подобни критики към законопроекта отправиха и редица други местни и международни организации. В края на краищата в тази си част той не бе приет от Народното събрание. Но бе приета разпоредба, според която съдиите, прокурорите и следователите не могат да участват в управителните и контролните органи на организации, различни от създадените за защита на техните професионални интереси, в които те индивидуално членуват. Така те не могат да участват например в управителните органи на Съюза на юристите в България, както и в управителните органи на международни организации на магистрати. Ограничителна е и разпоредбата в § 7 от приетия закон, въвеждаща задължение за деклариране в едномесечен срок от влизането ѝ в сила на членство на магистрати във всякакви организации с нестопанска цел пред ВСС.

През юли Народното събрание прие изменения в НПК, част от които могат да увредят сериозно правата на обвиняемите и подсъдимите. В глава 26 се въведоха нови разпоредби за „ускоряване на наказателното производство“. На практика обаче те могат да предизвикат неговото забавяне и връщане на фигурата на „вечния обвиняем“. Според старата процедура, ако в досъдебното производство от привличането на определено лице като обвиняем за тежко престъпление са изтекли повече от две години и повече от една година в останалите случаи, обвиняемият може да поиска делото да бъде разгледано от съда, освен когато привличането е за тежко умишлено престъпление, с което е причинена смърт. Тази възможност за разглеждане на делото по искане на обвиняемия бе

34 Публикация *Съвместно становище във връзка със законопроект за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт*, БХК, 7.07.2017 г. Достъпна в интернет на адрес: <http://www.bghelsinki.org/bg/novini/press/single/svmestno-stanovishe-vv-vrzka-ss-zakonoproekt-za-izmenenie-i-doplнение-na-zakona-za-sdebnata-vlast/>.

премахната. Вместо нея бе въведена възможността, ако в досъдебното производство от привличането на определено лице като обвиняем за тежко престъпление са изтекли повече от две години и повече от шест месеца в останалите случаи, обвиняемият, пострадалият и оцетеното юридическо лице да направят искане до съда за ускоряване на разследването. Съдът може да констатира забавяне и да укаже действия в определен срок, но не и да разгледа делото. Ако прокуратурата не изпълни указанията, обвиняемият може наново да поиска тяхното извършване след изтичане на указания срок – и така до безкрайност.

С измененията бе въведено и т.нар. „разпоредително заседание“ след внасяне в съда на обвинителния акт от прокуратурата. На това заседание се призовават всички участници в производството, които следва да представят всички свои възражения за нарушени права в досъдебното производство. В бъдеще при разглеждане на делото такива възражения няма да могат да се повдигат пред никоя съдебна инстанция, включително Върховния касационен съд (ВКС). Целта на тези изменения е ускоряване на производството и препятстване на връщането на делото на прокуратурата. Според представители на адвокатурата обаче неадекватният достъп до адвокатска защита на обвиняемите, както и на пострадалите по време на разпоредителното заседание може да доведе до сериозни съдебни грешки впоследствие.

Силно възражение в юридическите среди предизвика и изменението в НПК, с което се допълва подсъдността на Специализирания наказателен съд (СпНС), първоначално създаден да разглежда дела за тежки престъпления срещу държавата и такива за организирана престъпна дейност. В допълнение към тези престъпления, с измененията се въведе и възможност на този съд, който се смята за приближен на управляващите, да са подсъдни и редица други престъпления, извършени от народни представители, висши държавни чиновници, ръководители на държавни агенции, кметове, заместник-кметове и председатели на общински съвети. Определянето на подсъдността на СпНС според качеството на извършителя на престъплението предизвиква основателни опасения, че той може да послужи като инструмент на управляващите за разправа с политически противници.

Възражения сред юристи предизвика и възможността, въведена с измененията на НПК, при оправдателна присъда подсъдимият да бъде осъден за административно нарушение. Това може да стане и от последната съдебна инстанция, ВКС, решенията на който не подлежат на

обжалване. Подобна възможност може да затрудни правата на защита, доколкото прокуратурата не е длъжна да посочи в обвинителния акт алтернативно кои административни норми са нарушени, за да може подсъдимият да подготви своята защита.



През 2017 г. ЕСПЧ постанови няколко решения във връзка с правото на справедлив процес по Член 6 от ЕКПЧ. На 29 януари Съдът постанови решение по делото *Лена Атанасова срещу България*. То се отнася до оплакванията на жалбоподателката от несправедлив съдебен процес. Г-жа Атанасова има три осъждания за периода 2000 – 2002 г. за измами на различни лица и след кумулация на присъдите тя изтърпява наложените наказания и е освободена от затвора през 2003 г. Различно производство е започнато срещу жалбоподателката през 1999 г., но тъй като не е намерена на нито един известен адрес, производството е спряно и е отворено наново през 2005 г. В началото на годината тя е уведомена от следовател за това производство, което е по сигнал на двама души, които се оплакват, че са измамани от жалбоподателката. Г-жа Атанасова е запозната с материалите по делото, като тя потвърждава, че същите две лица са били сред жертвите по първото производство, за което е осъдена, и тя счита, че вече е изтърпяла наказанието. Месец по-късно тя е наново повикана да се запознае с материалите и жалбоподателката повторно потвърждава извършеното и казва, че ще изложи допълнителни аргументи в съда. Заявява готовност да преговаря с прокуратурата за споразумение. Тя не е задържана в полицейското управление, като изрично посочва адреса си, включително настоящия в с. Търнене, както и телефонните си номера. По-късно през годината в съда е внесен обвинителен акт, след като жалбоподателката не е намерена на нито един адрес, като не е търсена в с. Търнене. Съдебното производство протича в нейно отсъствие и тя е осъдена на 10 месеца ефективно лишаване от свобода през 2007 г. Междувременно жалбоподателката ражда дъщеря и два месеца след произнасяне на присъдата е арестувана в жилището си в с. Търнене и отведена в Сливенския затвор. Тя подава молба за възобновяване на делото, но молбата е отхвърлена от ВКС. После подава още няколко молби за спиране на изпълнението на наказанието заради нуждата да се грижи за няколкомесечната си дъщеря, която още кърми, и заради влошено здравословно състояние, но и те не са удовлетворени. ЕСПЧ не намери нарушение на Член 6 § 1, тъй като жалбоподателката е била уведомена за наказателното производство срещу нея при двата

разпита през 2005 г., като тя е заявила на следователя, че ще даде още обяснения в съдебната фаза. Освен това съдебният процес в отсъствието на жалбоподателката е проведен едва след национално издирване на същата, а възобновяването на производството е отхвърлено с мотива, че г-жа Атанасова се опитва да се отклони от правосъдието. Съдът отхвърли и оплакването по Член 8 като недопустимо и отказа да разгледа жалбата по останалите оплаквания на жалбоподателката.

На 12 май 2017 г. Голямата камера на ЕСПЧ се произнесе по делото *Симеонови срещу България*, отнесено пред нея от жалбоподателя Симеонов заради оплакването му за липса на достъп до адвокатска защита през първите три дни от неговото задържане. Решението е важно, защото Голямата камера на ЕСПЧ се произнася в изключителни случаи и от особена важност, а също така то ще повлияе на практиката на Съда по подобни казуси. Първоначалното решение по делото ЕСПЧ произнесе на 20 октомври 2015 г. и намери нарушение на Член 3 от Конвенцията поради лошите материални условия в следствения арест в Бургас, затвора в Бургас и затвора в София, в които места жалбоподателят е настаняван последователно след 1999 г. ЕСПЧ изрично се позова на докладите на КПИ през годините, в които нееднократно се потвърждават неадекватните условия на живот в сочените институции. По отношение обаче на оплакването на г-н Симеонов, че не е бил подпомогнат от адвокат през първите три дни от неговото задържане през 1999 г., както и че срещите с неговите адвокати в следствения арест в Бургас са провеждани в присъствието на следователя, Съдът не намери нарушение. Голямата камера потвърди решението на Камарата по отношение на оплакването по Член 6 от Конвенцията с аргументацията, че първоначалното ограничаване на правото на адвокат на жалбоподателя не е довело до несправедлив процес. Съдът изтъкна още, че през този тридневен период не са събирани доказателства, които да са приложени към наказателното дело. Малко по-късно, след като е бил информиран за правото си да мълчи, и в присъствието на адвокат, той е направил самопризнание. Г-н Симеонов е участвал активно във всички етапи на наказателния процес. Присъдата е основана не само на неговите самопризнания, но и на други доказателства. Делото е било гледано от три съдебни инстанции, които са обосנוвали както фактически, така и правно своите решения.

На 13 юли 2017 г. ЕСПЧ постанови решение по делото *Велкова срещу България*. Жалбоподателката отправя искане до Община Кърджали на

основание чл. 35 от Закона за преобразуване и приватизация на държавни и общински предприятия (отм.) да купи първия етаж в търговски център в града, където тя е наемател на магазин от 1993 г. Общинският съвет ѝ отказва през 1997 г., а тя обжалва отказа пред Окръжния съд (ОС), който го отменя. Той установява, че спорните помещения представляват самостоятелно обособени обекти (както в техническо отношение, така и според законовите изисквания) и могат да бъдат предмет на разпоредителна сделка. Това решение е оставено в сила от ВАС на 18 февруари 2005 г. Междувременно кметът на града прекратява договора за наем и през септември 2001 г. представители на общината принудително изгонват жалбоподателката от наеманите помещения. След решението на ВАС от 2005 г. г-жа Велкова отправя искане до Общинския съвет да започне процедура по приватизация на първия етаж от търговския център, но не получава отговор на искането си. Тя сезира окръжния прокурор, който отказва да образува наказателно производство с мотива, че решението е взето от колективен орган. През април 2006 г. Общинският съвет взема решение да открие процедура по приватизация в полза на жалбоподателката, но само на част от първия етаж на спорния обект. През юли 2008 г. кметът открива процедура по приватизация на част от етаж, а г-жа Велкова обжалва наново мълчаливия отказ да се открие процедура по приватизация на целия етаж. Жалбата не е уважена от съдилищата. Междувременно жалбоподателката успява да купи част от първия етаж на търговския център през 2008 г. Тя завежда иск и на основание чл. 1 от ЗОДОВ, но той е отхвърлен, тъй като според АССГ тя не е доказала какви вреди са ѝ били нанесени от неизпълнението на съдебното решение. Едва през 2013 г. общинските власти продължават процедурата за приватизация за останалата част от търговския център и през август 2014 г. жалбоподателката купува и останалата част от първия етаж на търговския център (това става едва след като жалбата е комуникирана на българското правителство). ЕСПЧ намери нарушение на правото на справедлив процес по Член 6 § 1 поради продължителното неизпълнение от страна на общинската администрация на Кърджали на влязлото в сила решение на националните съдилища. Въпреки че окончателното решение в полза на жалбоподателката е изцяло изпълнено, то е станало след значително забавяне – след три и девет години след като изпълнението на решението е станало задължително и след завеждане на жалбата пред ЕСПЧ. Съдът констатира, че жалбоподателката е имала легитимно очакване, а сле-

дователно и „притежание“ по смисъла на Член 1 от Протокол № 1 към ЕКПЧ, състоящо се в правото да ѝ бъде предложено да закупи първия етаж на търговския център при преференциалните условия на чл. 35 § 1 от Закона за преобразуване и приватизация на държавни и общински предприятия (отм.) и установи нарушение на Член 1 от Протокол № 1 заради продължителна процедура по приватизация. Съдът намери и нарушение на Член 13 във връзка с тези два текста от Конвенцията. ЕСПЧ констатира твърде формалистичния подход на националните съдилища при преценката им за конкретните имуществени и неимуществени вреди в процедурата по ЗОДОВ.

С друго решение от 13 юли 2017 г. по делото *Николай Генев срещу България* ЕСПЧ установи нарушение на Член 6 § 1 от Конвенцията. Жалбоподателят е обвинен, че е придобил и държал фалшиви парични знаци (5 банкноти по 100 USD) в периода 2002 г. – 10.01.2007 г. Пред ОС – Пазарджик жалбоподателят дава показания, че неговият брат е продал апартамент през 2002 г. и му е дал левове, които жалбоподателят разменил за долари, като купил 1000 USD и половината от тях заделил за „черни дни“. Тези показания са потвърдени от братя на жалбоподателя, който е разпитан като свидетел. С присъда от 25.01.2008 г. жалбоподателят е признат за виновен за това, че в периода между 26 март 2005 и 10 януари 2007 г. той е придобил фалшиви банкноти (преди датата 26 март 2005 г. придобиването на фалшиви парични знаци не е въздигнато в престъпление, а държането на такива знаци е престъпление само ако е в големи количества). За периода 2002 г. – 26 март 2005 г. ОС оправдава жалбоподателя. В своята жалба срещу осъдителната присъда г-н Генев изтъква довода, че няма доказателства, че като е закупил 500-те долара, той е знаел, че са фалшиви. Присъдата е оставена в сила от Апелативен съд (АС) – Пловдив, който споделя изцяло мотивите на долната инстанция. Не е коментиран въобще въпросът кога жалбоподателят е придобил фалшивите банкноти. В жалбата си до ВКС жалбоподателят излага отново аргументи относно недоказаността на обвинението – ако е установено, че е закупил долларите банкноти през 2002 г. с пари, дадени от брат му, а по това време деянието не е въздигнато в престъпление, къде е доказателството, че той е придобил тези парични знаци след 25 март 2007 г.? ВКС потвърждава присъдата. ЕСПЧ намери нарушение на Член 6 § 1 от Конвенцията, тъй като националните съдилища не са мотивирали в достатъчна степен актовете си и не са отговорили на спорния аргумент кога са придобити фалшивите парич-

ни знаци. Въпреки че съдилищата не са задължени да дават подробен отговор на всеки изтъкнат аргумент, от решението следва да е видно, че са разгледани основните въпроси на делото.

На 5 октомври 2017 г. ЕСПЧ постанови решение по делото *Варадинов срещу България*. То се отнася до оплакването на жалбоподателя, че не е могъл да се защити срещу произволни действия на Контрол на автомобилния транспорт (КАТ) към „Пътна полиция“. През 2007 г. г-н Варадинов се опитал да паркира автомобила си на улица в Пловдив, но е спрял от представители на КАТ, които му издават акт за установяване на административно нарушение за това, че се опитал да спре или паркира на място, където присъствието на автомобила създава опасност или пречи на движението. Жалбоподателят подписва акта с възражението, че на тази улица не е имало пътен знак, указващ това. Впоследствие е издадено наказателно постановление, с което той е глобен 50 лв. и са му отнети пет контролни точки. Той подал жалба пред ОС – Пловдив, но той е прекратил производството, тъй като глобите в размер на 50 лв. или по-малко не подлежат на съдебен контрол. ЕСПЧ установи нарушение на Член 6 § 1 от Конвенцията, тъй като жалбоподателят не е имал възможност да се защити пред съд. Съдът обръща специално внимание, че в случая е без значение, че наказанието е административно и в малък размер, важен е наказателният характер на наложената мярка.

ГЛАВА 6

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

Прилагане на специални разузнавателни средства

Разглеждайки за пореден път изпълнението на решенията на ЕСПЧ във връзка с контрола над специалните разузнавателни средства (СРС), Комитетът на министрите към Съвета на Европа отбелязва на 1288-ата си сесия (6 – 7 юни 2017 г.), че първоначално разрешение за прилагане на СРС в контекста на борба с тероризма и защита на националната сигурност за срок от две години, без никакъв периодичен съдебен преглед през този период би могло да отслаби гаранциите за защита, присъщи на съдебния контрол, и приканва българските власти да предоставят оценка за възможни мерки в това отношение. Комитетът също приканва властите да предоставят своята оценка относно вероятността в действителност да бъде изградена обща база данни за исканията за разрешение за използването на СРС и да предоставят и конкретна информация относно правомощията на съдилищата за събиране на доказателства, когато разглеждат искове за обезщетение за незаконосъобразно използване на СРС. Относно изграждането на база данни за исканията Бюрото по контрол на СРС има предложение до ВСС още от 2014 г., но отчете, че до края на 2016 г. не са предприети действия в тази посока³⁵. Относно делата за обезщетение по ЗОДОВ явно не е налице достатъчна съдебна практика, а според Бюрото за контрол на СРС гражданските състави прекратяват делата срещу съда, разрешил

35 Национално бюро за контрол на специални разузнавателни средства (2017, 31 май). Доклад за извършената дейност през 2016 г. (с. 23). Достъпен в интернет на адрес: <http://nbksrs.bg/документи/доклади/198-доклад-на-националното-бюро-за-контрол-на-специалните-разузнавателни-средства-за-извършената-дейност-през-2016-г.>

прилагане на СРС, поради тълкувателно решение на ВКС от 2015 г., което постановява така³⁶.

През ноември 2017 г. в парламента бе приет докладът на Националното бюро за контрол на СРС за дейността му през 2016 г.³⁷ Според него през 2016 г. са започнали процедури за прилагане на СРС (подслушване, следене и пр.) на 2749 лица, като през предходната година те са били 2638, а през 2014 г. – с близо 35% повече: 4202. Пикът е бил през 2011 г. – имало е искания за 8184 лица. На основата на тези данни Бюрото прави извода, че след 2011 г. е започнала тенденция към намаляване на броя на лицата, контролирани със СРС, а през 2016 г. – на „стабилизиране“. Най-много искания за прилагане на СРС са дошли от МВР и прокуратурата. Намаление обаче има в исканията, дошли от ДАНС – регистриран е спад с около 9% (10,08% за 2016 г., при 19,16 % през 2015 г.) поради връщането на Главна дирекция „Борба с организираната престъпност“ (ГДБОП) от ДАНС в МВР и поради „получените през 2016 г. многобройни откази на съдиите да разрешат прилагането“. От Бюрото обаче отчитат, че в сравнение с предходната година се е увеличил броят на исканията за удължаване на срока за подслушване – скокът е с 26%.

Най-често исканията за прилагане на СРС са били по адрес на: организирани престъпни групи (2108), наркотици (702), акцизни стоки (307), кражби (235), измама (160), подкуп (94). За сравнение, през 2015 г. е имало двойно по-малко искания за СРС за разкриване на престъпления, свързани с организирани престъпни групи. През същата година обаче е имало 175 искания за СРС за вземане и даване на подкупи³⁸.

През 2016 г. издадените разрешения за прилагане на СРС са 4885 (3772 по първоначални искания и 1113 за продължаване на срока), или разрешенията са се увеличили с 21% спрямо 2015 г., когато са били 4034 броя. Най-много са дадени от СпНС (2179), следван от окръжните съдилища в Пловдив, Стара Загора и Благоевград. Разрешенията, идващи от Софийския градски съд (СГС), са намалели драстично до скромните 90 броя (2% от общите), на фона на това, че през 2014 г. СГС издаваше над 40% от всички разрешения (2298 броя от общо 5604), а през 2015 г. – 837 броя, или 21%. Макар СпНС да е първенец по даване на разрешителни, се оказва, че той не разполага с адекватно материално-техническо и кадрово обезпечение за тази дейност. Отбелязва се също така, че про-

36 Пак там, с. 26.

37 Пак там.

38 Пак там, с. 10.

куратурата е сезирана многократно за нарушения на правилата по прилагането на СРС, но все още имала „противоречива практика“ при извършваните впоследствие проверки. През 2016 г. са постановени откази в 1209 случая, което е почти двойно повече спрямо 2015 г. Най-много откази са постановени по искания на ДАНС (31% от всички заявки на Агенцията). Следват МВР (19%) и прокуратурите (16%). Най-много откази са дадени от СпНС, СГС и ОС – Пловдив. Впечатление прави, че ако не бяха постановени откази, щяха да се дадат разрешения за общо 18 000 оперативни способа. За 2016 г. са дадени разрешения за общо 14 382 способа, което е увеличение с 25% спрямо 2015 г. От тях най-често разрешаваните са: подслушване – в 4774 случая, наблюдение – в 4154 и проследяване – в 4146 случая. Приложените способности са едва 60% от разрешените. От доклада става ясно, че основните причини за отказите са „недостатъчна мотивираност“, „отправени са до некомпетентен съд или са изготвени от некомпетентен заявител“. Все пак от Бюрото откриват още една положителна тенденция – съдиите вече не връщали неотговарящите на закона искания с устно разпореждане да се изчислят недостатъците, а както е по закон, постановявали отказ.

В резултат на прилагането на СРС са изготвени 1413 веществени доказателствени средства, с 15% по-малко от 2015 г. Съотношението между броя изготвени веществени доказателствени средства и броя лица с временно ограничени от СРС основни права е 4,6,33%, с 11% по-малко в сравнение с 2015 г.

През 2016 г. година Бюрото е започнало проверки за правомерност в прилагането на СРС (подслушване, следене, наблюдение, проследяване и пр.) за 88 случая. 81 от тях са по сигнали на граждани, между които петима депутати от предишния, 43-ти парламент, 13 магистрати и 9 адвокати. Четирима от тези магистрати са били уведомени, че спрямо тях са прилагани нерегламентирано СРС. За периода 2014 – 2016 г. Бюрото е уведомило 19 граждани за неправомерно прилагане на СРС спрямо тях. Осем от тях са предявили иски за неимуществени вреди по ЗОДОВ. В доклада на Бюрото се казва, че до края на 2016 г. няма влязло в сила решение на съда по тези дела. По тези дела се постановяват актове, които предизвикват възражения. Въз основа на тълкувателно решение на ВКС от 2015 г.³⁹ всички граждански състави прекратяват образувани производства по чл. 2, ал. 1, т. 7 от ЗОДОВ в частта им по предявени

39 ВКС (2015). *Тълкувателно решение от 15.06.2015 г. по тълк. д. № 5/2013 г. на ОСГК*. Достъпно в интернет на адрес: http://www.vks.bg/Dela/2013_05_OСГК_решение.pdf.

срещу съдилищата искове⁴⁰. В решението се предлага доста стеснително тълкувание, като се казва, че „съдът е легитимиран да представлява държавата по искове за обезщетение за вреди по чл. 2 от ЗОДОВ само по ал. 2, т. 4 и 5“.

Принудителни евикции на роми от единствените им жилища

През 2017 г. положението в България с принудителните евикции на роми от единствените им жилища продължи да бъде сериозен проблем. То се влоши на практика, като част от влошаването бе резултат от расистки подстрекателства, имащи за източник или намиращи подкрепа сред крайните националисти, участващи в правителството.

През септември 2017 г., в рамките на мониторинга по изпълнение на решенията на ЕСПЧ, Комитетът на министрите на Съвета на Европа изрази съжаление, че за поредна година българските власти не предприемат действия за внасяне на промени в Закона за държавната собственост, Закона за общинската собственост и Закона за устройството на територията (ЗУТ), които да осигурят съразмерност на действията за справяне с незаконното владение на публична собственост и заповедите за премахване на незаконните постройки. Комитетът прикани държавата да представи до 1 февруари 2018 г. информация за свършеното и план-график за приемане на изискуемите законодателни реформи⁴¹. Макар през 2016 г. в доклад на министъра на правосъдието по изпълнението на решенията от групата *Йорданова срещу България* да се казва, че във връзка с осъдителните решения „следва да се помисли за изрично въвеждане“ на принципа за пропорционалност при премахване на незаконни строежи по чл. 195, 225 и 225а от ЗУТ, чл. 80 от Закона за държавната собственост и чл. чл. 46 и 65 от Закона за общинската собственост в случаите, когато се засяга правото на зачитане на личния и семейния живот и жилище по смисъла на Член 8 от ЕКПЧ,⁴² действия в тази посока не бяха предприети.

40 ЗОДОВ, чл. 2, ал. 1, т. 7: „Държавата отговаря за вредите, причинени на граждани от разследващите органи, прокуратурата или съда, при незаконосъобразно използване на специални разузнавателни средства“.

41 Committee of Ministers of Council of Europe (2017, 19 – 21 September). *Decisions in the case Jordanova and Others v. Bulgaria and Ivanova and Cherkezov v. Bulgaria, 1294th meeting*. Достъпни в интернет на адрес: <http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=004-1924>.

42 Министерство на правосъдието (2016). *Четвърти годишен доклад на министъра на правосъдието за изпълнението на решенията на Европейския съд по правата на човека по дела срещу Република България през 2016 г.*, с. 24. Достъпен в интернет на адрес: http://www.justice.government.bg/Files/4-ti_Obobshten_doclad_636425381305499510.pdf.

През годината проблемът с принудителните евикции на ромски жилища се задълбочи. БХК инвестира сериозен ресурс в защитата на редица ромски семейства в непосредствена заплаха от бездомност в резултат от планирани принудителни евикции. С включването в правителството на ултранационалистическата коалиция „Обединени патриоти“, чиито три съставни партии от години подбуждат антиромски настроения в обществото, в редица български населени места през годината местните власти стартираха масирани кампании за премахване на незаконни жилища на роми, построени върху частни или общински терени. В повечето случаи това бяха жилища, построени преди десетки години, които общините са толерирали през цялото това време. Нещо повече, някои общински власти имплицитно са признавали съществуването на тези постройки в годините: някои обърнаха се към БХК граждани от ромски произход имаха адресна регистрация на адресите на нарочените за премахване жилища; за други постройки общинските власти бяха начислявали години наред данъци и такси; до някои имоти доставчиците на услуги бяха прокарали – не без знанието и съдействието на властите – електричество и вода. Във всички случаи, в които БХК предостави на граждани от ромски произход правна помощ и процесуално представителство, местните власти не бяха предложили каквото и да е алтернативно настаняване на семействата, застрашени от планираното разрушаване на техните домове. В повечето от тези семейства имаше деца, в това число новородени, а така също и хора със сериозни здравословни проблеми. В повечето случаи нарочените за разрушаване постройки представляваха единствено жилище за обитаващите ги семейства. Във всички случаи семействата не разполагат със средства да закупят друго жилище или дори да наемат такова, а живеят под прага на бедността, изчисляван от Националния статистически институт. Всички тях ги очакваше бездомност и живот на улицата, каквато споходи редица други семейства, до които ресурсите не позволиха на БХК да достигне.

Засегнатите роми, които получиха правна помощ от БХК във връзка с описаните събития, са общо 87 лица от три български града: Асеновград, Пловдив и София.

Случаят „Арман махала“ – гр. Пловдив

През април 2017 г. общинските власти в Пловдив започнаха кампания по премахване на незаконни постройки в сегрегираната ромска „Арман махала“. Правната програма на БХК предостави правна

помощ и процесуално представителство на шест от засегнатите семейства, наброяващи общо 21 души, сред които бебета, малолетни деца, бременни жени, възрастни хора над 70 г., както и хора с тежки заболявания. Всички шест къщи датират от десетки години (най-ранните две са от 1991 г.). Те са построени без разрешение за строеж върху земя – частна общинска собственост. Семействата обитават домовете си от тяхното построяване до днес със знанието на общинските власти. Властите негласно признават и приемат съществуващото положение: по-голямата част от членовете на семействата имат постоянни адресни регистрации на адреса на нарочените за събаряне къщи, които техните документи за самоличност отразяват; на собствениците на четири от къщите общинските власти начисляват данъци и такса смет за тези имоти; до къщите на всички се доставя вода и електроенергия от съответните дружества – доставчици на тези услуги. Къщите на всички представляват масивни градежи. Никое от семействата не разполага с друго жилище. Всички шест семейства оцеляват със средства, далеч под прага на бедност, изчисляван от българския Национален статистически институт.

На 24 април Правната програма на БХК подаде до ЕСПЧ искане за привременни мерки за защита на тези шест семейства. В отговор ЕСПЧ указа на българските власти да не събарят жилищата, докато не предоставят гаранции, че ще осигурят на семействата алтернативен подслон. Българското правителство пое такъв ангажимент пред ЕСПЧ. В резултат на тази гаранция на българските власти ЕСПЧ отмени привременните мерки. Към януари 2018 г. властите не бяха осигурили алтернативен подслон на нито един от жалбоподателите. Пет от шестте къщи са все още цели. Въпреки гаранциите си пред ЕСПЧ, властите събориха дома на едно от семействата. Правната програма подпомогна шестте семейства да подадат жалба пред ЕСПЧ. Съдът даде приоритет на делото и към момента то е висящо пред Съда, като се очаква скорошното му разглеждане.

Случаят „Лозница“ – гр. Асеновград

На 26 юни 2017 г. възниква инцидент между младежи от български произход, трениращи гребане, и роми. По данни от медии „според очевидци боят в понеделник е започнал от тренировка на кануистите и каякарите от детско-юношеската школа на „Асеновец“, при която пла-

жуващи наблизно роми започват да се подиграват на състезатели, чиято лодка се обръща във водата. Последвали са остри реплики, псувни и обиди, което е прераснало в замеряне с камъни и сбиване. Ранени са били трима от гребците и едно от ромските деца. Боят е продължил по-късно пред болницата в Асеновград, но вече с участието на роднините на двете враждуващи групи. Там девет души са били арестувани от полицията. Общият резултат е седем души в болница, от които един със счупена китка, а друг със счупени две ребра⁴³. По информация в медиите прокуратурата е повдигнала общо 11 обвинения на роми за хулиганство с особена дързост и цинизъм⁴⁴.

На 28 юни 2017 г. се състоя антиромски протест на около 1000 души, които се опитаха да нахлуят в ромската махала, но бяха спрени от полиция и жандармерия⁴⁵. На следващия ден представители на протестиращите се срещнаха с властите, включително с Валери Симеонов, заместник министър-председател по икономическата и демографската политика, който по-късно написва в „Туитър“, цитиран в медиите: „Държавните органи са влезли в циганската махала в Асеновград и ще проверят законността на къщите – незаконните ще бъдат бутнати. Полицията е постоянно в циганския квартал в Асеновград и ще остане там, колкото е нужно. Борбата с битовата престъпност почва от гетата. На придошлите от съседни села цигани в Асеновград, стоящи реално зад проблема, ще бъде направена щателна проверка по адресна регистрация“⁴⁶.

На 2 юли 2017 г. антиромските протести продължиха. Организираща се многохилядно шествие (около 5000 участници) и протест (около 10 000 участници) с участието включително на националистически рокерски мото клубове и футболни хулигани от цялата страна, които отново се опитаха да пробият полицейско-жандармерийския кордон около ромската махала. Част от участниците скандираха: „Кой не скача, е мангал!“, „Циганите на сапун, турците под ножа!“, „Продажници!“.

На 4 юли 2017 г. кметът на Асеновград заяви, че антиромските протести на българи няма да спрат, докато не се изпълнят трите ис-

43 Статия След сбиване властта заплаши ромите в Асеновград с изселване и събаряне на къщи, Mediapool.bg, 29.06.2017 г. Достъпна и в интернет на адрес: <http://www.mediapool.bg/sled-sbivane-vlastta-zaplashi-romite-v-asenovgrad-s-izselvane-i-sabaryane-na-kashti-news265953.html>.

44 Статия 11 обвинения за циганския побой край Асеновград – някои до 10 години затвор, Clubz.bg, 14.09.2017 г. Достъпна и в интернет на адрес: <https://clubz.bg/node/58353>.

45 Вж. бел. 43.

46 Пак там.

кания на протестиращите, едно от които е отстраняване на незаконно пребиваващите в ромската махала и премахване на техните къщи, и съответно общината ще предприеме премахвания⁴⁷.

На 24 август 2017 г. в Асеновград се проведе „Национална кръгла маса за реална политика и ефективно решаване проблемите на етническата интеграция“, на която представители на местните роми не бяха поканени. Вицепремиерът Валери Симеонов бе цитиран: „Ангажиментите на държавата за решаване на проблема с етническото напрежение в Асеновград са изпълнени“; „Второто нещо, което поехме като ангажимент, беше описването и премахването на незаконните постройки. Вече са премахнати 16, подготвени са документите за още 17. Това са бавни процеси, тъй като имат право на обжалване в съд, но процесът върви“⁴⁸. Според същата статия властите са направили проверка на жители на махалата относно тяхната адресна регистрация и настоящ адрес, като според Симеонов са констатирани над 830 души без регистрация.

На 23 август 2017 г. изследователи на БХК се срещнаха с представители на Община Асеновград – началника на Дирекция „Строителен контрол“ Атанас Тошев, юристка в същата дирекция и служителка на Дирекция „Хуманитарни дейности“. Тошев обясни действията на Общината по премахване на ромски жилища със създалата се обстановка на протести и обществен натиск от инициативни комитети с искания. Иначе, видно от Плана за действие на Община Асеновград за интегриране на ромите (2014 – 2017 г.), поне от 2014 г. общинските власти са знаели за незаконните ромски постройки – „в гр. Асеновград между ул. „Лале баир“ и новия гробищен парк на ул. „Миньор“ е територия извън регулацията на града, на която живее компактно ромско население. Там са изградени около 230 незаконни постройки“⁴⁹. Ромската махала „Лозница“ в Асеновград е разделена на две части – долната част е законна и в регулация, а горната част е незаконна, извън регулация,

47 Статия *Кметът на Асеновград: Незаконните постройки са извън регулацията на града*, www.24chasa.bg, 04.07.2017 г. Достъпна и в интернет на адрес: <https://www.24chasa.bg/novini/article/6316323>.

48 Статия *Вицепремиерът Валери Симеонов: Изпълнени са ангажиментите на държавата за решаване на проблема с етническото напрежение в Асеновград*, www.focus-news.net, 24.04.2017 г. Достъпна и в интернет на адрес: <http://www.focus-news.net/news/2017/08/24/2428678/vitsepremierat-valeri-simeonov-izpalnenie-sa-angazhimentite-na-darzhavata-za-reshavane-na-problema-s-etnicheskoto-naprezhenie-v-asenovgrad.html>.

49 Общински съвет – Асеновград (2014). *План за действие на Община Асеновград за интегриране на ромите (2014 – 2017 г.)*, приет с Решение № 1767/17.12.2014 г., с. 9. Достъпен в интернет на адрес: <http://www.assenovgrad.com/userfiles/file/docs3/Asenovgrad-plan-deistvie-romi.doc>.

земята е частна или общинска и се простира от града до новите гробища. Това е именно цитираният и в Плана за действие на Община Асеновград за интегриране на ромите (2014 – 2017 г.) квартал, в който към 2014 г. е имало изградени около 230 къщи.

Според обясненията на общинските служители през август 2017 г., стратегията на Общината е премахванията на всички незаконни къщи да започнат от най-отдалечените от града, т.е. най-скоро построените – от гробищния парк към града. Алтернативи за настаняване на нуждаещите се не се предлагат, а Общината има на разположение 6 – 7 свободни общински жилища. На територията на общината социални услуги за настаняване няма, а най-близките такива са в гр. Пловдив. Според представителите на Общината, с които БХК разговаря, властите не са изследвали дали планираните за премахване къщи са единствените жилища на засегнатите лица. За да оценят жилищните нужди на потърпевшите, те изготвят обща справка на база на налични документи и общински бази данни за лицата, която се оформя в доклад до кмета на общината и е за вътрешно ползване, но не и за предприемане на мерки спрямо самите потърпевши. Справката се изготвя едва след издаване на констативните актове. А на място в деня на разрушаването са присъствали служители на Общината, които са правили някакъв вид социална анкета.

На 20 юли 2017 г. кметът е издал общо 16 нови заповеди за доброволно премахване. От тях 5 са обжалвани от потърпевшите пред АС – Пловдив, като производствата са висящи към края на август, а 11 са влезли в сила, без да бъдат обжалвани. На 18 август 2017 г. от 11-те влезли в сила заповеди са изпълнени принудително 10 заповеди, тъй като една от тези 10 заповеди е за къща, чиято стена е споделена с къща, чието премахване се обжалва. От тези съборени къщи три са били законно присъединени към електрическата мрежа от електроразпределителното дружество EVN. По думите на общинските служители, никоя от десетте къщи не е била свързана с водопроводната мрежа на града. Земята под някои от тях е частна собственост на трети лица.

Според служителите на Общината, на потърпевшите не се съобщават официално точният час и дата на предстоящото принудително премахване след неизпълнение на заповедта за доброволно премахване на домовете им. Тази информация беше потвърдена от всички потърпевши, с които БХК разговаря, на място в кв. „Лозница“. Според общинските служители е наличен общински склад за имуществото на лицата

със съборени домове, но самите потърпевши обясняват, че възможност да го използват не им е предлагана. По време на първата вълна премахвания на 21 юли 2017 г. са съборени 16 постройки, които според общинските служители са били лек тип бараки с дъски, найлони, по-скоро преместваеми обекти, и не могат да се категоризират по смисъла на чл. 137, ал. 1, т. 1 – 6 от ЗУТ. Тези постройки са били на общинска земя. От тях две са били стопански сгради, осем – жилищни (повечето – обитавани от по един човек, а една къща – от двама възрастни и една къща – от семейство с две деца). Шест от тях са били доброволно съборени. На потърпевшите не са предлагани алтернативи за настаняване.

Към 23 август 2017 г. бяха влезли в сила девет заповеди за доброволно премахване, като от Общината отказаха да разкрият пред изследователите на БХК кога предстои принудителното събаряне. Според информацията от засегнатите лица, с които БХК разговаря, премахването е било насрочено за 25 август. Те обясниха, че по време на последната вълна събаряния на 18 август 2017 г. неизвестни за тях лица от общинските власти са им съобщили устно, че премахването ще бъде извършено на 25 август 2017 г. в 10:00 ч. На този ден е предстояло и принудителното изпълнение на общо деветте влезли в сила заповеди за доброволно премахване. По информацията на общинските служители, към 23 август 2017 г. са издадени и седем констативни акта относно други къщи, по които е предстояло издаването на заповеди за доброволно премахване. Изследователите на БХК успяха да разговарят само с три семейства на засегнатите от предстоящото премахване къщи. Семействата бяха започнали частично да премахват къщите си, за да могат да запазят част от имуществото си, както и от страх, че ще бъдат принудени сами да заплатят за премахването. В ромския квартал изследователи на БХК идентифицираха издадени актове за установяване на административно нарушение и наказателни постановления за глоба от 50 лв. за това, че лицата не живеят на адреса, посочен в личната им карта.

На 4 октомври 2017 г., по данни от медиите, 18 незаконни постройки са били планирани за събаряне в ромската махала в Асеновград. Предупредителните писма за доброволно премахване на незаконните сгради е трябвало да бъдат връчени на обитателите до 8 октомври. Директорът на общинската Дирекция „Строителство и благоустройство“ Атанас Тошев съобщил, че става въпрос за жилища и стопански сгради, които се намират извън регулацията на града, построени са върху чужд терен и нямат никаква документация. От началото на акцията срещу

незаконното строителство в ромския квартал „Лозница“ през юли са били връчени 65 акта за незаконно строителство. Съборените сгради са 36, като 27 от тях са премахнати принудително, а девет са бутнати доброволно от собствениците им. Общински служители със съдействието на полицията извършват по два пъти в месеца проверки за незаконното строителство в ромската махала. В комисията участват и социални работници, но до момента нямало желаещи да бъдат настанени в общински жилища⁵⁰.

От администрацията в Асеновград обясниха пред медиите, че към 25 октомври са били съставени 68 констативни протокола за установено незаконно застрояване в местността Лаково в Асеновград, касаещи общо 90 жилищни и стопански постройки. Съставени са 65 заповеди за премахване на незаконните застроявания. 17 от заповедите се обжалват в АС – Пловдив. Съборени са общо 48 постройки, от които 12 доброволно и 36 принудително. В сформирания екип от служители на Община Асеновград за установяване на незаконно застрояване в местността Лаково е бил включен и служител от Дирекция „Хуманитарни дейности“, който провежда разговори с лицата и изготвя социални анкети. Целта е била да се установи социалният им статус. Изготвени са били общо 41 анкети, като информацията от тях се обобщавала в доклад до Дирекция „Социално подпомагане“ – Асеновград. Броят на изготвените социални анкети не отговаря на броя на издадените заповеди, тъй като част от постройките са на неизвестни лица. При последните три посещения в местността Лаково присъствали и служители от Дирекция „Социално подпомагане“ – Асеновград. Те изяснявали социалното положение на лицата и семействата и при необходимост ги консултирали. В Община Асеновград са постъпили три молби за настаняване в общинско жилище и една за картотекиране през 2018 г. Дирекция „Социално подпомагане“ – Асеновград е консултирала две лица със здравословни проблеми. Предложено им е настаняване в подходящи социални институции, но те са отказали писмено⁵¹.

В края на август 2017 г. Правната програма на БХК подаде искане за привременни мерки за защита на три семейства от сегрегирания

50 Статия *Бутат 18 постройки в ромската махала в Асеновград*, www.dnes.bg, 04.10.2017 г. Достъпна в интернет на адрес: <http://www.dnes.bg/stranata/2017/10/04/butat-18-postroiki-v-romskata-mahala-v-asenovgrad.355300>.

51 Статия *Роми от Асеновград с незаконни къщи се жалват в Европа*, [Marica.bg](http://www.marica.bg), 26.10.2017 г. Достъпна и в интернет на адрес: <https://arhiv.marica.bg/роми-от-асеновград-с-незаконни-къщи-се-жалват-в-европа-news810779.html>.

ромски квартал „Лозница“ в Асеновград до ЕСПЧ. БХК поиска от Съда да укаже на властите да не събарят единствените домове на семействата, докато не им осигурят подслон. ЕСПЧ изиска от правителството да предостави информацията относно конкретните мерки, които са предприети за настаняване на едно от семействата, в което има две малолетни деца (общо четири лица), преди да предприеме разрушаване на единствения му дом. Към януари 2018 г. къщата на семейството не е премахната. Властите все още не са предоставили на засегнатите алтернативен подслон. Делото е висящо пред Съда.

Случаят „Орландовци“ – гр. София

На 25 октомври 2017 г. в БХК постъпи информация за поне 50 души от кв. „Орландовци“ в София, най-малко 30 от които деца, останали бездомни, след като единствените им домове били разрушени по заповед на инж. Тодор Кръстев, кмет на район „Сердика“ на Столичната община. Според постъпилата информация всичките семейства са бедни, а домовете им са разрушени без оглед на пропорционалността на мярката и без да им бъде предоставено алтернативно настаняване⁵².

В същия ден мястото на разрушените домове беше посетено от изследовател от Програмата за мониторинг и изследвания на БХК, който разговаря с останалите без дом, все още намиращи се на мястото хора, и направи снимки. На някои от бедстващите са предоставени палатки от представители на църква, а други са се настанили в заслони, сглобени от отпадъчните останки на разрушените им домове. Някои от трийсетте деца, които в момента са били принудени да живеят в тези условия, продължават да посещават училище въпреки положението.

Процедурата по премахване на домовете на засегнатите е започнала не по-късно от 2015 г. Преписките са водени без знанието на живеещите там. Семействата са известени за предстоящото навлизане на багерите в квартала устно, лично от районния кмет една седмица предварително. В този период, продължил повече от две години, не е извършен дори опит да се изследва какви семейства населяват тези къщи и какъв е социалният им профил. По данни на БХК, освен малки деца и бебета, сред засегнатите има и лица, страдащи от тежки заболявания. Същевременно на засегнатите не са предложени никакви социални ус-

52 Прессъобщение Централната и местната власт трябва да поемат отговорност за бедстващите семейства с деца от кв. „Орландовци“ в София, БХК, 27.10.2017 г. Достъпно в интернет на адрес: <http://www.bghelsinki.org/bg/novini/press/single/20171027-press-Orlandovtsi-BG/>.

луги, а достъпът до настаняване в общинско жилище е обвързан с продължителна и сложна процедура.

През октомври Правната програма на БХК предостави правна помощ и процесуално представителство на три семейства от кв. „Орландовци“ във връзка с планираните премахвания на техните единствени жилища. Общият брой хора, засегнати от действията на властите в тези три семейства, е 22 души, сред които бебета, малолетни деца и възрастни хора с тежки здравословни проблеми. БХК подаде искания за привременни мерки за защита на тези семейства до ЕСПЧ. БХК поиска от Съда да укаже на властите да не разрушават домовете на семействата, докато не им предоставят подслон. Властите не бяха предложили такъв на нито едно от семействата. Нещо повече – властите не бяха връчили заповеди за събаряне на домовете, като по този начин бяха лишили семействата от възможността да се защитят пред български съд. ЕСПЧ уважи искането на БХК и указа на властите да не събарят единствените жилища на семействата, докато не предоставят гаранции, че ще им осигурят алтернативен подслон. Съдът реши и че ще разгледа образуваните пред него дела по отношение на трите семейства с приоритет. Към януари 2018 г. делата все още са висящи. Къщите на трите семейства все още не са разрушени, за разлика от над 30 други незаконни постройки на граждани от ромски произход в кв. „Орландовци“, някои от които датирани отпреди няколко десетилетия.

Случаят „Баталова воденица“ – гр. София

БХК предостави правна помощ и процесуално представителство на пет семейства от сегрегираната ромска махала „Баталова воденица“ в кв. „Сердика“, гр. София, по повод действия на властите по събарянето на единствените техни жилища, представляващи незаконни строежи, без да им бъде предложен алтернативен подслон. Общият брой на хората, засегнати от действията на властите в тези пет семейства, е 40 души, сред които бебета, малолетни деца и бременни жени. Всичките пет нарочени за събаряне къщи са построени преди повече от три десетилетия и представляват масивни постройки. Нито едно от семействата не разполага с достатъчно средства за закупуване или наемане на алтернативно жилище.

БХК помогна на семействата да обжалват актове на местната власт в процедурата по премахване на техните жилища. Случаят на едно от семействата вече бе комуникиран от БХК на ЕСПЧ. По другите случаи

тече изчерпване на правните средства за защита на национално ниво. Към януари 2018 г. на никое от семействата не е предложено алтернативно настаняване от властите.

Други случаи на евикции

В столичния квартал „Захарна фабрика“ на 22 август 2017 г., по данни от медии, пет от 143 къщи, посочени за събаряне, са били разрушени. Някои от тях са бараки, докато други са солидни постройки. Общо 50 души са изведени от домовете им. Оказало се, че 540 души се водят на един и същи адрес⁵³.

Според медии на 15 юни 2017 г. са съборени незаконни ромски къщи в района на квартал „Казмера“ в Казанлък. Общината е започнала акцията още в края на 2016 г. Първоначално са издадени констативни протоколи за 13 опасни и самосрутващи се сгради и за две, които са извън закона. Те са изградени върху общински терен. Община Казанлък е уведомила живеещите в незаконните помещения да предприемат сами действия по преместването си и премахването на постройките, преди да пристъпи към принудително премахване⁵⁴.

На 24 август 2017 г., по данни на медии, над 20 незаконни постройки в квартал „Победа“ в Бургас са били съборени при акция на Общината, полицията и жандармерията. Част от ромските къщи били демонтирани доброволно няколко дни по-рано, а останалите – съборени с тежка техника. По думите на кмета в района, описването на незаконните постройки било постоянен процес, като през юли са били съборени други 10 къщи. От кметство „Възраждане“ обяснили, че социалните служби имат готовност да настанят семействата, които няма къде да отидат, но при тях няма постъпили молби за това. Общо 40 са незаконните къщи, някои от които доброволно са били премахнати от ромите⁵⁵.

През март 2017 г. бе публикуван анализ на Сдружението с нестопанска цел „Инициатива за равни възможности“ и Института за евро-

53 Статия и видеоматериал *Събарят 143 незаконни ромски къщи в „Захарна фабрика“*, Нова телевизия, 22.08.2017 г. Достъпни в интернет на адрес: <https://nova.bg/news/view/2017/08/22/191012/събарят-143-незаконни-ромски-къщи-в-захарна-фабрика/>.

54 Статия и видеоматериал *Събарят незаконни ромски къщи в Казанлък*, Нова телевизия, 15.06.2017 г. Достъпни в интернет на адрес: <https://nova.bg/news/view/2017/06/15/185115/събарят-незаконни-ромски-къщи-в-казанлък-видеоснимки/>.

55 Статия и видеоматериал *Събарянето на незаконните ромски къщи в Бургас продължава*, България он Еър, 25.08.2017 г., : <https://www.bgonair.bg/bulgaria/2017-08-25/sabaryaneto-na-nezakonnite-romski-kashti-v-burgas-prodalzhava>.

пейски политики на „Отворено общество“, който очертава основните проблеми в законодателството и практиката, свързани с евикциите на ромски жилища⁵⁶. Анализът стига до извода, че издаването и изпълнението на заповеди за разрушаване на незаконни жилищни постройки засяга особено неблагоприятно и непропорционално най-вече ромски семейства. Доказателство за това е, че 97% (или 500 от общо 514) заповедите на Дирекцията за национален строителен контрол, които засягат жилищни сгради и са издадени през 2010 – 2012 г., се отнасят до единствени жилища на роми. По данни, събрани от 61% от всички общини в България, 89% (или 399 от всичките 444) заповеди, засягащи жилищни постройки, издадени от местните администрации, се отнасят за единствени жилища на роми. Административните практики, прилагани при разрушаване на единствени жилища на ромски семейства, са в нарушение на приетите от България международноправни норми за защита от дискриминация. Няма дискутиране на възможните разумни алтернативи преди разрушаването; на засегнатите семейства не се предлага адекватно алтернативно настаняване и те на практика остават бездомни – без възможност да се регистрират на нов постоянен адрес, което възпрепятства издаването на редовни лични документи и съответно – достъп до основни права и услуги. Според анализа точна статистика на броя на незаконните жилищни постройки в обособените ромски квартали липсва, но се счита, че те са най-малко една четвърт от всички жилища в тези квартали. Местните власти не са в състояние да предложат адекватно решение на проблема поради недостатъчен или липсващ фонд от общински и социални жилища. По тази причина често издадени заповеди за премахване на незаконни жилища в ромските махали в отговор на искане на граждани не се изпълняват с години. Но веднъж издадени, тези заповеди нямат давност и се активират кампанияно по време на предизборни кампании или засилен инвестиционен интерес към съответните места.

Според анализа практиките на премахване на незаконни единствени жилища на роми в обособените квартали не допринасят за трайно разрешаване на проблемите с жилищната ситуация на ромското малцинство и са в противоречие с приетата дългосрочна стратегия на страната за интеграция на ромското население. Поради факта, че

56 Михайлова, Д., А. Кашъмов (2017). *Разрушаването на незаконни жилища в ромските махали: Устойчиво решение за ромска интеграция или проблем на дискриминация на ромите в България?* София: Сдружение „Инициатива за равни възможности“. Достъпно в интернет на адрес: <https://www.equalopportunities.eu/docs/REPORT-2017-bg.pdf>.

засегнатите семейства не се устройват никъде и остават бездомни, по правило те остават да живеят в същите квартали – първоначално се настаняват при роднини и след няколко седмици или месеца строят жилищни постройките – на същото място, на което са били разрушените, или в непосредствена близост. Сериозна пречка за подобряване на практиките по отношение на незаконните единствени жилища в обособените ромски квартали е забавянето на изпълнението на повечето от основните цели по трети приоритет на Националната стратегия за интеграция на ромите в Република България – подобряване на жилищните условия, включително и на прилежащата техническа инфраструктура. Основен проблем е липсата на ефективни резултати по заложената цел за „усъвършенстване и допълване на законодателството в областта на жилищните условия“ – както за създаване на възможности за узаконяване на годните постройките, така и за синхронизиране на законодателството, регулиращо незаконното строителство, със заложените норми и принципи на недискриминация. Друг основен проблем е неизпълнението на заложената цел за систематичен комуникационен план за информирание на обществото за интеграционните политики. В приоритетната област, свързана с подобряване на жилищните условия на ромското население, липсата на систематична комуникация от страна на централната и местните администрации както със засегнатите, така и с мнозинството, засилва междуетническото напрежение – антиромски настроения сред мнозинството и пълно недоверие в институциите сред ромите. Преобладаващата част от изпълнените заповеди за масово разрушаване на ромски къщи е през периода 2012 – 2016 г., когато има ясна тенденция за засилване на антиромски действия и конфликти, особено през 2014 – 2015 г. Пасивността на отговорните институции към нарастващите конфликти и антиромските действия, както и липсата на разяснителна дейност за необходимостта от интеграция и планираните политики на практика блокират изпълнението на Националната стратегия за интеграция на ромите в Република България⁵⁷.



През 2017 г. ЕСПЧ постанови няколко решения във връзка с правото на личен и семеен живот. На 19 януари Съдът постанови решение по делото *Димова и Пеева срещу България*. След развода на първата жалбоподателка с бащата на втората, тя упражнява родителските права над детето, докато бащата има определен режим на лични контакти.

57 Пак там.

Майката е задължена да извести бащата при всяка промяна на адреса, на който отглежда общото им дете. През 2009 г. г-жа Димова предявява иск, с който иска от съда детето, да напусне страната при липса на съгласие от страна на баща му. Тя твърди, че има сериозна връзка с българин, който живее в Обединеното кралство, като планират да се оженят и жалбоподателката да живее с него и дъщеря си. Районният съд (РС) отхвърля молбата, тъй като намира, че това ще представлява пречка за личните контакти на детето с баща му. Втората инстанция уважава молбата на майката, докато ВКС спира изпълнението на решението до окончателното произнасяне. През 2010 г. ВКС се произнася, че няма ясни гаранции как бащата ще продължи да упражнява личните контакти с детето и няма промяна в този режим, а практиката е да се дава заместващо съгласие за пътуване само при точно определени дестинации и за ограничен период от време. Впоследствие първата жалбоподателка сключва брак с годеника си в Обединеното кралство и бащата подписва декларация, че е съгласен детето да живее с майка си. То поддържа постоянна връзка с баща си. ЕСПЧ намери, че не е налице нарушение на Член 8 в конкретния случай, тъй като ограниченията пред двете жалбоподателки почиват върху законови разпоредби, които целят да гарантират правата на трето лице. Съдът не намери за необходимо да разгледа жалбата по Член 13.

На 19 януари Съдът постанови решение по делото *Посевини срещу България*. Жалбоподатели са четири души – един руски гражданин и три украински гражданки. Първият жалбоподател е фотограф и собственик на фотографско студио в Пловдив. След като българската полиция получава сигнал за подправени български лични документи, прокуратурата в Пловдив подава искане до съда за разрешение за претърсване на фотографското студио, колата и дома на жалбоподателя и за изземване на доказателство. Съдът дава разрешение и на следващия ден, точно когато г-н Посевин излиза от дома си, е пресрещнат от трима полицаи. По това време той е сам с двете си дъщери, а съпругата му е в друг град. Свидетелствата за начина на претърсване на дома се различават значително. След близо два часа, които жалбоподателят прекарва с белезници, полицията изземва вещи, а след това го извежда навън, пред погледа на всички, претърсва автомобила му, от който не изземва нищо. След това го качват в полицейската кола, за да го отведат във фотографското студио, което е на оживена улица в Пловдив, като изземват немалко вещи. През цялото време те не представят заповедта

на жалбоподателя. Претърсват и него, без да имат разрешение за това, и изземват намерените вещи, като по-късно това действие е одобрено от съда. При експертизата не се откриват уличаващи факти, а иззетите вещи са частично върнати на г-н Посевин. По-късно нито той, нито съпругата му са обвинени в извършване на престъпление. Жалбоподателите се оплакват, че претърсването на дома и арестът на първия жалбоподател по ненужно брутален и публичен начин, като за целия период на арестуване той е държан с белезници на ръцете зад гърба, нарушават Член 3 от Конвенцията. ЕСПЧ не допусна това оплакване поради неизчерпване на вътрешноправните средства за защита. Съдът не намери нарушение на Член 8 поради претърсването и изземванията от дома и фотографското студио, тъй като е налице предварителен съдебен контрол и обосновано предположение за извършено престъпление. Относно претърсването на електронната поща Съдът намери, че това оплакване е явно необосновано, тъй като жалбоподателят сам е дал паролата си на разследващите и ги е поканил да прегледат пощата. По Член 13 ЕСПЧ намери, че е налице нарушение само във връзката му с Член 8, тъй като жалбоподателите не са имали достъп до процедура, която да им позволи да оспорят законосъобразността на претърсванията и изземванията и съответно да получат обезщетение. Съдът също установи, че не е необходимо да разгледа оплакванията по Член 6.

В решението си от 6 април 2017 г. по делото *Анева и други срещу България* Съдът прие, че България е нарушила Член 8 от ЕКПЧ. Това дело обединява три дела и касае общо три различни случая, подадени от четирима жалбоподатели. И при трите случая става въпрос за родители, които са били възпрепятствани да осъществят контакт с децата си въпреки съществуването на съдебни решения, даващи им родителски права или определен режим на лични отношения. Първото дело е заведено от Владимира Анева и Михаил Иванов, които са майка и син. Г-жа Анева се развежда със съпруга си през 2004 г., три години след раждането на втория жалбоподател, заради оказван тормоз върху нея, а съдът присъжда упражняването на родителските права на нея. Междувременно, през 2005 г., бащата задържа детето при себе си и заявява, че ще го върне на майката само ако тя се върне да живее при него. Г-жа Анева се снабдява с изпълнителен лист срещу бащата, който съдебните изпълнители не успяват да изпълнят след многократни опити. По-късно жалбоподателката се снабдява и със съдебно решение, с което съдът се разпорежда детето да бъде изведено от дома на бащата и предаде-

но на майката. Това решение също не бива изпълнено. Наказателното производство срещу бащата за неизпълнение на влязло в сила съдебно решение завършва с освобождаването му от наказателна отговорност. Към завеждане на жалбата пред ЕСПЧ през 2014 г. вторият жалбоподател все още живее с баща си и не желае да вижда майка си въпреки многократните ѝ опити да се свърже с него. Втората жалба е заведена от Славейка Кичева. Тя упражнява родителските права над сина си (роден през 2005 г.), след като се разделя с бащата на детето. Въпреки това през септември 2011 г. бащата отказва да върне детето в дома му след края на една от предварително уговорените им срещи. След това майката вижда детето само няколко пъти, и то в институционална среда, винаги в присъствието на бащата. В един от опитите си да се свърже с детето си майката отива в дома на бившия си съпруг, където е удряна в лицето и съборена на пода от него, като всичко това се случва пред очите на детето. Майката се опитва няколко пъти да използва услугите на частен съдебен изпълнител, но той отказва с мотива, че случаят е твърде сложен. Впоследствие се свързва с държавен съдебен изпълнител, който поема случая, но на планираните срещи за предаване на детето бащата или не идва изобщо, или не води детето със себе си. Към завеждане на жалбата пред ЕСПЧ детето не желае да вижда майка си и е констатирано, че страда от крайна форма на родителско отчуждение. По третото дело – на Станимир Друмев – Съдът не намери нарушение. Друмев има определен режим на лични контакти с дъщеря си, след като се разделя с майка ѝ. По неговите твърдения, майката пречатства техните срещи. Впоследствие правителството оборва твърденията на жалбоподателя, като установява, че той не е бил достатъчно активен в инициране на контакт с дъщеря си и детето е загубило връзка с него. При г-жа Анева и сина ѝ, както и при г-жа Кичева Съдът намери нарушение на Член 8, тъй като и двата случая се характеризират с ясна липса на сътрудничество от страна на другия родител, който системно възпрепятства усилията на властите да съберат отново първата и третата жалбоподателка с децата им и втория жалбоподател с майка му, и изрично обръща внимание, че този факт не освобождава властите от отговорността им да направят всичко необходимо, за да спомогнат за събирането. Относно г-н Друмев Съдът прие, че не може да се каже, че властите не са действали навременно и адекватно, и поради това не намери нарушение на Член 8.

На 19 октомври 2017 г. ЕСПЧ произнесе решение по делото *Льобоа срещу България*. Жалбоподателят е френски гражданин, който от 2013 г. живее в София. В ранните часове на 24.01.2014 г. е заловен от полицейски патрул, докато разбива автомобил с цел да краде от него. Отведен е веднага в Районното управление на полицията (РУП), като не е получил достъп до телефон и е завързан с белезници за пейка в коридора. Докато е бил в РУП, не е получил храна или вода, не му е разрешено да ползва тоалетна, нито телефон. Посетен е от служебен защитник, който не говорел френски, говорел много слабо английски и не е обяснил нищо на г-н Льобоа. В късните часове на същия ден жалбоподателят е преместен в следствен арест в София. В някой от следващите дни е изправен пред съд, който е потвърдил мярката за неотклонение. Когато е настанен в следствения арест, жалбоподателят е получил мръсни матраци, възглавница и одеяло, но без чаршафи. Не е получил храна и вода до обяд на следващия ден. Килията е била много мръсна, студена, лошо вентилирана, пренаселена и с тоалетна, която не била отделена от помещението. Той не е получил тоалетна хартия и принадлежности и не е могъл да използва душ за период от две седмици. На третия ден получил обрив и помолил да бъде прегледан от лекар, който го видял от разстояние, без да влиза в килията, и било установено, че страда от инфекция. Тъй като не разполагал с никакви пари, не можел да си купи карта за телефон и да се обади на близките си, успял да направи това с помощта на друг арестуван едва на 05.02.2014 г., когато се свързал с френския консул. С негова помощ г-н Льобоа се свързал с близките си, получил пари и хранителна пратка, както и съдействие на адвокат. Благодарение на него постигнал споразумение с прокуратурата и бил осъден на три месеца лишаване от свобода, които вече бил изтърпял в следствения арест. ЕСПЧ не разгледа жалбата по Член 3, тъй като е подадена след изтичане на шестмесечния срок. По отношение на оплакването му, че властите не са уведомили близките му или не са му предоставили възможност да ги уведоми, Съдът също намери, че е подадено след изтичане на срока. Не така стоят нещата с оплакването, че през периода на задържане властите са създали всевъзможни пречки да се среща с близките си, докато е бил задържан, и ЕСПЧ установи нарушение на Член 8 от Конвенцията, тъй като ограниченията на свижданията не почиват на законова разпоредба.

На 7 декември 2017 г. ЕСПЧ постанови решение по делото *Йончев срещу България*. То касае отказа от страна на МВР да даде на свой служител

достъп до досието му, на информацията от което институцията се позовава, за да му откаже заетост в планирани международни полицейски операции. След участия в няколко подобни операции през 2001 г. жалбоподателят Йончев получава отказ да бъде включен в предстояща такава, тъй като психологическата му оценка го определя като негоден. През 2003 г. той опитва да получи достъп до личното си досие по реда на Закона за защита на личните данни (ЗЗЛД) с оглед запознаване с документите, касаещи психическата му пригодност. След два отказа, отменени от различни съдебни инстанции, през 2006 г. министърът на вътрешните работи издава трети отказ, позовавайки се на нормите на чл. 34, ал. 3 от ЗЗЛД и чл. 161 от Закона за Министерството на вътрешните работи от 2006 г. и с мотив, че личните досиета на служителите на МВР съдържат, наред с друго, и отделни документи, които са класифицирана информация. Жалбоподателят обжалвал и този отказ пред съда, като наред с друго се позовал на обстоятелството, че ако в досието му се съдържат класифицирани документи, то срокът, в който могат да бъдат класифицирани, би следвало да е изтекъл, тъй като не работи в Министерството от 2002 г. Жалбата му е отхвърлена от тричленен и петчленен състав на ВАС, потвърждаващи мотивите на министъра, че присъствието на отделни класифицирани документи в досието дава основание то да се класифицира в цялост, а декласификацията не се случва с изтичането на срока за класифициране, а с нарочен акт на компетентното длъжностно лице. ЕСПЧ намери нарушение на Член 8 от Конвенцията. Съгласно решението, българското правителство не е доказало, че който и да е документ от досието на жалбоподателя е бил класифициран. Съдът сочи, че ВАС не е изследвал кои документи от досието на жалбоподателя евентуално отговарят на изискванията да бъдат класифицирани, кои са класифицирани, както и по кое време са били класифицирани. Класифицирането на цялото досие поради това, че част от документите в него били твърдяно класифицирани, попретило на властите да предоставят на жалбоподателя частичен достъп, доколкото той имал интерес конкретно към документите, касаещи психологическите му оценки. По тази причина не е била налице ефективна и достъпна процедура за достъп до относимата към психическата пригодност на жалбоподателя информация, каквато властите дължат съгласно Член 8 от Конвенцията.

Свобода на съвестта и религията

Мюсюлмани

През 2017 г., както и през предходните години бяха регистрирани поредица от престъпления от омраза, насочени към мюсюлманското вероизповедание в България. Успоредно с това „Обединените патриоти“, коалиционен партньор в правителството, внесоха в парламента проектозакон срещу „радикалния ислям“, който бе гласуван на първо четене. Ако този проект стане факт, е много вероятно да бъдат ограничени религиозните свободи на множество деноминации, включително и на мюсюлманите в България.

За изминалата 2017 година Главното мюфтийство е регистрирало поредица от нападения срещу мюсюлмански храмове.

- В нощта на 7 февруари 2017 г. неизвестни лица са стреляли по охранителните камери и осветителните тела на джамията в град Силистра с 5,5-милиметрова въздушна пушка. Само няколко месеца по-рано, на 9 декември 2016 г., неизвестни лица са направили опит да запалят джамията със седем коктейла „Молотов“, хвърлени по фасадата на храма. И за двата инцидента са подадени сигнали в полицията, но не са установени извършителите.
- През май 2017 г. неизвестни извършители са изпочупили прозорците на Имарет джамия в Пловдив.
- На 28 май, втория ден от свещения за мюсюлманите месец Рамазан, футболни хулигани са хвърляли бирени бутилки и части от кошчета за боклук по софийската Баня бащъ джамия. Премина-

вайки покрай сградата на храма, те също така са отправили груби и обидни квалификации срещу мюсюлманите, турците и ислямската религия. Според свидетели полицаите, които са били наблизо, са отказали да реагират.

- На 28 юли 2017 г. започна изграждането на жилищна сграда с магазини на мюсюлманското изповедание в кв. „Орландовци“, град София. Проектът е одобрен с влязло в сила разрешение за строеж. Част от жителите на квартала протестираха срещу строителството с твърдението, че се изгражда „убежище за радикалисти“. Покъсно неизвестни лица са поставили свинска глава на оградата на строежа и са захвърлили още една в самия имот. Мюсюлманската общност възприема този акт като заплаха за физическа саморазправа.

В началото на декември на първо четене българският парламент прие промени в НК, според които ще се наказват с лишаване от свобода от една до пет години и с глоба от 5000 лева лица, които проповядват радикален ислям или друга идеология, използваща верски убеждения за политически цели. Законопроектът бе внесен от „Обединени патриоти“. Според приетия на първо четене текст „радикален ислям“ е „когато едно лице агитира за създаване на ислямска държава (халифат), когато агитира за налагане на законите на шериата над светските, агитира за насилствено прилагане на религиозни принципи, пропагандира насилие във вид на свещена война срещу немюсюлмани, извършва агитация и набира последователи за терористични организации, базирани на исляма“.

По силата на редица международни договори България има задължение да криминализира някои форми на публично изразяване, с което се подбужда към насилие или омраза, насочени срещу групи лица заради тяхната расова, етническа, религиозна или национална принадлежност; с което се подбужда към терористични престъпления или други насилствени деяния; с което се разпространяват идеи за расово превъзходство или омраза или се подбужда към расова дискриминация. Българският НК предвижда наказателна отговорност също така за обида и клеветата, както и за форми на изразяване, които представляват подбуждане към престъпление, издаване на държавна тайна и др. Законопроектът надгражда върху частта от НК, с която се предвижда максимално наказание до три години лишаване от свобода за пропо-

вяждане на „фашистка или друга антидемократична идеология“. Тази разпоредба, която е остатък от наказателното право на тоталитарния режим, продължава да противоречи на международните стандарти за защита на свободата на изразяване с неяснотата на термина „недемократична идеология“ и с пълната забрана на всякакво нейно „проповядване“ независимо от контекста и ефекта. Понастоящем много, при това широко разпространени религиозни доктрини проповядват върховенство на нормите на религията над тези на държавата, а някои отхвърлят демократичния правов ред в името на такъв, основан на предписанията на религиозната доктрина. Когато това се прави чрез мирни средства, не се призовава към насилие и е израз на дълбоко възприета религиозна вяра, криминализирането на съответните форми на изразяване, както това прави законопроектът, е недопустимо.

Сериозен проблем е и предложената в законопроекта промяна, с която се криминализира също така използването „на верски убеждения за политически цели“, които включват пропагандирането на „изменение на съществуващия конституционен и правов ред“. ЕСПЧ в редица дела срещу България отбеляза неяснотата в съдържанието и недопустимата широта в обема на понятието „политически цели“, което българските правоприлагащи органи са възприели по дела за регистрация на политически партии и нестопански организации. От текста на законопроекта следва, че нито една религиозна общност в България няма да е в състояние да пропагандира изменение на законодателството, в това число по въпроси, свързани с нейния собствен статут. Предлаганите промени са дискриминационни, противоречат на международното право и могат да имат за резултат стигматизиране на религиозните убеждения на големи групи от хора, както мюсюлмани, така и представители на други религиозни общности. Предстои този законопроект да бъде гласуван на второ четене.

„Свидетелите на Йехова“

На 30 юли 2016 г. в гр. Шумен бе нападат френски гражданин, последовател на „Свидетелите на Йехова“. Нанесена му бе средна телесна повреда. Повдигнатото от прокуратурата обвинение е за нанасяне на телесна повреда по хулигански подбуди по чл. 131 от НК, което не отчита дискриминационните подбуди в престъплението. През 2017 г. съдът наложи на извършителя условна присъда от три години лишаване от свобода с петгодишен изпитателен срок.

През изминалата година бяха регистрирани инциденти в Елхово, Мездра, Перник и Враца, при които представители на „Свидетелите на Йехова“ са били сплашвани и нагрубявани. На 15 януари 2017 г. в Лом група младежи са тропали по вратата на молитвен дом на организацията и са крещели, че са там, за да попречат на незаконни срещи, след което са влезли вътре със сила. Полицията е била повикана, но младежите са си отишли преди пристигането ѝ. На 11 юли 2017 г. в Попово бе вандализиран молитвен дом на организацията. По сградата са хвърляни яйца и камъни. Това е третият такъв инцидент в града в рамките на девет месеца.

На 5 януари 2017 г. ВАС окончателно се произнесе след обжалване от страна на телевизия СКАТ, която през 2016 г. бе намерена от Комисията за защита от дискриминация (КЗД) за виновна за разпространение на фалшива информация по адрес на „Свидетелите на Йехова“ и подбуждане към насилие спрямо тях. ВАС отхвърли жалбата. Преди това тя бе отхвърлена и от Бургаския административен съд.

Към 2017 г. броят на общините в България, които са гласували наредби, ограничаващи правото на мирно проповядване на религиозни убеждения, е 44. Неколкократно представители на ВМРО – БНД, една от крайните националистически партии в управляващата коалиция в България и основен инициатор на подобни наредби, са посочвали, че целта е ограничаване именно на дейността на „Свидетелите на Йехова“. Досега от организацията са завели и спечелили общо осем дела срещу наложени глоби в резултат от подобни наредби. Във всички случаи административните съдилища са отсъдили в тяхна полза. Общинските наредби са отменени в Бургас, Каварна, Асеновград, Карлово и Мездра, а в Кюстендил, Стара Загора и Шумен общините обжалват решенията пред по-горната инстанция.

„Свидетелите на Йехова“ отчитат липса на съдействие от страна на държавните институции, а на местно ниво срещат силно противопоставяне.

Антисемитизъм

Годината бе белязана от поредица скандали, свързани със снимки на високопоставени служители в държавната администрация. През май 2017 г. Павел Тенев, заместник-министър на регионалното развитие и благоустройството, предложен от ултранационалистическата партия НФСБ, подаде оставка, след като беше публикувана негова сним-

ка в музей, на която той позира в хитлеристки поздрав. Иво Антонов, завеждащ Дирекция „Социална политика“ на Министерството на отбраната, също бе заснет да позира в нацистки поздрав пред германски танк „Майбах“. Въпреки че министър-председателят разпореди той да бъде освободен, министърът на отбраната и председател на ВМРО – БНД Красимир Каракачанов реши да запази Антонов на поста му. Пламен Узунов, служебен министър на вътрешните работи през 2017 г. и съветник на президента Румен Радев, бе заснет маскиран като Хитлер на празненство. Макар президентът да разкритикува случаите с Тенев и Антонов, той предпочете да не коментира кадрите със съветника си Узунов. През ноември директорът на Държавната агенция за българите в чужбина Пламен Харалампиев (ВМРО – БНД) бе заснет с тениска с нацистка символика. Харалампиев обясни, че тениската е на американската рок група Wehrmacht и не носи отговорност за нейното съдържание. Когато бе потърсена за коментар, рок групата обаче се дистанцира от тениската и потвърди, че тя не е сред официалните стоки, които продават. Харалампиев също не подаде оставка.

През септември израелски туристи подадоха сигнал до посланика на България в Израел за продажба на сувенири с образа на Адолф Хитлер и друга нацистка символика. Със съдействието на Министерството на външните работи и кмета на Варна бяха разпоредени проверки по черноморските ни курорти, а търговците са изтеглили сувенирите от продажба. Случаят получи отразяване и в международните медии.

През 2017 г. станахме свидетели на поредица от вандалски антисемитски прояви. През месец август беше поруган Паметникът на благодарността до Стамбол капия в близост до сградата на Община Видин, поставен от видински евреи от Израел в знак на благодарност към градската общественост, която не позволява депортирането на своите сънародници по време на Втората световна война. През месец септември, в навечерието на три от най-важните еврейски празници, бяха разрушени надгробни плочи в еврейското гробище на Централния софийски гробищен парк. През месец ноември неизвестни лица написаха върху Паметника на Съветската армия в София „100 години ционистка окупация“. Дни по-късно паметникът Альоша в Пловдив също бе изрисуван със свастики и надписи „комунизъм“ = „еврейство“. За нито един от тези случаи няма задържани лица.

Източноправославни религии

През месец май 2017 г. в ЕСПЧ бе внесена поредната жалба срещу България от източноправославна организация, на която е отказана регистрация. Софийски апелативен съд отказа регистрацията на „Православна християнска църква“ през декември 2016 г., тъй като намира, че наименованието ѝ „е сходно до степен на объркване с наименованието на регистрираната по силата на закона Българска православна църква“. С това общият брой на подадените жалби на източноправославни вероизповедания срещу България става общо три. Другите две са Жалба № 56751/13 (*Българска православна старостилна църква и други с/у България*) и Жалба № 76620/14 (*Независима православна църква и Захариев с/у България*). Жалбите съдържат оплакване от нарушение на свободата на вероизповедание, разгледана в светлината на свобода на сдружаване, както и оплакване от дискриминация и неравно третиране в сравнение с „Българска православна църква – Българска патриаршия“. И до момента стандартна практика на българския съд е да допуска Светия Синод на Българската православна църква като трета страна в регистърни производства на други източноправославни вероизповедания, както и да отказва регистрацията като юридически лица на такива вероизповедания, ако съдържат в наименованията си думата „православна“.



На 23 март 2017 г. ЕСПЧ постанови решение по делото *Генов срещу България*. През 2007 г. жалбоподателят заедно с други шестима членове основатели решават да създадат ново религиозно сдружение – „Международно общество за Кришна съзнание – София, Надежда“, а г-н Генов е избран за председател. През 1991 г. под името „Общество за Кришна съзнание“ като вероизповедание е регистрирано българското поделение на Международното общество за Кришна съзнание. Жалбоподателят подава молба в СГС за регистрация на новата религиозна общност, която, твърдят основателите, е независимо поделение, а не е йерархично подчинено на съществуващото българско сдружение. СГС отхвърля молбата, тъй като намира, че името не е достатъчно отличително, а уставът е идентичен с този на съществуващото сдружение и това предполага опасност от схизма между вярващите. Въззивната инстанция потвърждава решението на СГС с леко изменени мотиви, а ВКС намира, че в случая не е налице неоправдана намеса в упражняването на правото на свобода на религията, а законът позволява създаването на ново юридическо лице само в два случая, които не са налице. ЕСПЧ намери,

че отказът на българските съдилища да регистрират новото сдружение нарушава Член 9, тълкуван в светлината на Член 11. Мотивите му са, че жалбоподателят и останалите членове са продължили да извършват събрания или да практикуват религиозни обреди, но не са могли да получат регистрацията като юридическо лице и това е намеса в упражняването на правата им. Тази намеса според Съда не е била обоснована, тъй като идентичността на името с това на вече съществуващото сдружение не е достатъчна да се обоснове отказ от регистрацията. ЕСПЧ също смята, че споделянето от последователите на новата организация на същите вярвания и ритуали като тези на вече съществуващото сдружение не може да бъде основание за отказ от регистрацията, тъй като възприетият от ВКС подход би довел до практика за отказване на регистрацията на всяко ново вероизповедание, което изповядва същата доктрина като вече съществуващо вероизповедание.

На 15 юни 2017 г. ЕСПЧ постанови решение по делото *Методиев и други срещу България*. Съдът намери нарушение на Член 9 във връзка с Член 11 от ЕКПЧ поради отказа на властите да регистрират по Закона за вероизповеданията ново религиозно сдружение, наречено „Мюсюлманска общност „Ахмадия“. Отказът е постановен от СГС, тъй като ахмадийското движение е възприемано от мюсюлманите по света като секта и поради тази причина регистрацията му би могла да предизвика разцепление в българската мюсюлманска общност. АС от своя страна потвърждава решението на СГС с мотива, че уставът не посочва достатъчно ясно верските убеждения и богослужебните практики на сдружението. ВКС потвърждава решението на АС и постановява, че уставът не отговаря на изискванията на чл. 17, т. 2 от Закона за вероизповеданията, които целят разграничаването на отделните вероизповедания и избягване на противопоставяния между религиозните общности. ЕСПЧ, като припомня, че възможността за гражданите да учредят юридическо лице, за да действат колективно в дадена област на общ интерес, представлява един от най-важните аспекти на правото на свобода на сдружаването, без който това право би било лишено от всякаква стойност, и като взема предвид, че религиозните общности традиционно съществуват под формата на организирани структури, постановява, че в настоящия случай следва да разгледа евентуалното нарушение на Член 9 във връзка с Член 11 от ЕКПЧ, който защитава сдружаването от всяка необоснована намеса на държавата. Съдът намира, че подходът, възприет от ВКС, поставя като условие за регистрацията на религиоз-

ното сдружение то да докаже, че верското убеждение, споделяно от последователите му, се отличава от това на вече регистрираните вероизповедания. Такъв подход, приложен строго, както в настоящия случай, на практика би довел до отказ за регистрация на всяко ново религиозно сдружение и до съществуването само на едно сдружение за всяко религиозно течение. ЕСПЧ постановява, че в едно демократично общество не е необходимо държавата да предприема мерки, за да гарантира, че религиозните общности са или ще останат под едно единно ръководство. Ролята на властите е в това да осигурят толерантност между отделни противопоставящи се групи. Поради това Съдът счита, че твърдяната липса на конкретност в изложението на верското убеждение и богослужебната практика на религиозното сдружение в устава му не е от такъв характер, че да обоснове процесния отказ за регистрация, който следователно не е „необходим в едно демократично общество“.

ГЛАВА 8

Свобода на изразяване

Общо състояние

Драстичното влошаване на свободата на изразяване в България продължи със стремглави темпове и през 2017 г. Годината беше белязана най-вече от безпрецедентен политически натиск, атаки и заплахи към журналисти и медии. Отвъд това нивата на автоцензура останаха тревожно високи, много медии продължиха да играят ролята на пазители на комфорта на властта и „бухалки“ срещу опонентите ѝ; а властта продължи да им „плаща“ чрез договори за реклама и медийно отразяване. За поредна година наблюдавахме непрозрачна собственост и финансиране, масово потъпкване на базови етични правила, липса на ясно разграничение между редакционно и платено съдържание. Речта на омразата тържествуваше, а фалшивите новини достигнаха още по-абсурдни и свърхпритеснителни размери.

България остава страната с най-несвободни медии в ЕС според Индекса за свобода на изразяване на „Репортери без граници“⁵⁸. Страната ни заема 109-о място по свобода на медиите от общо 180 страни и е първата, с която започва категорията „Лошо състояние“ в индекса. В Европа такива са само още три държави – Македония, Русия и Турция. Индексът обобщава серия от показатели: плурализъм, независимост на медиите, автоцензура, законови рамки, прозрачност и др. По принцип България се изкачва с четири позиции в класацията в сравнение с миналата година, но в действителност отчита отстъпление от 0,55 пунк-

58 Reporters Without Borders (2017). *World Press Freedom Index*. Достъпен в интернет на адрес: <https://rsf.org/en/ranking>.

та в индекса – тоест подобрената ѝ позиция се дължи на влошаването на ситуацията в други държави, а не на подобрение в българската медийна среда. За сравнение, през 2006 г. България заемаше 35-а позиция в индекса. Сред изтъкнатите от „Репортери без граници“ причини за оценката са „доминирана от корупция и сливане между медии, политици и олигарси, включително Делян Пеевски [...], собственик на медийна група, притежаваща 6 вестника и контролираща почти 80% от разпространението на печатни издания“; както и правителството, което „раздава еврофондове на конкретни медии при пълно отсъствие на прозрачност и на практика по този начин подкупва редакторите да не го критикуват или изцяло да се въздържат от отразяването на определени теми“⁵⁹.

За поредна година „Фрийдъм Хаус“ също обяви медиите в България за „частично свободни“⁶⁰.

В годишното онлайн изследване за свободата на словото у нас, проведено от Асоциацията на европейските журналисти – България (АЕЖ-България) през 2017 г., взеха участие рекорден брой журналисти от цялата страна – 200. От тях 42,4% оцениха свободата на словото в България като „лоша“, 27,8% дадоха оценка „много лоша“, 25,3% – „задоволителна“, и едва 4,5% – „добра“⁶¹.

Редица медии начело с таблоидните сайтове ПИК и БЛИЦ, които са сред най-посещаваните онлайн медии в България, продължиха да бъдат фалшиви новини, клевети, лъжи и манипулации, бидейки използвани за „политически поръчки“ и разчистване на сметки с определени неудобни за властта хора. В същото време фалшивите новини вече не са насочени само към уронване на престижа на европейските институции и дискредитиране на евро-атлантическите ценности – един от основните изводи на горецитираното изследване на АЕЖ-България е, че в България фалшивите новини са и средство за външен натиск върху неудобни журналисти. Над 40% от анкетираните определят „разпространението на клевети“ срещу журналисти и медии като начин за намеса в журналистическата работа и средство за дискредитиране. На

59 Reporters Without Borders (2017). *World Press Freedom Index – Bulgaria*. Достъпен в интернет на адрес: <https://rsf.org/en/bulgaria>.

60 Freedom House (2017). *Freedom of the Press 2017 – Bulgaria Profile*. Достъпен в интернет на адрес: <https://freedomhouse.org/report/freedom-press/2017/bulgaria>.

61 АЕЖ-България (2017). *Голямото завръщане на политическия натиск*. Достъпно в интернет на адрес: <http://www.aej-bulgaria.org/wp-content/uploads/2017/10/Голямото-завръщане-на-политическия-натиск-2017.pdf>.

този фон звучи още по-притеснително, че България е на последно място от страните в ЕС по медийна грамотност според сравнителен анализ за нивото на медийна грамотност и способността на държавите да се справят с „постистината“, изготвен от Институт „Отворено общество“ – София⁶².

Атаки, нападения

През годината отново бяхме свидетели на множество заплахи и нападения срещу журналисти. Индексът за медийна устойчивост на Международния борд за изследвания и обмен (IREX) за 2017 г. отчете, че агресивните атаки над журналисти в страната зачестяват⁶³.

През юли 2017 г. в Борисовата градина бе нападен и бит журналистът от Българската национална телевизия (БНТ) Иво Никодимов⁶⁴. През октомври автомобилът на разследващата журналистка на „Господари на ефира“ Зорница Акманова бе запален в Карлово, като на следващия ден във връзка с инцидента полицията задържа собственик на автосервиз в града. От Съвета на Европа отбелязаха, че палежът на колата на Акманова е трети случай на заплахи или насилие спрямо екипа на „Господари на ефира“ само през 2017 г. През юли репортерът Димитър Върбанов обяви, че е бил заплашван от строителна фирма, след като негов репортаж показва опасни условия на труд на строеж във Велико Търново. Няколко месеца по-рано колежката му Ева Веселинова е нападната, докато подготвя репортаж за предполагаеми измами от страна на пазарджишка строителна фирма⁶⁵.

През юли 2017 г. Петър Низамов, известен като Перата, удари оператора на телевизия bTV Петър Джанаваров, докато последният снимаше протест в Асеновград⁶⁶. В същото време през юни стана ясно, че Низамов е завел серия дела срещу бургаски медии и настоява за фи-

62 Статия *Графика: България е на дъното по медийна грамотност в Европа*, Dnevnik.bg, 12.10.2017. Достъпна на <https://www.dnevnik.bg/3058403/>.

63 IREX (2017). *Media Sustainability Index 2017: The Development of Sustainable Independent Media in Europe and Eurasia*. Достъпен в интернет на адрес: <https://www.irex.org/sites/default/files/pdf/media-sustainability-index-europe-eurasia-2017-full.pdf>.

64 Статия *Трима мъже са били журналиста Иво Никодимов в София*, Dnevnik.bg, 25.07.2017. Достъпна в интернет на адрес: <https://www.dnevnik.bg/3012972/>.

65 АЕЖ-България (2017). *Случаят със запаления автомобил на журналистката Зорница Акманова стигна до Съвета на Европа*. Достъпно в интернет на адрес: <http://www.aej-bulgaria.org/bul/p.php?post=8879&c=340>.

66 Статия *Прокуратурата иска постоянен арест за Петър Низамов Перата и още двама за ексцесите в Асеновград*, Dnevnik.bg, 06.07.2017 г. Достъпна в интернет на адрес: <https://www.dnevnik.bg/3002234/>.

нансови компенсации за публикации от 2012 г., които според него му приписват престъпление и го позорят⁶⁷.

През ноември бяха получени серия заплахи за живота на издателя на сайта „Зов нюз“ Георги Езекиев и журналистката от сайта Мария Димитрова, които заплахи привлякоха вниманието и провокираха коментари от страна на редица международни организации⁶⁸.

Натиск, репресии

Физическите атаки далеч не изчерпват формите на натиск и репресии, на които са подложени журналистите в България. Онлайн изследването за свободата на словото в страната на АЕЖ-България отчита завръщане на политическия натиск върху журналисти: „Ако през 2015 г. тази „главна роля“ изпълняваха рекламни отдели в редакциите и икономически фактори от различни сфери, то през 2017 г. цензурата на политическа и институционална власт се завръща с богат репертоар от инструменти за влияние“⁶⁹. Двама от всеки трима участници в анкетата заявяват, че знаят за случаи на оказван натиск върху техен колега; 92% вярват, че намесата върху работата на журналистите е често срещано явление. Над 75% от анкетираните посочват политическия натиск като най-често срещан в българските медии, следван от икономическия (61,6%), натиска от рекламодатели (58,1%), административния натиск на държавно и общинско ниво (43%) и заплахите от криминални групировки (13,1%). Формите на натиск върху журналистическата работа включват разпространението на клевети, посочено от над 41% от респондентите, изнудването (35,9%), съдебното преследване (29,3%), физическите заплахи (13,1%) и онлайн тормозът (11%)⁷⁰. Над една четвърт от анкетираните журналисти споделят, че се самоцензурират. Една четвърт от респондентите казват, че отровната среда, в която работят, влияе на здравето им. Данните за 2017 г. показват натрупване на

67 АЕЖ-България (2017). Недопустимо е журналистите да плащат цената за липсата на адекватно правораздаване. Достъпно в интернет на адрес: <http://www.aej-bulgaria.org/bul/p.php?post=8362&c=340>.

68 АЕЖ-България (2017). Председателят на АЕЖ се среща с директора на ГДБОП във връзка със заплахите срещу български журналист и издател. Достъпно в интернет на адрес: <http://www.aej-bulgaria.org/bul/p.php?post=8929&c=340>.

69 АЕЖ-България (2017). Голямото завръщане на политическия натиск. Достъпно в интернет на адрес: <http://www.aej-bulgaria.org/wp-content/uploads/2017/10/Голямото-завръщане-на-политическия-натиск-2017.pdf>.

70 Пак там.

притеснения, че различните форми на натиск водят до „психологически и здравни проблеми за 23,7% от журналистите“⁷¹.

В допълнение, съвместният доклад на фондация „Медийна демокрация“ и АЕЖ-България – „Да бъдеш журналист: състояние на професията“ – отбелязва, че на по-сериозно влияние са изложени журналистите в регионалните медии, „където се наблюдава сериозна зависимост от местната власт, в частност чрез договорите за информационно обслужване“⁷².

2017-а бе година на недопустим, нагъл и откровено публичен политически натиск върху журналисти. През октомври Антон Тодоров, тогава депутат от ГЕРБ и заместник-председател на парламентарната Комисия за борба с корупцията, конфликта на интереси и парламентарната етика, си позволи абсурден натиск върху водещия на предаването „Здравей, България“ по Нова телевизия Виктор Николаев⁷³. „Много силни думи употребявате. Ще ви изядат хляба. Вече изядоха хляба на колежката ви. Тя и тя малко така беше тръгнала в някаква посока, ама виждам, че липсва столчето ѝ“, каза Тодоров, коментирайки оттеглянето на журналистката Ани Цолова от предаването. Заканите срещу Николаев бяха повторени в същото предаване този ден и от вицепремиера Валери Симеонов. Той също спомена празния стол на Цолова: „Вижте колежката ви – беше тук, а ето, останахте си сам“, като добави: „Утре, ако съм злонамерен, ще разработя един „Викторгейт“⁷⁴. В отговор над 100 журналисти от различни медии подкрепиха протеста в защита на журналистиката, който АЕЖ-България организира на 11 октомври пред Министерския съвет⁷⁵.

В същото време Валери Симеонов обвини националните медии – БНР, БНТ, „Нова телевизия“ и bTV, че водят „мащабна организирана клеветническа кампания“ срещу него. Той ги заплаши със съд и им постави срок до 24 часа да му се извинят. В позиция, разпростране-

71 Пак там.

72 Фондация „Медийна демокрация“ и АЕЖ-България (2017). *Да бъдеш журналист: състояние на професията*. Достъпно в интернет на адрес: <http://fmd.bg/wp-content/uploads/2017/10/JournalistProfessionBG2017.pdf>.

73 АЕЖ-България (2017). *АЕЖ призовава за медиен бойкот на управляващи, заплашващи журналисти*. Достъпно в интернет на адрес: <http://www.aej-bulgaria.org/bul/p.php?post=8682&c=340>.

74 Статия *Когато властта заплашва журналисти в ефир*, Capital.bg, 06.10.2017. Достъпна в интернет на адрес: <https://www.capital.bg/3055148/>.

75 Статия *Широк кръг от журналисти подкрепиха протеста в защита на правото на пистане*, 11.10.2017, АЕЖ-България. Достъпна на <http://www.aej-bulgaria.org/bul/p.php?post=8710&c=366>.

на от правителствената информационна служба, Симеонов говори за „скърцащи със зъби от злоба журналистки“, „медийни кукловоди“ и „медийни недоброжелатели“ и обвини националните телевизии, че не са отразили мнението му по случая със заплахите към Виктор Николаев⁷⁶. „Не виждаме причина да поднасяме извинения за това, че радиото изпълнява задълженията си на обществена медия“, заяви в отворено писмо до медиите ръководството на Българското национално радио в отговор на поставения ултиматум.

Сплашванията към водещите започнаха още през лятото. През юни в студиото на „Здравей, България“ депутатът от ДПС Йордан Цонев се обърна към екипа на предаването с думите: „Делян Пеевски ви изпраща много поздрав и ви пожелава творчески успехи...“⁷⁷. През август евродепутатът Николай Барекков започна кампания срещу няколко журналисти за доходите и начина им на живот, изразяваща се в подаването на бутафорни сигнали срещу тях до правоохранителните институции⁷⁸. Последвали проверки установиха че няма разминаване в доходите на въпросните журналисти⁷⁹.

През 2017 г. властта засили натиска си и срещу издатели и собственици на критични срещу нея медии. През декември Комисията за отнемане на незаконно придобито имущество (КОНПИ) наложи обезпечителни мерки върху имущество на бизнесмена Иво Прокопиев, в това число и целия капитал на дружеството – мажоритарен акционер в „Икономедиа“, фирмата издател на онлайн вестниците „Капитал“ и „Дневник“. Това са двете най-големи медии в България, критично настроени към последните няколко правителства, обвързаностите на основни парламентарно представени политически сили с частни олигархични интереси, както и към непрозрачните договорености за конкретни решения и политики по значими обществени въпроси, като реформирането на съдебната система и въвеждането на механизми за отчетност на главния прокурор. БХК остро осъди действията на КОНПИ и ги окачестви като силно притеснителни. Организацията посочи, че потенциалната цел в конкретния случай е заглушаване на един от малкото гласни опоненти на властта, което е противно на устоите на пра-

76 Статия *БНР отговори на ултиматума на Валери Симеонов и защита журналистите си*, Capital.bg, 09.10.2017. Достъпна в интернет на адрес: <https://www.capital.bg/3056534/>.

77 Статия *Пеевски праща много поздрав и ви желае творчески успех*, Dnevnik.bg, 08.09.2017. Достъпна в интернет на адрес: <https://www.dnevnik.bg/3038430/>.

78 Пак там.

79 АЕЖ-България (2017). *България не бива да допуска заглушаване на медии чрез държавния апарат*. Достъпно в интернет на адрес: <http://www.aej-bulgaria.org/bul/p.php?post=8972&c=340>.

вовата държава и носи риск за поставяне на началото на политическа диктатура⁸⁰.

В началото на годината друг собственик на медия, критична към властта – издателят на вестник „Сега“ Сашо Дончев, посочи, че главният прокурор Сотир Цацаров го е извикал на среща, за да го заплашва⁸¹.

През януари 2018 г. от Съюза на издателите в България (СИБ) заявиха, че освен силна реакция на обществото, за да бъде съхранена и малкото останала свобода на словото, има нужда и от външна намеса и подкрепа от европейски институции⁸². Към последните издателите представиха няколко препоръки, сред които: да бъде направено международно разследване на концентрацията на собственост в медиите и разпространението им, да дойдат чужди прокурори, които да наблюдават случаите на натиск, заплахи и дела срещу журналисти и медии, да има повече контрол и прозрачност на европарите за комуникация; медийната свобода да бъде между основните критерии, според които ЕС и ЕК определят политиката си и еврофондовете за държавите в Съюза⁸³.

В началото на 2018 г. СИБ представи „Бяла книга за свободата на медиите в България“ – проект на журналисти и редактори от членуващите в Съюза издания⁸⁴. „Ако различните групи проблеми, показани в тази Бяла книга, не бъдат адресирани своевременно, свободните медии в България ще изчезнат напълно“, се казва там и се посочва, че „основният проблем е използването на прокуратурата начело с главния прокурор Сотир Цацаров, а чрез нея и много други държавни институции като инструменти за натиск и цензура, като средство за репресия на политически и обществени опоненти. Това блокира функционирането на целия демократичен процес“.

Обществени медии

Властта затегна хватката си върху медийната свобода и чрез избра на ново ръководство на БНТ. През август Съветът за електронни ме-

80 БХК (2017). Действията на властите срещу Иво Прокопиев са удар върху основни права. Достъпно в интернет на адрес: <http://bghelsinki.org/bg/novini/press/single/stanovishte-konpionomedia/>.

81 Статия Цацаров поканил Сашо Дончев на среща, за да го заплашва, Mediapool.bg, 19.04.2017 г. Достъпна в интернет на адрес: <http://www.mediapool.bg/tsatsarov-pokanil-sasho-donchev-na-sreshta-za-da-go-zaplashva-news262843.html>.

82 Статия Издатели: Свободната журналистика в България е като плуване в сярна киселина, Dnevnik.bg, 10.01.2018 г. Достъпна в интернет на адрес: <https://www.dnevnik.bg/3109914/>.

83 Статия Състоянието на медийния пазар в България: трябва международно разследване, Dnevnik.bg, 10.01.2018 г. Достъпна в интернет на адрес: <https://www.dnevnik.bg/3109470/>.

84 Статия Как да се решат проблемите на българските медии, Capital.bg, 11.01.2018 г. Достъпна в интернет на адрес: <https://www.capital.bg/3110146/>.

дии (СЕМ) избра за нов генерален директор на телевизията Константин Каменаров, който има политическа подкрепа от управляващите⁸⁵. През декември за програмен директор на БНТ1 беше назначен Емил Кошлуков⁸⁶ – конкурент на Каменаров за поста генерален директор на БНТ, за когото стана ясно, че през последната година е работил като програмен директор на партийната телевизия „Алфа“, собственост на ултранационалистическата партия „Атака“, която е коалиционен партньор на ГЕРБ в управлението⁸⁷. Веднага след това от телевизията си тръгна директорът на новините Константин Кисимов, след предположения за опити за влияние върху работата му, несъгласие с назначаването на Кошлуков, както и информация за отменени предавания и гости⁸⁸.

Качество

Сривът в качеството на медийното съдържание в България продължава. Докладът „Да бъдеш журналист: състояние на професията“ отбелязва, че това е вследствие на „комбинация от редица неблагоприятни фактори: външни намеси в редакционната политика, съкращения на персонал, изискване за произвеждане на голям обем материали, претоварване, недостиг на материален ресурс, неефективно управление“⁸⁹. Докладът изтъква още, че „съкращенията на щатове, сливането на позиции, отпадането на цели звена от редакционния процес и увеличаването на ангажиментите се срещат на всички нива в медийния сектор. [...] Поддържането на тематични ресори се оказва лукс, който все по-малко редакции могат да си позволят“.

Сензацията доминира в новинарския поток в България; престъпленията, бедствията и инцидентите често оглавяват йерархията на новините в най-популярните телевизионни и онлайн медии в България, създавайки „катастрофичен дневен ред“ – това гласят част от основните изводи на проучването „Новини... отблизо“ на АЕЖ-България, представено през юли⁹⁰. Публикуването на материали без авторство и

85 Статия *Защо Каменаров поема БНТ*, Capital.bg, 25.08.2017 г. Достъпна в интернет на адрес: <https://www.capital.bg/3029857/>.

86 Статия *Емил Кошлуков става програмен директор на БНТ1*, Capital.bg, 15.12.2017 г. Достъпна в интернет на адрес: <https://www.capital.bg/3098494/>.

87 Статия *През последната година Кошлуков е бил програмен директор на телевизия „Алфа“*, Capital.bg, 08.08.2017 г. Достъпна в интернет на адрес: <https://www.capital.bg/3020954/>.

88 Статия *Смущения в БНТ*, Capital.bg, 05.01.2018. Достъпна в интернет на адрес: <https://www.capital.bg/3106994/>.

89 Вж. бел. 72.

90 АЕЖ-България (2017). *Новини... отблизо*. Достъпно в интернет на адрес: <http://www.aej-bulgaria.org/wp-content/uploads/2017/07/Новни-отблизо-проучване.pdf>.

заимстването на информация, често необозначено, от други медии, е широко разпространено в онлайн пространството. Изследването обхваща 3556 журналистически публикации през тримесечния период февруари – април 2017 г. в трите най-рейтингови национални телевизии и петте най-посещавани новинарски сайта. С посочен автор са 1205 от всички текстове, без автор – 1112 текста. С висока сензационност са характеризирани 1675 от текстовете, с ниска – 1077, а с умерена сензационност – 762. Води „очевидно отрицателна/неблагоприятна лоша новина“ – 1427 текста; текстовете, които са по-скоро положителни, са 149⁹¹.

Реч на омразата и престъпления от омраза

През 2017 г. в България продължи съществуващата от години 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. Речта на омразата трайно се настани в публичното говорене чрез медиите, които често дават безкритична трибуна на расисти, ксенофобски и хомофобски възгледи и антимащабни активисти. Розита Еленова, член на СЕМ, коментира: „Езикът на омразата е превърнат в модел; ако не говориш в подобен стил – няма да си поканен в студиата, не си „интересен“. Потъпкването на достойнството, навлизането в неприкосновеното е норма, дискриминацията – ежедневие“⁹².

През октомври лидерът на ултранационалистическата партия НФСБ Валери Симеонов, понастоящем заместник министър-председател и председател на Националния съвет за сътрудничество по етническите и интеграционните въпроси, беше осъден на първа инстанция от РС – Бургас за антиромската си реч на омразата като народен представител от трибуната на Народното събрание на 17 декември 2014 г. Делото бе заведено от ромските журналисти Кремена Будинова и Огнян Исаев, представлявани от Правната програма на БХК⁹³. Изявлението, за което е осъден Симеонов, гласи: „Безспорен е фактът, че [за] голяма част от циганския етнос [...] кражбата и грабежът са се превърнали в

91 Пак там.

92 Вж. статия *Медийната 2017 година в „365 думи“*, 02.01.2018, АЕЖ-България. Достъпна на <http://www.aej-bulgaria.org/bul/p.php?post=8995&c=328> (посетен на 21.02.2018).

93 БХК (2017). Прессъобщение *Валери Симеонов е осъден за антиромска реч на омразата*. Достъпно на <http://bghelsinki.org/bg/novini/press/single/20171025-press-Budinova-and-Isaev-v-Simeonov/#>

начин на препитание, нарушаването на закона – в норма на поведение, раждането на деца – доходоносен бизнес за сметка на държавата, грижата за поколението – във възпитаване на малолетните в просия, проституция, кражба и пласмент на наркотици. [...] Нагли, самонадеяни и озверели човекоподобни, изискващи право на заплати, без да полагат труд, изискващи помощи по болест, без да са болни, детски за деца, които играят с прасетата на улицата, и майчински помощи за жени с инстинкти на улични кучки“. Съдът установява, че тези думи съставляват тормоз по смисъла на Закона за защита от дискриминация (ЗЗДискр), тъй като „водят до накърняване достойнството на лицето и създаване на враждебна, принизяваща, унизителна и обидна среда, и всеки с ромска етническа принадлежност може да бъде засегнат от тях, като не е необходимо изявлението да се отнася до цялата ромска общност, за да бъде възприето като накърняваща достойнството на отделен неин представител, определящ се като такъв“. Симеонов е осъден да преустанови нарушението, както и да се въздържа в бъдеще от по-нататъшни нарушения.

В началото на 2018 г. КЗД „с тревога констатира ескалация на езика на омразата и дискриминационно отношение заради изказано мнение и заявена ценностна позиция“. Сред примерите за подобни прояви КЗД посочва провеждането на неонацисткото шествие „Луковмарш“, „който често се превръща в трибуна на езика на омразата, особено с насоченост срещу представители на еврейската и други общности“; дебатите в обществото около Истанбулската конвенция; но и коментарите около назначаването на Емил Кошлуков за програмен директор на БНТ⁹⁴.

Българските власти не се справят с навременното и ефективно разследване на престъпления от омраза. През март беше нападен учителят по история и кандидат за депутат от Движение „Да, България“ Емил Джасим, който през последните години неколкратно е ставал обект на обиди и заплахи заради своите опити да насърчава между-етническия диалог и застъпването му за правата на малцинствените групи в България⁹⁵. Според Джасим, непознат за него мъж го е обиждал, след което му е нанесъл удари по тялото. Малко преди нападението

94 КЗД (2018). Позиция КЗД наблюдава ескалация на езика на омразата и призовава за помирение. Достъпна на <http://www.kzd-nondiscrimination.com/layout/index.php/component/content/article/29/1103--2018>

95 БХК (2017). БХК осъжда остро нападението над учителя по история и кандидат за депутат Емил Джасим. Достъпно в интернет на адрес: <http://bghelsinki.org/bg/novini/press/single/pressobshenie-bhk-oszhda-ostro-napadenieto-nad-uchitelya-po-istoriya-i-kandidat-za-deputat-emil-dzhasim/>.

Джасим заведе четири дела за клевета срещу няколко медии за разпространяване на неверни и оклеветяващи твърдения – сайтовете БЛИЦ, ПИК, вестник „Труд“, както и срещу главния редактор на БЛИЦ Ивайло Крачунов. В продължение на седмици тези медии публикуваха серия от материали, в които обвиняваха Емил Джасим в „антибългарска пропаганда“, насаждайки по този начин негативно отношение към него и създавайки застрашителна среда.

БХК посочи, че езикът на омразата започва да излиза извън медиите и агресията се насочва съответно към малките организации и активисти, които се заемат със задачата да ги защитават. Организацията призова полицията и прокуратурата да заемат ясна позиция в борбата с проявите на расизъм и ксенофобия, като публичното подбуждане към насилие или омраза, посредством навременното, цялостно и ефективно разследване на престъпленията от омраза⁹⁶.

През октомври 2016 г. пред парламента беше нападат председателят на БХК Красимир Кънев⁹⁷. Разследването по случая бе спряно поради неустановяване на извършител. Без резултат останаха и разследванията и съдебните производства по много други случаи на заплахи и публични подстрекателства спрямо уязвими групи и лица в българското общество.

96 Пак там.

97 БХК (2017). *БХК остро осъжда нападението над председателя си Красимир Кънев*. Достъпно в интернет на адрес: <http://www.bghelsinki.org/bg/novini/press/single/20161027-press-bulgarian-human-rights-activist-attacked/>.

ГЛАВА 9

Свобода на сдружаване

В края на декември 2016 г. Народното събрание прие изменения в Закона за юридическите лица с нестопанска цел (ЗЮЛНЦ) и в Закона за търговския регистър и регистъра на юридическите лица с нестопанска цел (ЗТРРЮЛНЦ). Те влязоха в сила от 1 януари 2018 г. Целта на измененията бе да се облекчи процедурата по регистрацията на сдруженията на граждани и фондацииите. Вместо в съдилищата, след влизане в сила на измененията те ще се регистрират в Агенцията по вписванията към министъра на правосъдието. Там се води и регистър на юридическите лица с нестопанска цел.

Процедурата по вписване е опростена и се предполага да бъде по-бърза. Длъжностното лице по регистрацията може да постанови отказ, който следва да е мотивиран и да се основава на резултатите от проверката, която то е задължено да направи по силата на чл. 21 от ЗТРРЮЛНЦ. Много от тези основания са формални. Наред с тях отказ може да бъде постановен, ако заявеното за вписване обстоятелство не съответства на изискванията на материалния закон. Отказите на Агенцията по вписванията могат да бъдат обжалвани пред ОС по седалището на сдружението с нестопанска цел, а решенията на ОС могат да бъдат обжалвани пред АС, чието решение е окончателно.

Чл. 29, ал. 1 от ЗТРРЮЛНЦ допуска всяко лице, което има правен интерес, както и прокурорът, да предяви иск за установяване на нищожност или недопустимост на вписването. Такъв иск се предявява пред ОС по седалището на юридическото лице с нестопанска цел. Ако той бъде уважен, Агенцията по вписванията заличава вписването.

С измененията на ЗЮЛНЦ се предвижда създаване на Съвет за развитие на гражданското общество към Министерския съвет, който се състои от представители на юридически лица с нестопанска цел за осъществяване на дейност в обществена полза. Той участва във формулирането и координирането на политиките на държавата за подпомагане и насърчаване на юридическите лица с нестопанска цел. Наред с това Съветът разпределя средствата за насърчаване и финансова подкрепа на проекти на гражданските организации.

Приемането на измененията в ЗЮЛНЦ и в ЗТРРЮЛНЦ се предполага да адресира дългогодишния проблем с неизпълнението на групата решения на ЕСПЧ относно отказите да бъдат регистрирани сдружения на македонци в България. През 2017 г. не бяха подавани молби за регистрация на такива сдружения, в изчакване на влизането в сила на измененията. Доколко законодателните изменения ще са в състояние да послужат за ефективно средство за решаване на проблема, предстои да се установи през 2018 г. и през следващите години.



На 8 юни 2017 г. ЕСПЧ постанови решението си по делото *Национално турско обединение и Кунгюн срещу България*, с което намери нарушение на член 11 от Конвенцията поради това, че българските съдилища отказват да регистрират сдружение, имащо за цел насърчаването на правата на мюсюлманската общност в България. През 2006 г. жалбоподателят Мендерес Мехмед Кунгюн, български гражданин и учредител и председател на сдружението, подава молба за регистрация на сдружението пред Пловдивския окръжен съд. ОС отхвърля молбата, като наред с друго приема, че една от обявените цели на сдружението има политически характер. В тази връзка подчертава, че съгласно Конституцията единствено политическите партии могат да извършват политическа дейност. Жалбоподателят обжалва решението. АС потвърждава първоинстанционното решение; като допълва, че името на сдружението трябва да не въвежда в заблуждение и да не накърнява добрите нрави. Отбелязва, че името „Национално турско обединение“ се отнася до съществуването на турска нация в България и се подразбира, че има сепаратистка цел. Жалбоподателят подава касационна жалба. ВКС отхвърля жалбата и потвърждава решението на АС. Мотивът за политическия характер на целите на сдружението е разглеждан от ЕСПЧ по предходни дела срещу България. Съдът е установил, че такъв мотив не може да оправдае отказа за регистрация на дадено сдружение.

Съдът счита, че няма „належаща обществена необходимост“ да се изисква всяко сдружение, което желае да преследва цели от политически характер, да създава политическа партия, ако учредителите му нямат намерение да участват в избори. Що се отнася до мотива, че целите и името на сдружението представляват опасност за националната сигурност, Съдът напомня, че изразяването на сепаратистки възгледи не включва в себе си заплаха за териториалната цялост на държавата и за националната сигурност и не оправдава само по себе си ограничаването на правата, гарантирани от Член 11 от Конвенцията. Употребата на термините „национално турско“ в името на сдружението не изглежда да поставя в опасност териториалната цялост или единството на българската нация. Също така Съдът не вижда как оспорването от сдружението на монопола на една политическа партия в етнически смесените райони би могло да представлява риск за етническия мир и следователно да застрашава сигурността на страната. Съдът сочи, че националните съдебни органи не споменават за дейност на сдружението или на членовете му, която би могла да застраши териториалната цялост или единството на нацията, нито за дейност или изказване, които биха могли да бъдат сметнати като призив към омраза или насилие. Съдът отбелязва, че националните органи не са безсилни, в случай че сдружение след регистрация предприеме конкретни действия, противоречащи на Конституцията, на закона и на добрите нрави. В този случай ОС може да нареди прекратяването му. Общото предположение, че сдружението би било способно да осъществява такива дейности, не оправдава отказа за регистрирането му. Съдът счита, че отказът за регистрация на сдружението не е бил „необходим в едно демократично общество“ и е довел до нарушение на Член 11 от Конвенцията.

Условия в местата за лишаване от свобода

Затвори и затворнически общежития

На 7 февруари 2017 г. влезе в сила Законът за изменение и допълнение на Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража (ЗИНЗС). Промените в закона бяха направени след решение на Европейския съд по правата на човека по пилотно дело *Нешков и други срещу България*. Съдът посочи като основни проблеми на българските затвори пренаселеността, лошите материални условия и хигиена и препоръча да се извършат мащабни ремонтни дейности на материалната база или замяна на някои от местата за лишаване от свобода. Едновременно с това Съдът препоръча създаването на комбинация от ефективни средства за защита на лишените от свобода срещу лошите материални условия, които да имат както превантивен, така и компенсаторен характер. С измененията на закона бяха направени следните по-важни промени:

- Стандартът за минималната жилищна площ за един лишен от свобода (не по-малко от 4 кв.м) се въведе с влизането на закона в сила, а не от 1 януари 2019 г., както бе в стария текст на закона.
- Въведе се по-гъвкава система за първоначалното настаняване на лишените от свобода. Освен критерия за близост на затвора до постоянния адрес се възприе настаняването да се извършва в зависимост от възможността затворът да осигури необходимите материални условия.

- Въведоха се превантивно и компенсаторно средство за защита срещу лоши условия на задържане.
- Въведе се възможност за обжалваемост на актовете на органите по изпълнение на наказанията пред административния съд (АдмС) по местоизпълнение на наказанието. Това засили независимия контрол върху местата за лишаване от свобода от страна на съда.
- Въведе се и пряк достъп на лишените от свобода до съд за предсрочно освобождаване.
- Промениха се и условията за предсрочно освобождаване: след измененията на закона, при изтърпени две трети от наказанието отпадна изискването остатъкът от наказанието да е не повече от три години за рецидивисти, а за останалите лишени от свобода бе необходимо да са изтърпели половината от наказанието си. Това заедно с прекия достъп до съд доведе до значително увеличаване на броя на предсрочно освободените затворници.

Прекият достъп на лишените от свобода до съд за предсрочно освобождаване се възприе негативно от ръководствата на затворите. Преди изменението на закона администрацията определяше кои лишени от свобода да предложи на съда за освобождаване. След измененията всяка молба от затворник трябва да се изпраща в съда, като началникът бе длъжен да приложи към нея досието и писмени материали, необходими за разглеждане на делото. С това изменение на закона се увеличи значително работата на администрацията по изготвяне на документация за делата, а началникът на затвора се задължи да участва като страна в делата за предсрочно освобождаване. Наблюдението на новата процедура показва, че в стремежа да се намали броят на молбите, в някои от затворите администрацията уговаря лишени от свобода да не подават молби до съда с аргумента, че ще им бъде изготвена негативна характеристика. Другият начин администрациите да намаляват делата е, като просто забавят изпращането на молбите до съда. Според адвокати на лишени от свобода, в отделни случаи забавянията са за срок до два месеца.

През май 2017 г. двама осъдени от група, наречена „Наглите“, поискаха от съда да бъдат освободени предсрочно, което предизвика разгорещен обществен дебат. Съдът им го позволи, но след поредица от медийни коментари прокуратурата обжалва освобождаването и второстепенният съд отмени решението. По този повод парламентар-

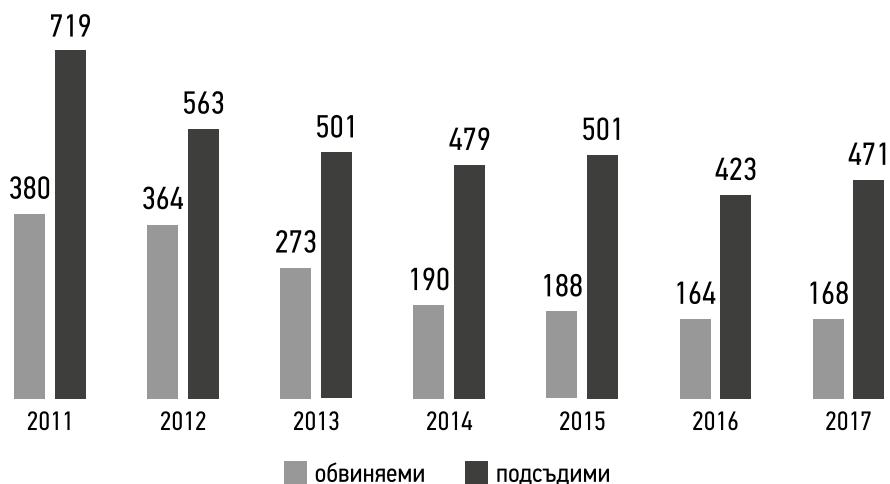
ната група „БСП за България“ поиска промяна на НПК, съгласно която на осъдените лица да им се отнеме възможността да искат от съда предсрочно освобождаване. Социалистите обаче така и не успяха да съберат необходимите гласове, за да наложат отмяна на прекия достъп на лишените от свобода до съд.

Към настоящия момент в страната функционират 12 затвора (корпуси на затвори), 6 затворнически общежития от закрит тип, 18 затворнически общежития от открит тип и два поправителни дома за непълнолетни. По данни на Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ (ГД ИН) средносписъчният брой на лишените от свобода през 2017 г. е бил 7100, от които 210 жени. За трета поредна година се наблюдава намаляване на този брой, което се отразява добре на общите материални условия (виж *графика 1*).



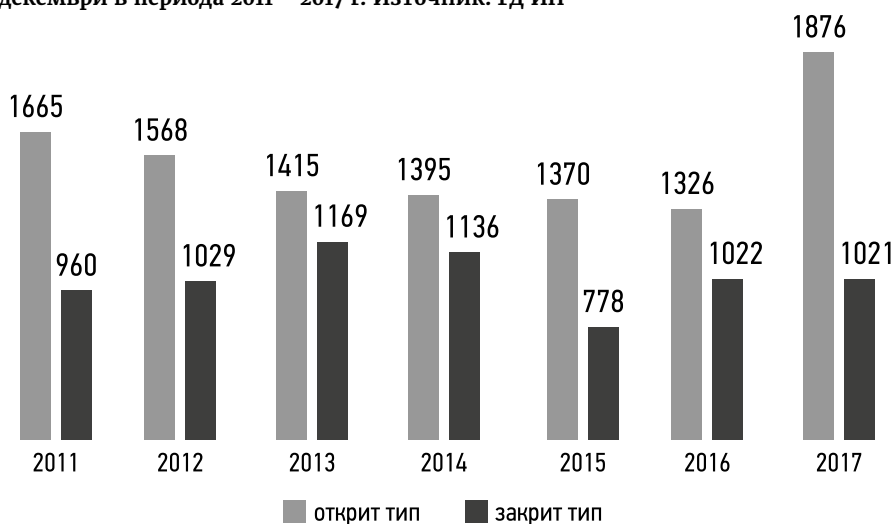
Освен осъдените лица, в отделни групи в затворите се настаняват и лица без влезли в сила присъди – обвиняеми и подсъдими. Техният брой през последните години също намалява, но през 2017 г. не се промени съществено в сравнение с 2016 г. (виж *графика 2*).

Графика 2. Брой на обвиняемите и подсъдимите в затворите към 31 декември в периода 2011 – 2017 г. Източник: ГД ИН



Към 31 декември 2017 г. в корпусите на затворите са изтърпявали наказания 4122 лишени от свобода, в поправителни домове са били настанени 20 непълнолетни лица, а разпределението на лишените от свобода в двата вида общезития е показано в *графика 3*.

Графика 3. Брой осъдени в общезитията от открит и закрит тип към 31 декември в периода 2011 – 2017 г. Източник: ГД ИН



За разлика от предходните години, през изминалата година чувствително се увеличи броят на лишените от свобода в общежитията от открит тип, а в общежитията от закрит тип броят им остана непроменен. Увеличението на броя на осъдените в общежитията от открит тип се дължи на разширената възможност за налагане на наказания, които да се изтърпяват при общ режим. Замяната на режима със следващия по-лек е възможно след изтърпяване на една четвърт, но не по-малко от шест месеца от наложеното наказание, ако лишеният от свобода има добро поведение и покаже, че се поправя. През последните две години след направените изменения на НК съдилищата започнаха да налагат ефективни наказания за шофиране след употреба на алкохол или наркотични вещества или без свидетелство за управление. В резултат относителният дял на тази категория осъдени се увеличи рязко в сравнение с предходни години, като по-голямата част от тях изтърпяват наказания в общежития от открит тип. Запълването на капацитета на тези общежития извежда необходимостта от изграждането на нови или увеличаване на капацитета на съществуващите общежития.

През есента на 2017 г. БХК публикува изследване на най-тежкото наказание в България – доживотния затвор без право на замяна. По сведения на ГД ИН, към 31 декември 2017 г. в затворите изтърпяват доживотни присъди общо 187 лица, от които 61 с право на замяна, като броят на тази категория лица непрекъснато се увеличава. Основен акцент на изследването бе, че доживотният затвор без право на замяна в България е в грубо противоречие с европейските стандарти и решенията на ЕСПЧ и трябва да бъде премахнат от Наказателния кодекс.

Въпреки че през последната година общият брой на лишените от свобода намаля, броят на заетите с трудова дейност се увеличи от 2694 през 2016 г. до 3405 към 31 декември 2017 г., от които 1538 полагат доброволен неплатен труд. Броят на лишените от свобода, включени в училищно образование, обаче отбеляза намаляване – към 15 септември 2017 г. той бе 1255, за разлика от предходната година, когато броят на учениците е бил 1431. Възможната причина за намаляването на учениците е налагането от съдилищата на все по-голям брой кратки присъди – от по три или шест месеца лишаване от свобода, което прави невъзможно включването на такива осъдени лица в учебния процес и обезсмисля работата по поправянето и превъзпитанието им.

Медицинското обслужване в затворите е причина за нарастващия брой жалби на лишените от свобода, свързани с качеството и обхвата

на медицинските грижи. Данните от проведено анкетно проучване за 2017 г. сред 156 лишени от свобода в четири затвора (Стара Загора, Враца, Ловеч, Пазарджик) показаха, че 63% от тях не са доволни от медицинското обслужване. Недостигът на медицински персонал и на средства за осигуряване на лечение и профилактика са сред основните проблеми на медицинските служби в затворите, дейността на които продължава да е изолирана от системата на националното здравеопазване като стандарт, администриране, отчетност и обем на медицинските прегледи.

В изпълнение на пилотното решение по делото *Нешков и други срещу България*, в затворите продължиха реконструкциите и ремонтните дейности. През февруари 2017 г. бяха открити ремонтираните корпуси на затворите в гр. Варна и в гр. Сливен. Всички килии в двата затвора бяха оборудвана със санитарни възли и нови дограми. През март 2017 г. бе пуснато в експлоатация и ново общежитие от закрит тип „Дебелт“ към затвора в гр. Бургас, с което започна процес на поетапното преместване на лишени от свобода в общежитието. Така най-пренаселеният затвор в системата бе облекчен и това позволи да започне мащабен ремонт и на корпуса на затвора, който до края на 2017 г. все още не бе приключил. Въпреки че вече във всички корпуси на затворите килиите са оборудвани със санитарни възли, основните сгради на няколко затвора, каквито са тези в София и Пазарджик, са изключително амортизирани и се нуждаят от ремонт. За затвора в Пазарджик бяха осигурени средства и от началото на 2018 г. започна необходимият ремонт. През 2017 г. бе открито и едно общежитие от открит тип към затвора в Белене, което бе крайно необходимо, тъй като това бе единственият затвор, към който не бяха изградени общежития. Няколко от общежитията от открит и закрит тип („Керамична фабрика“, „Хеброс“, „Черна гора“, „Кремиковци“) останаха извън плановете за ремонти и също имат спешна необходимост от обновяване. В справка към *Доклада на България до Комитета на министрите на Съвета на Европа по изпълнение на пилотното решение по делото Нешков и други срещу България* е отбелязано, че общо 11 общежития от открит и закрит тип в страната нямат санитарни възли във всяка килия и се ползват общи тоалетни⁹⁸.

През август 2017 г. от Министерство на правосъдието съобщиха, че по т.нар. „Норвежки финансов механизъм“ на България ще бъдат

98 Committee of Ministers of the Council of Europe (2017, 4 January). *Communication from Bulgaria concerning the Kehayov group of cases and the case of Neshkov and Others against Bulgaria (Applications No. 41035/98, 36925/10), December 2016*, с. 16 – 19. Достъпен в интернет на адрес: [http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD\(2017\)5E](http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD(2017)5E).

отпуснати 25 млн. евро за подобряване на условията в затворите. Предвижда се и изграждане на пилотен затвор с учебен център към него на територията на общежитието в Кремиковци, както и създаване на преходни отделения към общежитията в Пловдив, Бобов дол и Бургас за адаптация на затворници, които предстои да бъдат освободени⁹⁹.

С измененията на закона от февруари 2017 г. и въвеждането на компенсаторно средство за защита се увеличи и броят на новообразуваните съдебни дела срещу ГД ИН по ЗОДОВ от лишени от свобода. Ако през 2016 г. броят им е бил 255, като по 55 от тях са били произнесени осъдителни решения срещу ГД ИН, през 2017 г. броят им достигна 420, а осъдителните решения срещу ГД ИН бяха 103.

Арести

През 2017 г. на територията на България функционираха 33 ареста, от които 27 самостоятелни и 6 – разположени на територията на затвори или затворнически общежития. Поради лошите материални условия в повечето от функциониращите арести, през 2015 г. и 2016 г. отговорните институции започнаха поетапно изместване на арести в обособени коридори към сградите на затворите. По данни на ГД ИН общият брой задържаните лица в арестите през 2017 г. е бил 14 091, от които 460 жени, 41 непълнолетни и 1471 чужди граждани. Среднодневният брой на настанените в арестните помещения за годината е бил 1043 лица, а към декември 2017 г. броят им е бил 875.

На *графика 4* е представен броят на задържаните лица в арестите към декември по години.



99 Министерство на правосъдието (2017). *Над 25 млн. евро за нашите затвори отпуска Норвегия за следващите години.* Достъпно в интернет на адрес: <http://www.justice.government.bg/117/13725/>.

По данни на ГД ИН продължителността на задържането в арестите е, както следва:

- до 72 часа – 1667 лица;
- до два месеца – 11465;
- от два до шест месеца – 1775 лица;
- над шест месеца – 680 лица.

В сравнение с предходната година броят на лицата, задържани над шест месеца, е нараснал значително – от 440 на 680. Максималният срок на задържане в арестите не може да продължи повече от една година и шест месеца.

Общият капацитет на арестите е по-голям от среднодневния брой на настанените лица. Въпреки това, по данни на ГД ИН, през 2017 г. пренаселеност е била установена в общо четири ареста в градовете Русе, Свиленград, Видин и Хасково. През януари 2017 г. бе оповестен 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*¹⁰⁰. В доклада са посочени общо 11 ареста, в които е била констатирана пренаселеност при изчисление на капацитета на арестите на база 4 кв.м за едно лице. Заложени са и планове през 2017 г. да се извърши поредица от дейности, които да доведат до подобряване на условията в арестите:

- преместване в сградите на съответните затвори на арестите в гр. Сливен и гр. Стара Загора;
- арестите в Дупница и Кюстендил да бъдат преместени в затвора в Бобов дол и в общежитието в с. Самораново;
- преместване на арестите в гр. Велико Търново и Габрово в нова сграда на територията на общежитието в гр. Велко Търново;
- изграждане на нов арест в гр. Силистра, както и извършване на ремонти на арестите в гр. Хасково, Добрич, Кърджали, Видин;
- арестите в гр. Ямбол и Сандански да бъдат преместени съответно в ареста към затвора в гр. Сливен и вероятно в нова сграда на ареста в гр. Петрич.

100 Committee of Ministers of the Council of Europe. (2017, 4 January). *Communication from Bulgaria concerning the Kehayov group of cases and the case of Neshkov and Others against Bulgaria (Applications No. 41035/98, 36925/10)*, December 2016, с. 16 – 19. Достъпен в интернет на адрес: [http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD\(2017\)5E](http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD(2017)5E).

До края на 2017 г. не бе изпълнена нито една от така посочените дейности. Наред със споменатите по-горе проблемни арести, условията в повечето от останалите арести също дават поводи за сериозна загриженост. Така например в най-големия арест в страната – този на бул. „Г. М. Димитров“ в София, който е с капацитет от 415 места в килии с площ от 15 кв.м, най-често за дълги периоди от време съжителстват по пет лица, като на всеки настанен в килията се падат по-малко от 3 кв.м. Наред с недостатъчната осветеност и проветрение, основен проблем в ареста е наличието на незаградени тоалетни в килиите. Стените им са с височина около 1 м от пода и не осигуряват необходимата уединеност. От общо 80 килии само в 10 килии, които са предназначени за настаняване на жени и непълнолетни, има достъп до тоалетна със седалка. Останалите тоалетни в килиите са от азиатски тип, което прави изключително трудно ползването им от лица с увреждания на долните крайници. В плановите на правителството не се споменава нищо и за един от най-пренаселените арести в страната – пограничния арест в гр. Свиленград, където често броят на настанените лица е по-голям от броя на леглата в килиите. Освен за материалните условия, през годината бяха получени повтарящи се жалби за тормоз и физическо насилие от надзиратели срещу задържани лица в ареста в гр. Стара Загора, като някои от жалбоподателите съобщиха, че са завели дела срещу грубите нарушения на правата им по време на задържането.

С измененията от февруари 2017 г. въведената забрана за изтезания и нечовешко или унизително отношение в чл. 3 на ЗИНЗС, която се отнасяше само за осъдените, започна да се отнася и за задържаните под стража. За разлика от условията в затворите, по-голямата част от килиите в арестите не могат да осигурят условията, които са изброени в ал. 2 на чл. 3 на закона: „достатъчно жилищна площ, осветление, проветряване, условия за двигателна активност, продължителна изолация без възможност за общуване“. Реалната картина в арестите е, както следва:

- Един от арестите в гр. Габрово все още е под кота 0 (в подземен етаж).
- С изключение на арестите, позиционирани в затворите и още няколко нови ареста, в килиите на всички останали арести не проиква естествена светлина, защото нямат външни прозорци.
- В повечето от старите арести няма възможност за проветряване на килиите.

- В пет от арестите няма никакви площадки за раздвижване извън килиите и не се осигурява необходимият престой на открито, а в други десет площадките са от закрит тип, като за целта се използват празни помещения с отстранени прозорци.
- В 18 от арестите в килиите няма тоалетни, ползва се общ санитарен възел, като извън режима за достъп задържаното лице трябва да тропва по вратата, за да му се отвори.

Посочените по-горе условия са в пряко нарушение на чл. 3, ал. 2 на ЗИНЗС и след приемането на превантивното и компенсаторното средство за защита, залегнали в чл. 276 и чл. 284 на ЗИНЗС, задържаните лица в повечето от арестите могат да претендират пред съдилищата за нарушения на закона поради невъзможността да се осигури необходимият материален стандарт. Изключително лошите условия, които бяха констатирани и от Комитета за предотвратяване на изтезанията към Съвета на Европа през пролетта на 2014 г., и липсата на реформи от страна на българските власти му дадоха основание да препоръча постепенното извеждане от експлоатация на всички арести в България¹⁰¹. В опита да изпълни тази препоръка държавата започна преместването на арести в затворите, но през цялата 2017 година правителството не осигури средства за продължаване на този процес.

¹⁰¹ Committee for the Prevention of Torture (2015, 29 January). *Report to the Bulgarian Government on the visit to Bulgaria, conducted from 24 March to 3 April 2014* (CPT/Inf (2015) 12) (§ 48). Достъпен в интернет на адрес: <https://rm.coe.int/16806940c4>.

Свобода на сдружаване

В своите наблюдения и препоръки, публикувани на 31 май, Комитетът за премахване на расовата дискриминация (КПРД) изрази „дълбока загриженост“ относно увеличаващите се случаи на език на омразата и престъпления от омраза в България, практикувани безнаказано и насочени към основните малцинствени групи – турци, роми, евреи, африканци, бежанци и мигранти. Той също така отбеляза „продължаващата маргинализация на ромите“ във всички сфери на живота, и по-специално насилствените евикции от техните единствени жилища, сегрегацията в образованието и лошият достъп до трудова заетост и медицинска грижа. Друга сфера на загриженост за КПРД е третирането на мигрантите, и по-специално тяхното насилствено отблъскване от територията на страната, както и малтретирането им и произволното им задържане. Комитетът препоръчва предприемане на серия от законодателни и административни мерки с цел по-ефективна борба с расовата дискриминация, както и укрепване на капацитета на съществуващите механизми и органи. По-специално той препоръчва засилване на независимостта на КЗД, назначаване на специални прокурори за преследване на престъпленията от омраза и на езика на омразата, както и укрепване на капацитета на СЕМ за ефективно санкциониране на езика на омразата в електронните медии. По отношение на дискриминацията спрямо ромите КПРД препоръчва прекратяване на насилствените евикции от техните единствени жилища без предоставяне на алтернативно настаняване, легализиране на съществуващите жилищни квартали, борба със сегрегацията на ромското образование, подобряване на меди-

цинското обслужване и предприемане на действия за борба с предразсъдъците и стереотипите спрямо ромите с цел постигане на по-добро представителство в политическия и обществения живот¹⁰². До края на 2017 г. не бяха предприети действия за изпълнение на нито една от тези препоръки. Напротив, в някои отношения, като например насилствените евикции на роми от единствените им жилища, положението се влоши още от следващия месец след публикуването на препоръките.

През 2017 г. практиката по ЗЗДискр и други закони, уреждащи равенството в третирането, отбеляза развитие в направления, в които от години се наблюдава прогресивна съдебна практика (напр. защитата от дискриминация на хората с увреждания), но същевременно утвърди някои порочни практики. ВАС е касационна инстанция по решенията на административните съдилища, които се произнасят по жалби срещу решения на КЗД. ВКС е касационна инстанция по дела, заведени по реда на ЗЗДискр пред РС.

Развитие на практиката по общи въпроси

В един случай ВАС потвърждава решение на АССГ, с което е оставена без разглеждане жалбата на Столичния общински съвет против решение на КЗД, с което се оспорва дадена на основание чл. 47, т. 8 от ЗЗДискр препоръка Общинският съвет да извърши промяна на наредба¹⁰³. ВАС приема, че съобразно установената непротиворечива съдебна практика препоръките по ЗЗДискр не представляват акт, подлежащ на съдебен контрол. За разлика от задължителните предписания, които представляват принудителни административни мерки, препоръките за изменение на нормативен акт нямат правнообвързващ ефект и изпълнението им не е скрепено с държавна принуда. Това произнасяне утвърждава практиката на ВАС в този смисъл¹⁰⁴.

Продължи да се утвърждава особено негативната практика на административните съдилища и ВАС да не допускат до съдебен контрол решения на КЗД по жалба на сигналподатели пред Комисията. Съдилищата обосновават това с липсата на правен интерес, очертана като предпоставка в общите разпоредби на АПК, като напълно пренебрегват

102 CERD (2017, 31 May). *Concluding observations on the combined twentieth to twenty-second periodic reports of Bulgaria* (CERD/C/BGR/CO/20-22). Достъпни в интернет на адрес: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=CERD/C/BGR/CO/20-22.

103 ВАС (2017). *Определение № 246 от 10.01.2017 г. по адм. д. № 13840/2016 г., V отд.*

104 Вж. напр. ВАС (2013). *Решение № 10497 от 10.07.2013 г. по адм. д. № 13347/2012 г., II колегия, 5-чл. с-в.*

необходимостта да прилагат специалния ЗЗДискр, при това да го прилагат така, че да изпълняват целите на закона за ефективна защита от дискриминация. Като отказват да държат сметка за намеренията на законодателя, който е дал право на *actio popularis* на лица, които не са жертви на дискриминация, административните съдилища и ВАС въвеждат неправомерни ограничения пред действието на ЗЗДискр. Така със свое определение по дело на ромски НПО срещу решение на КЗД, касаещо брошура със заглавие „Циганската престъпност – опасност за държавата“ и антиромски публични изявления на Волен Сидеров, ВАС несъответно на закона се произнася, че съгласно чл. 50, т. 3 от ЗЗДискр лицата имат право да сезират КЗД за дискриминация, като това право обаче „се ограничава само със сезирането на компетентния административен орган, но не обосновава наличието на правен интерес тези лица и организации да оспорват постановените решения по подадения от тях сигнал“¹⁰⁵. По-нататък в мотивите си ВАС се позовава на нормата на чл. 124, ал. 2 на АПК, вместо да прилага специалния ЗЗДискр. Това произнасяне е в разрез с очевидното – че КЗД е сезирана от ромски граждански организации, които се оплакват от дискриминация на основа на ромска етническа принадлежност. На първо място, ВАС неправилно препраща към т. 3 на чл. 50 от закона. В чл. 50, т. 1 изрично е признато правото на „засегнатите лица“ (без ограничение за физически или юридически такива) да сезират КЗД с жалби. Това съответства на персоналният обхват на защитата от дискриминация така, както е определен в чл. 3, ал. 2 от ЗЗДискр: „Сдружения на физически лица, както и юридически лица, се ползват от правата по този закон, когато са дискриминирани на основата на признаците по чл. 4, ал. 1, по отношение на техния членски състав или на заетите в тях лица“. Въпрос на здрав разум е да се прецени, че ромски НПО са тъкмо сдружения на роми и като такива са „засегнати лица“ по смисъла на чл. 50, ал. 1 от ЗЗДискр и следва да се ползват от правата по ЗЗДискр. Правото да се обжалват решения на КЗД пък е тъкмо право по ЗЗДискр, достъпно за всички заинтересувани лица (чл. 68, ал. 1 от ЗЗДискр). Особено порочни са произнасянията на КЗД, АССГ и ВАС по дело за непряка дискриминация в законова норма – чл. 92, ал. 2 от Закона за гражданската регистрация. Производството пред КЗД е образувано за дискриминация по признак „етническа принадлежност“ и е по инициатива на ромски организации, които обаче са назвали инициативния си документ

105 ВАС (2017). *Определение № 1582 от 07.02.2017 г. по адм. д. № 693/2017 г., V отд.*

„сигнал“, спазвайки формалното изискване на чл. 50, т. 3 от ЗЗДискр. Точните доводи на организациите, както и мотивите на КЗД да не установи дискриминация не са ясни, тъй като КЗД не предостави на БХК решението си по тази преписка за целите на настоящия доклад. Както АССГ обаче¹⁰⁶, така и ВАС¹⁰⁷ отричат правото на организациите да обжалват решението на КЗД, тъй като са били сигналподатели в производството пред органа по равенство. Както и в горния пример относно расистките брошури на партия „Атака“, така и тук административните съдилища и ВАС се произнасят в разрез с правото на ЕС. Съгласно Член 7 от Директива 2000/43/ЕС държавите членки осигуряват, че съдебните и/или административните процедури включително са достъпни за всички лица, които считат себе си за засегнати поради неприлагане спрямо тях на принципа за равно третиране. В същия смисъл е и практиката на Съда в Люксембург: „Член 7 от Директива 2000/43 следователно не изключва по никакъв начин възможността държавите членки да предвиждат в националните си законодателства право за сдруженията, които имат законен интерес от гарантиране спазването на тази директива, или на органа или органите, посочени в член 13 от нея, да инициират съдебно или административно производство с цел осигуряване спазването на произтичащите от посочената директива задължения, без да действат от името на определен ищец или при липсата на ищец, който може да бъде идентифициран“¹⁰⁸. В друг случай ВАС потвърждава решение на АССГ, с което е обявена за недопустима жалбата на народни представители от ДПС срещу решение на КЗД, постановено по техен сигнал срещу бившия здравен министър Петър Москов за негови изявления, стереотипизиращи и пенализиращи всички роми по повод на побой, извършен над екип на спешната медицинска помощ¹⁰⁹. През 2017 г. окончателно се утвърди порочната практика на административните съдилища и ВАС да оставят без разглеждане жалби срещу решения на КЗД, подадени от лица, които по производството пред Комисията са имали качеството на сигналподатели. Така ВАС потвърди решение на АССГ, с което се отказва разглеждането на жалба срещу решение на КЗД от лице, подало до органа по равенство сигнал срещу телевизия

106 АССГ (2017). *Определение № 4020 от 16.06.2017 г. по адм. д. № 6350/2017 г., II отд., 41. с-в.*

107 ВАС (2017). *Определение № 14203 от 22.11.2017 г. по адм. д. № 11583/2017 г., V отд.*

108 Решение на СЕС от 10 юли 2008 г. *Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding v. Firma Feryn NV*, C-54/07, ECLI:EU:C:2008:397.

109 ВАС (2017). *Определение № 13628 от 09.11.2017 г. по адм. д. № 12247/2017 г., V отд.*

СКАТ за репортаж, стереотипизиращ ромите като престъпници¹¹⁰. Тази практика е в разрез с целта на ЗЗДискр и разпоредбите му. На първо място, тя саботира фигурата на сигналподателя, замислена от законодателя като средство тъкмо за ефективната защита от дискриминация в случай, при които самите засегнати лица не желаят или не биха могли да предприемат действия по защита от дискриминация. На следващо място, чл. 68, ал. 1 от ЗЗДискр признава правото на жалба на всички заинтересувани лица. На сигналподателите следва да се признае, че са заинтересувани лица, тъй като именно по техни сигнали е постигнато произнасяне на КЗД на първо място. Признаването на това им право би изпълнило целта на закона защитата от дискриминация да е ефективна (чл. 2, т. 3 от ЗЗДискр). Самата практика на ВАС¹¹¹, както и на АССГ¹¹², признава, че сигналподателите са заинтересувани лица, конституирайки ги като такива по производства по жалба на ответниците.

В решение, белязано от дълбок формализъм, КЗД не установява дискриминация в изявленията на Москов, с които той публично се заканва да упражни министерската си власт така, че да наложи колективно наказание над ромските квартали, като спешната помощ спре да се отзовава на повиквания от адреси в тях¹¹³. По това дело, като се позовава на решението на Конституционния съд по к. д. № 11/2006 г., което касае правата на съдебна защита от страна на гражданите и юридическите лица срещу актове на изпълнителната власт, ВАС дори се произнася, че „[в]ъзможността за въвеждане на *actio popularis* [по дела за защита от дискриминация] би влязла в противоречие с изискванията на чл. 120, ал. 2 от Конституцията“, тъй като не е „в унисон с разбирането за правна сигурност“. ВАС обаче не взема предвид обстоятелството, че КЗД не е част от изпълнителната власт. Макар да е формално административен орган, тя е на първо място независим такъв, извън системата на трите власти, а на второ – квазисъдебен такъв. ЗЗДискр пък е специален, нарочен закон, занимаващ се с особено важна материя – тази на основните права на човека. Опирайки се удобно и с формализъм на Конституцията и практиката на Конституционния съд, ВАС по това дело пропуска да обоснове как точно ще бъде застрашена правната сигурност,

110 ВАС (2017). *Определение № 7023 от 05.06.2017 г. по адм. д. № 5702/2017 г., V отд*

111 Вж. *Протокол по адм. д. № 4855/2011 г. по описа на ВАС, VII отд. и Протокол по адм. д. № 1916/2012 г. по описа на ВАС, 5-чл. с-в, II колегия.*

112 АССГ (2015). *Решение № 2225/02.04.2015 г. по адм. д. № 1822/2015 г., II отд., 41. с-в.*

113 КЗД (2016). *Решение № 503 от 20.12.2016 г. по пр. № 56/2015 г., 1. с-в.*

ако гражданите имат право на *actio popularis* срещу дискриминационни деяния и такива дела бъдат предмет на контрол от всички съдебни инстанции. Целесъобразно е – с оглед на осигуряване на справедливостта, участието на всички лица в обществения живот и предотвратяването на противопоставяне на групи в обществото – тъкмо обратното: съдът да има всички възможности да поправя неправилни решения на националния орган по равенството дори тогава, когато по различни причини, нерядко обусловени тъкмо от самата дискриминация (нищета, нисък образователен статус, занижено доверие към институциите, интернализирано потисничество), самите засегнати лица не са предприели действия да се защитят.

И през 2017 г. продължи порочната съдебна практика на ВАС да отказва да установява дискриминационния характер на норми в закони или подзаконови нормативни актове. Така ВАС отхвърли¹¹⁴ жалбата на затворник, че не може да получава колетти, каквато възможност имат лишените от свобода чужди граждани, тъй като възможността за получаване на хранителни пратки е установена с нормативен акт и следователно „въпросът за изследване на дискриминационно отношение спрямо ищеца не следва въобще да бъде обсъждан“. Върховните съдии приемат произнасянето на първоинстанционния съд, че проверката на съответствие на подзаконов нормативен акт със ЗЗДискр извън рамките на производство по оспорването по съответния ред на АПК, ами в производство по ЗЗДискр би представлявало недопустима и инцидентна форма на съдебен контрол. С това ВАС практически отрича приложимостта на ЗЗДискр като закон на собствено основание, когато други закони му противоречат. В действителност обаче, когато закони си противоречат, съдът е длъжен да приложи или единия, или другия, а не да чака Конституционния съд да обяви единия за противоконституционен. ЗЗДискр е специален закон и като такъв има предимство пред дискриминационни норми в общи закони, които му противоречат. ЗЗДискр освен това инкорпорира норми на правото на ЕС, които имат предимство пред противоречащи им национални закони. Практиката на Съда на Европейския съюз (СЕС) е константна, че националните съдии дължат да прилагат нормите на ЕС, като оставят без приложение националните норми, които им противоречат¹¹⁵.

114 ВАС (2017). Решение № 6943 от 02.06.2017 г. по адм. д. № 1980/2017 г., III отд.

115 Вж. доктрината за т.нар. пряк ефект: когато нормите на ЕС са пряко приложими, националният съд е длъжен да игнорира вътрешния закон, ако той им противоречи. Вж. док-

През ноември ВКС не допусна¹¹⁶ до касационен контрол дело по жалба на длъжностни лица, представляващи работодател, с когото са осъдени да заплатят солидарно на ответника по касационната жалба обезщетения за претърпени имуществени и неимуществени вреди поради дискриминационно уволнение на лице с увреждане. ВКС се позовава на собствената си задължителна за съобразяване от съдилищата практика, съгласно която юридическите лица действат чрез своите представители и включените в тяхната структура за изпълнение на присъщите им функции или цели физически лица. Като пряк нарушител може да се яви само физическо лице, тъй като само у такова лице може да се търси виновно поведение. Съгласно нормата на чл. 74, ал. 1 от ЗЗДискр, за обезщетяване на вредите пострадалият може да се обърне както към прекия причинител (физическото лице), така и срещу възложилия изпълнението на работата, при или по повод на която е осъществено дискриминационното поведение. Искът може да се предяви по избор само срещу работодателя или лицата, които са осъществили дискриминация, както и едновременно против всички тях, включително работодателя. Отговорността на ответниците, с оглед естеството на задължението им, е солидарна. Обезщетението за причинени вреди от неравенство в третирането, съставляващо дискриминация, не е ограничено до вида и до размера на това по чл. 225 от Кодекса на труда (КТ). Ако на лицето е присъдено със съдебно решение обезщетение по тази норма, това обстоятелство следва да се съобрази при определяне размера на вредата по чл. 74 от ЗЗДискр. Когато уволнението е признато освен за незаконно по предвидения в КТ ред, също и за дискриминационно, приложение намират специалните правила на ЗЗДискр, а не на Закона за задълженията и договорите (ЗЗД) или КТ. Нормите за деликтната отговорност по ЗЗД се прилагат субсидиарно, при съобразяване на специалните предпоставки за производството по обезщетяване на дискриминираното лице, уредени в ЗЗДискр.

По дело срещу заповед на директора на Дирекция „Общински строителен контрол“ – Столична община, за премахване на незаконен строеж по реда на ЗУТ ВАС се произнася, че повдигнатото – наред с други – възражение от касатора за дискриминация по признак „етниче-

трината и за т.нар. непряк ефект: когато нормите на ЕС не са пряко приложими, националният съд е длъжен да направи всичко възможно да изтълкува и приложи вътрешния закон в съответствие с тях. Тези институти са производни на доктрината за върховенството на правото на ЕС спрямо националното право.

116 ВКС (2017). *Определение № 1012 от 01.11.2017 г. по гр. д. № 1422/2017 г., г. К., IV г. о.*

ска принадлежност“ е неоснователно, тъй като ЗЗДискр предвиждал различни процесуални способности за защита от дискриминация и такава защита не може да се реализира в производството по оспорване на заповедта¹¹⁷.

Позитивно е едно произнасяне на СГС като въззивна инстанция, касаещо фактическия състав на тормоза по смисъла на ЗЗДискр и разпределението на доказателствената тежест¹¹⁸. Съдът се произнася: „[П]о отношение на случаите на тормоз в § 1, т. 1 ЗЗДискр изрично е посочено, че поведението на нарушителя или става причина за накърняване на достойнството на пострадалия, или цели накърняването на достойнството на пострадалия. Ето защо [...] при действия, за които се твърди, че представляват тормоз, следва да се докаже, че същите са годни по принцип да доведат до накърняване на достойнството на пострадалия по съответния защитен от чл. 4, ал. 1 ЗЗДискр признак. [...] [С] оглед разпоредбата на чл. 9 ЗЗДискр достатъчно е ищците да докажат поведение, обективно годно да доведе до засягане на достойнството на лица, притежаващи съответния защитен признак, към които се числят и те. Ирелевантни за уважаването на иска са субективните негативни преживявания на конкретни лица, тъй като негативните емоции не са част от фактическите състави, дадени в чл. 5 ЗЗДискр. Законът изхожда от идеята, че дискриминацията е обективно вредно за обществото явление, поради което то е забранено независимо от чувствата на засегнатите. Съдът следва да изхожда не от субективни, а от обективни критерии, когато преценява, че в даден случай е или не е налице дискриминация. При успешно доказване от ищците на наличието на поведение на ответника, обективно годно за доведе до засягане на достойнството на лица по някой от [защитените признаци], за последния възниква задължението да докаже, че неговото поведение не засяга принципа на равно третиране“.

Дела по признак пол

Оскъдна е практиката на КЗД по признак „пол“ в докладвания период. Делото, по което КЗД установява, че е допусната дискриминация, касае бременна жена, станала жертва на дискриминация при упражняване на правото ѝ на труд¹¹⁹. По-неблагоприятното третиране спрямо

117 ВАС (2017). Решение № 8669 от 05.07.2017 г. по адм. д. № 3366/2017 г., II отд.

118 СГС (2017). Решение № 5442 от 21.07.2017 г. по в. гр. д. № 15087/2016 г., II-Е вѣзз. с-в.

119 КЗД (2017). Решение № 254 от 17.07.2017 г. по пр. № 239/2016 г.

нея е било обективизирано в следните действия. След като жалбоподателката информира работодателя си, че се намира в напреднал стадий на инвитро процедура, той прекратява договора за допълнителна здравна застраховка, сключен на нейно име. Когато на следващ етап жалбоподателката уведомява, че е бременна, работодателят започва периодично да изисква от нея информация дали бременността продължава да е налице. На дружеството работодател, осъществило дискриминацията, е наложена глоба в размер на 1250 лв.

По друга преписка, решена през 2017 г., КЗД намира, че въведените квоти за момичета и момчета при прием в гимназия не нарушават забраната за дискриминация по полов признак¹²⁰. С решението по това дело се установява, че квотният принцип при прием на кандидат-гимназисти от мъжки и женски пол „може да се квалифицира като „необходима мярка“ в областта на образованието и обучението за осигуряване на балансирано участие на жените и мъжете по смисъла на чл. 7, ал. 1, т. 12 [от ЗЗДискр] и затова не представлява дискриминация“.

ВАС се произнася по едно дело, по което КЗД е установила¹²¹, че жалбоподателката е жертва на полова дискриминация, тъй като неин колега мъж е бил неколккратно повишаван в разглеждания период от време, докато жалбоподателката не е била¹²². Атестационните формуляри на сравнителя мъж били с идентично съдържание с тези на жалбоподателката, с изключение на посочени като допълнителни задачи дейности, за които обаче КЗД установява, че са част от трудовата му характеристика. Комисията установила също така, че сравнителят мъж бил с по-къс професионален опит и по-нисък ранг от друга, различна от жалбоподателката служителка в същия отдел, но е повишен в длъжност наравно с нея. ВАС потвърждава установяването на дискриминация.

Дела по признак увреждане

В един случай ВАС правилно отменя решение на АССГ¹²³, възпроизвеждащо порочната практика по ЗЗДискр да не се установява дискриминация тогава, когато не е установено конкретно засегнато лице¹²⁴. По

120 КЗД (2017). Решение № 177 от 30.05.2017 г. по пр. № 285/2016 г.

121 КЗД (2015). Решение № 89 от 23.02.2015 г. по пр. № 69/2008 г., 5-чл. с-в.

122 ВАС (2017). Решение № 2627 от 02.03.2017 г. по адм. д. № 12438/2015 г., V отд.

123 ВАС (2017). Решение № 438 от 13.01.2017 г. по адм. д. № 9239/2015 г., V отд.

124 Вж. БХК. (2015). *Правата на човека в България през 2014 г.* София: Български хелзинкски комитет, с. 71.

делото АССГ е отменил решение на КЗД, с което е установено, че министърът на здравеопазването е извършил дискриминация на основата на увреждане, като не е осигурил необходимите материални условия за извършване на радиохирургия на територията на Република България и като не е въвел нормативен механизъм, чрез който стойността на съответното лечение да бъде заплащана със средства от бюджета на здравноосигурителната система. ВАС положително се произнася, че от значение за спора не е дали конкретен човек, който страда от онкологично заболяване, е носител на защитения признак „увреждане“, а дали страдащите от онкологичното заболяване като група „са носители на недостатъчност, която при взаимодействие с обкръжаващата ги среда би могла да възпрепятства тяхното пълноценно и ефективно участие в обществото равноправно с останалите“. Нещо повече – ВАС приема, че фактът, че част от хората с аденом на хипофизата не се нуждаят от лечение чрез радиохирургия, е ирелевантен за фактическия състав на дискриминацията по признак „увреждане“.

В друг случай ВАС оставя без уважение касационната жалба на учителка, на която е наложена глоба в размер на 250 лв. за осъществена пряка дискриминация по признак „увреждане“ с това, че отказала да включи ученичка в предстояща училищна екскурзия поради увреждане на детето¹²⁵. Учителката обоснова отказ си с това, че няма да бъде спокойна с оглед здравословното състояние на ученичката. Макар да потвърждава решенията на КЗД и на АССГ по делото, ВАС изследва дали неравното третиране е било обективно оправдано с постигане на законова цел. Това не съответства на закона, в който пряката дискриминация е забранена по абсолютен начин. По-неблагоприятно третиране, основано на защитени в закона признаци, не може да бъде оправдано, освен в изричните хипотези, изчерпателно установени в чл. 7 от ЗЗДискр. Защитата посредством оправдаване, валидна при производство за непряка дискриминация, не е на разположение на ответниците при иск за пряка дискриминация, поради което ВАС не е следвало да обсъжда този въпрос в решението си.

ВАС се произнесе и с ново важно решение по отношение на по-неблагоприятното третиране на рождените родители на деца с трайни увреждания в сравнение с приемните родители на такива деца. През 2012 г. тричленен състав на ВАС се произнесе с важно решение, потвърждаващо произнасяне на КЗД, че със законодателството, въз ос-

125 ВАС (2017). Решение № 580 от 17.01.2017 г. по адм. д. № 10383/2015 г., V отд.

нова на което приемните родители получават заплащане за грижите, които полагат за децата, като това време се счита и за труд за целите на пенсионното осигуряване, но не третира по същия начин рождените родители на такива деца, установява *непряка дискриминация* спрямо последните¹²⁶. КЗД едновременно е издала задължително предписание и препоръка на министъра на труда и социалната политика, като и двете са с един и същ предмет: „да изработи и внесе за разглеждане в Министерския съвет законопроект с цел изравняване на възможностите на биологичните родители на деца с трайни увреждания с тези на останалите членове на обществото и в частност – приемните семейства и биологичните родители на деца без увреждания“, както и „законопроект с цел изравняване на възможностите на лицата, полагащи грижи за пълнолетни членове на техните семейства, които са с трайни увреждания по смисъла на пар. 1, т. 2 от ДР на ЗИХУ“¹²⁷. След произнасяне на петчленен състав на ВАС, отменящ решението в частта, с която се налага задължително предписание¹²⁸, решението на КЗД е влязло в сила в установителната си част и частта, с която са дадени препоръки. По дело, по което ВАС се произнася през 2017 г., КЗД е установила, че тъй като биологичните родители на деца с увреждания не получават адекватно възнаграждение за полаганите грижи за своите деца, каквото приемните родители получават, е налице дискриминация¹²⁹. Приемните родители получавали по-високо възнаграждение като „личен асистент“ в Националната програма, отколкото биологичните родители. КЗД установява още, че препоръките ѝ от решението ѝ от 2011 г. не са изпълнени. С бездействието си министърът не е изпълнил задълженията си по чл. 10 и чл. 11 от ЗЗДискр, поради което КЗД издава нова препоръка за предприемане на необходими мерки за изравняване на възможностите, включително чрез създаването на подзаконови правни норми. С това решение Комисията не установява нарушение на някоя от осемте форми на дискриминация – пряка, непряка, тормоз, сексуален тормоз, подбуждане към дискриминация, преследване, расова сегрегация и изграждане и поддържане на архитектурна среда, затрудняваща достъпа на лица с увреждания до публични места, – а неизпълнение на задължения по ЗЗДискр. КЗД се произнася, че доколкото в нормите на чл. 10

126 ВАС (2012). Решение № 11111 от 30.08.2012 г. по адм. д. № 5665/2011 г., VII отд.

127 КЗД (2011). Решение № 51 от 17.03.2011 г. по пр. № 170/2010 г., 5-чл. с-в.

128 ВАС (2013). Решение № 10497 от 10.07.2013 г. по адм. д. № 13347/2012 г., II колегия, 5-чл. с-в.

129 КЗД (2015). Решение № 51 от 03.02.2015 г. по пр. № 240/2013 г., 5-чл. с-в.

и чл. 11 от закона се касае за специални/позитивни мерки за постигане на ефективно равенство на практика, е било „[в] тежест на ответната страна [...] да докаже, че разликите в третирането са обективно оправдани с оглед преследването на законосъобразна цел, както и че е спазен принципът за пропорционалност“. И като взема това предвид – че „не е налице същностно оправдание за установената драстична разлика в размерите на предоставяните ежемесечни парични суми за отглеждането на дете с увреждане от биологичните родители в сравнение с професионалните приемни семейства“, – АССГ потвърждава това решение¹³⁰. ВАС обаче връща преписката на КЗД за ново произнасяне, като намира, че органът по равенство не е изследвал точните параметри на разликата в заплащането на биологичните родители в сравнение с приемните, че това различие е една от най-съществените предпоставки за преценка на пропорционалността на съответната законова мярка, както и че липсва анализ на съществуващите възможности биологичните родители да получават възнаграждение по силата на другите действащи законови механизми¹³¹.

В друг случай КЗД установява липсата на специални/позитивни мерки за постигане на ефективно равенство на практика по чл. 10 и чл. 11 от ЗЗДискр от страна на министъра на здравеопазването поради това, че бездействал да създаде подзаконови норми, чрез които да се даде възможност за предписване на терминално болни пациенти на нерегистриран в нито една държава лекарствен продукт, който е обект на клинично изследване¹³². Комисията издала препоръка да се създаде нормативна уредба. АССГ неправилно отменил това решение, тъй като КЗД не била установила сравнител – елемент от състава на пряката дискриминация¹³³. ВАС се произнася, че „установяването на сравнител [...] би имало правно значение за установяване на пряка дискриминация“, но не е „елемент от фактическия състав на приложимата правна норма“¹³⁴.

В друг случай КЗД не установява дискриминация по признак „увреждане“ на лице, което трикратно е кандидатствало за работа в три различни обекта на голяма търговска верига за хранителни и битови

130 АССГ (2015). Решение № 3718 от 28.05.2015 г. по адм. д. № 1938/2015 г., II отд., 26. с-в.

131 ВАС (2017). Решение № 1572 от 07.02.2017 г. по адм. д. № 12173/2015 г., V отд.

132 КЗД (2014). Решение № 350 от 26.09.2014 г. по пр. № 199/2011 г., 5-чл. с-в.

133 АССГ (2015). Решение № 5157 от 20.07.2015 г. по адм. д. № 10535/2014 г., 24. с-в.

134 ВАС (2017). Решение № 1630 от 08.02.2017 г. по адм. д. № 12978/2015 г., V отд.

стоки, но не било назначено¹³⁵. Пред Комисията е изслушана свидетелка, майката на жалбоподателя, която съобщава за проведена среща между нея и управителя на единия от обектите, който ѝ заявил, че „инвалиди не наемат, тъй като не може после да ги изгони“. Ответникът отрича провеждането на такава среща, а КЗД не цени тези показания. Прекратява преписката в частта за единия случай на кандидатстване на работа поради изтекла давност. По отношение на другите два случая се произнася, че жалбоподателят не е доказал, че ответникът е възприел защитения признак, въпреки че е изпратил автобиография, в която се посочва тази информация. КЗД взема предвид, че представената пред органа автобиография е с дата след подаването на кандидатурата пред ответника, но не е поискала от ответника да представи тази автобиография във вида, в който я е получил. Нещо повече – произнася се, че автобиографията поначало не може да е годно доказателство за възприемане на признака „увреждане“ от страна на ответниците, тъй като не е медицински документ. С това КЗД утвърждава порочната си практика да приема за установен факта на признака „увреждане“ единствено при представяне на медицински документи. Медицинският модел, според който увреждането се определя от документирана диагноза, не съответства нито на нормите, нито на целите на ЗЗДискр и ЗИХУ. За установяване на увреждане е достатъчно да се установи, че човекът има определен дефицит на практика, от който следват определени специални потребности, за да получи този човек защита от дискриминация. АССГ потвърждава решението на КЗД¹³⁶. ВАС отменя решенията, но с противоречиви мотиви¹³⁷. Така, от една страна, върховният съд се произнася, че за установяване на пряка дискриминация би имало значение сравнението с други лица с увреждания, на които също е отказан достъп до трудова заетост, което е незаконосъобразно. Но от друга страна, се мотивира, че „сравнението на жалбоподателя не следва да се извършва с лица, които също са носители на признака „увреждане“, а с лица, които, без да са носители на защитения признак, търпят по-благоприятно третиране от него“. Пзовавайки се на чл. 315, ал. 1 от КТ, съгласно която норма работодатели с повече от 50 работници са длъжни ежегодно да определят от 4 до 10 процента от работните си места като подходящи за трудоустрояване на лица с увреждания, ВАС отменя решението на КЗД

135 КЗД (2015). Решение № 11 от 13.02.2015 г. по пр. № 212/2014 г., 5. с-в.

136 АССГ (2015). Решение № 4246 от 19.06.2015 г. по адм. д. № 1221/2015 г., 22. с-в.

137 ВАС (2017). Решение № 1803 от 13.02.2017 г. по адм. д. № 10984/2015 г., V отд.

и връща преписката на органа, за да установи дали ответното дружество е такъв работодател по смисъла на КТ и ако е – дали е определило съответния дял свободни работни места за хора с увреждания.

В докладвания период ВАС се произнесе и по дело, по което БХК предостави правна помощ на лице с увреждане¹³⁸. Ищецът е лишено от свобода лице, страдащо от емоционално нестабилно личностово разстройство, както и от лека умствена изостаналост. Поради психичното си разстройство лицето се самонаранява – зашива си клепачи и устни, заковава си длани и стъпала, прави опити за самоубийство. Освен от психичноздравна грижа ищецът бил лишен и от последваща помощ – да се разшири, превърже, успокои и т.н. Вместо да бъде обгрижван съответно на неговото личностово разстройство, жалбоподателят е наказван за това, че се самоуврежда, с дисциплинарна изолация и е обект на физическо обездвижване с белезници. Той е жертва и на осмиващо, провокативно отнасяне от страна на служителите, които с унизителни думи го предизвикват да продължи и ескалира самонараняванията си. Ищецът се оплаква по реда на ЗЗДискр и ЗОДОВ, че в периода на изтърпяване на наказанието в затвора в Бургас не е имало психиатър, в периода след 2006 г. не е имало и лекар, а единствено фелдшер, медицинска сестра и стоматолог, а в определен период от време не е имало и психолог. АдмС – Бургас отхвърлил иска, защото ищецът нямал психично заболяване, а психологичен проблем, за разрешаването на който той не бил съдействал на психолозите, които са работили с него. ВАС потвърждава това решение, като се произнася, че ищецът дори е третиран по-благоприятно от останалите затворници, тъй като е имал ежедневен достъп до медицински специалист и психолог, а поведението му било с цел извличане на изгода и получаване на привилегировано положение. БХК подпомогна жертвата да подаде жалба пред ЕСПЧ за нечовешко/унизително отнасяне от служителите в затвора посредством лишаването му от дължимата му специална здравна грижа (Член 3 от ЕКПЧ, алтернативно – Член 8), за отрицателния уклон на националните административни съдилища, основан на симптомите на психична нездравост, за които изрично го винят (Член 6 от ЕКПЧ), както и за това, че тези нарушения са във връзка с увреждането му (Член 14 във вр. с Член 3, Член 8 и Член 6 от ЕКПЧ).

Особено по значението си е произнасянето на СЕС по делото *Милкова срещу изпълнителния директор на Агенцията за приватизация и след-*

138 ВАС (2017). Решение № 2629 от 02.03.2017 г. по адм. д. № 12673/2015 г., V отд.

приватизационен контрол (С-406/15) по преюдициално запитване на ВАС, с което Съдът в Люксембург решава, че приложното поле на националните правила за закрила на лица с определено увреждане, работещи по трудово правоотношение, следва да се разшири, за да се ползват от тези правила за закрила и държавните служители със същото увреждане¹³⁹. Жалбоподателката по делото пред ВАС е бивша служителка на Агенцията за приватизация и следприватизационен контрол с психично заболяване и 50 процента трайно установена неработоспособност. Тя била съкратена поради намаляване на щата. По делото АССГ е възприел трайната практика на българските съдилища по приложение на Закона за държавния служител, съгласно която липсата на общо препращане за неуредените в него случаи към друг нормативен акт предопределя невъзможност за прилагане на КТ, освен в отделни изрично уредени случаи. Така държавните служители се оказват лишени от особената закрила при уволнение поради трудоустрояване на работник или служител, или такъв, страдащ от заболяванията, изброени в *Наредба № 5 от 20.02.1987 г. за болестите, при които работниците, боледуващи от тях, имат особена закрила съгласно чл. 333, ал. 1 от Кодекса на труда*. ВАС се произнася, че предварителна закрила при прекратяване на служебно правоотношение поради съкращение в щата на държавен служител не е предвидена изрично в закон, но не е налице обективна и основателна причина да не бъде прилагана спрямо лица със същия конкретен вид увреждане, които полагат труд по служебно правоотношение, когато областта на дейност, преките задължения, отговорностите и изискванията за заемане на длъжността не се различават от тези, които биха били поставени към друго лице със същото увреждане, упражняващо същите функции и задачи при същия или друг работодател, но по трудово правоотношение¹⁴⁰.

В друг случай обаче ВАС не предоставя закрила на някои лица с увреждания. Така по дело, водено от Фондация „Български адвокати за правата на човека“, се атакува нормата на чл. 7, ал. 2 от *Наредбата за държавните изисквания за приемане на студенти във висшите училища на Република България*, съгласно която кандидат-студентите, успешно участвали в конкурсните изпити, които са с трайни увреждания и намалена работоспособност 70 и над 70 на сто, се приемат за студенти при

139 Решение на СЕС от 9 март 2017 г. *Milkova v. Izpalnitelen direktor na Agentsiata za privatizatsia i sledprivatizatsionen kontrol*, С-406/15, ECLI:EU:C:2017:198.

140 ВАС (2017). *Решение № 6014 от 15.05.2017 г. по адм. д. № 12369/2014 г., V отд.*

облекчени условия и по ред, определени в правилниците за дейността на висшите училища, докато за тези с трайно намалена работоспособност 50 и над 50 на сто това не е така¹⁴¹. Претендира се противоречие с чл. 2, т. 1 и § 1, т. 2 от ЗИХУ. ВАС не приема, че оспорената разпоредба противоречи на ЗИХУ, тъй като в самия ЗИХУ имало разпоредби, които дават привилегии само на част от лицата с трайни увреждания, както и защото в Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания са предвидени разумни улеснения, необходими за още по-облекчени условия за приемане като студенти именно на лицата с трайни увреждания и намалена работоспособност 70 и над 70 на сто, и тези конкретни мерки не се считат за дискриминация по смисъла на Член 5, т. 3 и т. 4 от тази конвенция.

Позитивно е решение на ВАС¹⁴², с което се потвърждава произнасянето на АССГ, с което се потвърждава решение на КЗД, установяващо, че министърът на труда и социалната политика и министърът на здравеопазването са осъществили пряка дискриминация по признак „увреждане“ чрез бездействието си да предприемат изменения в необходимите нормативни актове така, че лицата с двустранна невросензорна загуба на слуха да бъдат подпомагани с целеви помощи за разходите по подмяна и осигуряване на консумативи за слухови апарати така, както такава помощ получават лицата с частична глухота, въз основа на списъци, утвърждавани от двамата министри на основание чл. 35г от ЗИХУ. ВАС приема произнасянето на първоинстанционния съд, че и двете сравнявани групи лица са с увреден слух, като разликата е единствено в степента на увреждане. В случая лицата с по-тежко увреждане са поставени в неравносложно положение спрямо първите.

По иск с правно основание в ЗЗДискр във връзка със ЗОДОВ АдМС – Кюстендил установи, че Община Сапарева баня е нарушила забраната за поддържане на недостъпна за хора с увреждания архитектурна среда, поради невъзможността на лице с инвалидна количка да влезе безпрепятствено и без чужда помощ в сградата на кметство в село на територията на общината, за да упражни правото на гласуване на проведените на 06.11.2016 г. избори за президент и вицепрезидент на Република България и национален референдум¹⁴³. Вероятно е решението да бъде отменено при евентуално касационно производство, доколкото

141 ВАС (2017). Решение № 6126 от 16.05.2017 г. по адм. д. № 5764/2016 г., IV отд.

142 ВАС (2017). Решение № 7689 от 19.06.2017 г. по адм. д. № 197/2017 г., V отд.

143 АдМС – Кюстендил (2017). Решение № 151 от 05.10.2017 г. по адм. д. № 372/2016 г.

ЗЗДискр не предоставя на административните съдилища да установяват дискриминация. Произнасянето за вреди от органи на власт по реда на ЗОДОВ от страна на административните съдилища е уредено в ЗЗДискр единствено в хипотезата, в която най-напред дискриминацията е била установена от КЗД. Във всички останали случаи – независимо дали ответникът е частно лице, или орган на власт – компетентни да установят дискриминация и да присъдят обезщетение са районните съдилища.

По дело, заведено от човек с двигателно увреждане, след като с предходно решение на Софийския районен съд (СРС) Софийският университет е осъден да осигури достъпна архитектурна среда в Богословския си факултет, но не е изпълнил това решение, като въззивна инстанция СГС се произнася, че „безпредметно се явява със сила на пресъдено нещо да бъде установявано продължаващото бездействие на ответника“ в едно ново производство, тъй като „осъждането на [ответника] да преустанови това бездействие и да не го допуска отново дава достатъчна и ефективна защита на ищеца занапред, тъй като [то] притежава изпълнителна сила, която позволява на пострадалия от дискриминационно отношение във всеки бъдещ момент, в който бездействието продължава, да използва срещу ответника способите на държавна принуда [по реда на чл. 526 ГПК], за да бъде удовлетворено притезателното му право да бъде еднакво и достойно третиран“¹⁴⁴.

Дела по признак раса, народност, етническа принадлежност, гражданство или произход

През 2017 г. ВАС продължи да утвърждава добрите си практики по отговорността на интернет медии, които не съблюдават недопускането на речта на омразата в секциите с коментари в сайтовете си. Така по жалба на мъж от турски произход за коментари в сайта „Медиапул“, в които били публикувани, наред с друго, обиди на расова, етническа и верска основа и призови за етническа нетърпимост, КЗД установила, че коментарите съставляват тормоз и подбуждане към дискриминация, като медията е бездействала да ги отстрани, с което е извършила нарушение на чл. 8 от ЗЗДискр¹⁴⁵. Ръководството на сайта е можело и е било длъжно да осъзнава този характер на вербалните атаки спрямо жалбоподателя и турската етническа общност. Органът по равенство

144 СГС (2017). Решение № 5542 от 25.07.2017 г. по в. гр. д. № 16178/2016 г., II-Г в 733. с-в.

145 КЗД (2013). Решение № 250 от 21.10.2013 г. по пр. № 201/2011 г., 5-чл. с-в.

наложил имуществена санкция на дружеството в размер на 500 лв. и издал задължително предписание да предприеме необходимите мерки от договорно, техническо и организационно естество, за да не допуска нарушения. АССГ отменил това решение¹⁴⁶. Съдът, наред с друго, се произнася, че коментарите едва ли са направени от различни лица, тъй като стилово били подобни; че процесуалното поведение на жалбоподателя пред КЗД навеждало на извод, че целта му не била защита от дискриминация, а да си набави IP адресите на автора на коментарите с цел бъдещ процес срещу автора, поради което произнасянето на КЗД срещу „Медиапул“ по спор, повдигнат с друга, прикрита цел, било превратно упражняване на власт; а процесните коментари в сайта били „обективиращи явно незачитане на достойнството на околните, липса на способност за цивилизовано поведение, съзнание за неприемливостта на собствените постъпки, способност за самоконтрол, съответно – неспособност за следване на поведението, което обществото очаква от отделните си членове“, но „сами по себе си не представляват проява на дискриминация, дори когато интерпретират теми, свързани със защитените от ЗЗДискр признаци. Обратно, в общия случай, както и в настоящия, такива коментари обективират интензивен негативизъм към обкръжаващата автора среда, основан на негови личностни проблеми, а не на дискриминация“. ВАС отменя това порочно решение като неправилно¹⁴⁷. Съдът се мотивира, че броят потребители, които са автори на коментарите, не е относим към предмета на спора. ВАС също така подчертава, че коментарите са останали достъпни за период около месец, което значи, че медията е била „пасивен наблюдател“, който не е наложил ефективен контрол. Отменя решението на АССГ в частта относно установяването на нарушението и налагането на имуществена санкция. Потвърждава решението на първоинстанционния съд в частта, с която е отменено налагането от КЗД на задължително предписание на управителката на медията „да предприеме необходимите мерки от договорно, техническо и организационно естество, за да не допуска нарушения на [ЗЗДискр]“, но по различни мотиви – наложената принудителна административна мярка не е сред изчерпателно изброените

146 АССГ (2015). Решение № 4550 от 29.06.2015 г. по адм. д. № 10948/2013 г., 29. с-в.

147 ВАС (2017). Решение № 2171 от 21.02.2017 г. по адм. д. № 12401/2015 г., V отд.

в ЗЗДискр. Това не е първото позитивно произнасяне на ВАС по такъв казус¹⁴⁸, като подобна добра практика има и АССГ¹⁴⁹.

РС – Бургас се произнесе с решение по делото на двама журналисти от ромски произход срещу изявления на лидера на ултранационалистическата партия НФСБ Валери Симеонов, направени през 2014 г. и 2015 г. в качеството му на народен представител от трибуната на Народното събрание¹⁵⁰. В изявленията си Симеонов стереотипизира ромите с думите „озверелите крадци и насилници, безпаметно пияни след получаване на месечните детски и социални помощи“, „нагли, самонадеяни и озверели човекоподобни, изискващи право на заплати, без да полагат труд, изискващи помощи по болест, без да са болни, детски за деца, които играят с прасетата на улицата, и майчински помощи за жени с инстинкти на улични кучки“ и „нагли, самонадеяни и озверели човекоподобни, готови на убийство, за да ограбят няколко лева“ и др. Съдът установява тормоз по смисъла на ЗЗДискр, тъй като изявлението „водят до накърняване достойнството на лицето и създаване на враждебна, принизяваща, унижителна и обидна среда, и всеки с ромска етническа принадлежност може да бъде засегнат от тях, като не е необходимо изявлението да се отнася до цялата ромска общност, за да бъде възприето като накърняваща достойнството на отделен неин представител, определящ се като такъв“. Симеонов е осъден да преустанови нарушението, както и да се въздържа в бъдеще от по-нататъшни нарушения. Ищците по делото не са претендирали обезщетение.

СРС се проваля в това правилно да приложи института на сравнителя при пряката дискриминация, като отхвърля искова молба за установяване на дискриминация по признак „етническа принадлежност“ на затворник от турски произход, комуто затворническата администрация забранявала да комуникира с други затворници от турски произход на турски език¹⁵¹. Съдът по това дело сравнява ищеца не със затворниците, които са от български произход и безпрепятствено комуникират на майчиния си език, а с тези от лишените от свобода, които изтърпяват точно същото наказание като него – доживотен затвор, – без оглед на майчиния им език. При положение че ищецът е посочил признака „етническа принадлежност“, това произнасяне на

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

149 АССГ (2015). Решение № 5378 от 30.07.2015 г. по адм. д. № 4433/2015 г., II отд., 26. с-в.

150 РС – Бургас (2017). Решение № 1151 от 31.07.2017 г. по гр. д. № 7094/2016 г., III граждански с-в.

151 СРС (2017). Решение № 178361 от 22.07.2017 г. по гр. д. № 75958/2015 г., Г.О., 36. с-в.

районния съд буди недоумение. Съдът изобщо не обсъжда дали лицата, които не са с турска етническа принадлежност, търпят същите ограничения. Нещо повече, съдът незаконосъобразно се произнася, макар сам да цитира нормата на пряката дискриминация, че сравнителят следва да е в „идентично положение“, а не в „сравнимо сходно положение“. Така сравнението по вид изтърпявано наказание не е относимо към поставения пред съда спор, а дори да беше, следваше да се изследва дали лицата, изтърпяващи точно същото наказание, но които не носят защитения признак, са третираны по същия начин.

Дела по признак сексуална ориентация

През 2017 г. КЗД се произнесе по няколко преписки за дискриминация на основата на сексуална ориентация. По производство срещу собственика на платформата за споделяне на видеоклипове *Vbox7.com*, което касае не съдържанието на видеоклип, а субтитрите към него, Комисията постановява акт, в чиято фактическа част изрично посочва, че жалбата на жалбоподателите е насочена срещу речта в субтитрите, но нито цитира съдържанието на тази реч, нито я обсъжда в мотивите си¹⁵². Видеоклипът, към който са прикрепени субтитрите, съдържащи процесната реч, представя експеримент със скрита камера, документиращ реакциите на случайни минавачи на публични места спрямо публична проява на интимност между двама мъже – държане за ръце. От постановения акт не само не става ясно естеството на процесната реч, но напротив – Комисията се произнася, че „видеоматериалът не съдържа дискриминационни елементи“. Решението е влязло в сила.

По друга преписка КЗД се произнася, че „жалбоподателят не е представил безспорни доказателства в подкрепа на своите твърдения, че ответната страна [...] е използвала по негов адрес изразите „Ти педал ли си? Предлагаш секс услуги на мъже“, след като по преписката е изслушан свидетел, който е установен като очевидец на „думи и квалификации от страна на [ответницата] по адрес на жалбоподателя, свързани със сексуалната му ориентация“¹⁵³. Решението не съдържа никаква конкретика за това какви точно са били репликите на ответницата по адрес на сексуалната ориентация на жалбоподателя, нито дори за естеството им. За да се произнесе, че по преписката не е осъществен съставът на нарушение на забраната за тормоз по смисъла на ЗЗДискр,

152 КЗД (2017). Решение № 265 от 19.07.2017 г. по пр. № 66/2016 г., 5. с-в.

153 КЗД (2017). Решение № 286 от 27.07.2017 г. по пр. № 247/2016 г., 5. с-в.

КЗД се е ограничила до това доказано ли е твърдяното изявление на ответницата точно така, както е възпроизведено от жалбоподателя в жалбата му. Комисията не е изследвала, ако изреченото от ответницата не съответства на изложеното в жалбата, то какво точно е неговото съдържание. Установява, че съдържанието му е било „свързано със сексуалната ориентация“ на жалбоподателя, но не е изследвала какви са точно изявленията и дали са противоположни, както жалбоподателят ги е възприел.

В друг случай КЗД прекратява производството и оставя без разглеждане сигнал срещу лидер на неформалната неонацистка организация „Национална съпротива“, тъй като сигналът касае негово интервю пред уебсайта *Lentata.com*, но липсвал адрес за призоваване на ответника и такъв не могъл да бъде добит от сайта, където е публикувано интервюто¹⁵⁴. По тази преписка Комисията не е изчерпала всички възможности да установи адреса за призоваване на ответника. КЗД има правомощия по закон, а и практика да изисква от органите на МВР и от регистъра на населението, поддържан от Главна дирекция ГРАО, данни за настоящ адрес на граждани за целите на призоваването. Решението е влязло в сила.

През декември КЗД се произнася по жалба на германска гражданка във връзка с отказа на министъра на правосъдието на Република България да даде съгласие за пълно осиновяване на дете¹⁵⁵. Жалбоподателката счита, че мотивът на министъра е основан на факта, че тя съжителства с жена, с която имат сключено регистрирано партньорство, което съставлява дискриминация на основата на сексуалната ѝ ориентация. КЗД се произнася, че дискриминация не е осъществена, тъй като отказът на министъра е основан не на обстоятелството, че жалбоподателката съжителства с лице от същия пол, а че информацията за съжителство с друго лице въобще не е била първоначално предоставена от германските на българските власти преди даване на ход на процедурата по осиновяване, което съставлява съществено нарушение на процедурата (чл. 117, ал. 2, т. 2 от Семейния кодекс). Комисията установява, че сексуалната ориентация на жалбоподателката не е била обсъждана от съвета по осиновяване, а единствено е обсъждано нарушението на процедурата – непредоставяне на пълна и достоверна информация за кандидат-осиновителката. Правилно КЗД съобразява необходимостта

154 КЗД (2017). Решение № 320 от 18.09.2017 г. по пр. № 184/2015 г., 5. с-в.

155 КЗД (2017). Решение № 433 от 15.12.2017 г. по пр. № 183/2016 г., 5. с-в.

от намиране на сравнител – един от елементите на състава на пряката дискриминация – и като установява, че случаят е прецедент в практиката на Министерството на правосъдието, изследва въпроса дали други лица, съжителстващи с партньор от същия пол, са поучили съгласие от министъра на правосъдието да осиновят дете от България. Министерството представя на КЗД съдебна практика по два такива случая¹⁵⁶. Решението е предмет на съдебен контрол.

През май ВАС се произнесе по касационната жалба на кмета на община Пазарджик срещу решението на АдмС – Пазарджик, с което се отменя отказът на кмета да състави акт за раждане на дете на двойка жени, заченато 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, но не и самоличността на донора, която 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, наред с друго, в издаденото от датските власти удостоверение за раждане и кръщелно като произход на детето са посочени имената на две жени, а в утвърдените у нас образци на акт/удостоверение за раждане, които съответстват на българското законодателство, произходът на детето е от майка и баща. По жалба на биологичната майка АдмС – Пазарджик връща преписката на Общината за ново произнасяне с указание в българското удостоверение за раждане на детето графата „баща“ да не се попълва и да се зачертае, съгласно нормата на чл. 12, ал. 3 от Наредба № РДо2209/21.05.2012 г. за функциониране на единната система за гражданска регистрация¹⁵⁷. Като потвърждава решението на първоинстанционния съд, ВАС се произнася още, че според българското законодателство е недопустимо вписването на двама родители от женски пол, тъй като еднополовите бракове в Република България към настоящият момент са недопустими¹⁵⁸.

През април СРС се произнесе по делото на правозащитника Радослав Стоянов срещу известният български журналист и телевизионен водещ Мартин Богданов – Карбовски, признавайки за установено, че журналистът е извършил дискриминация под формата на преслед-

156 СГС (2015). Решение № 3807 от 02.06.2015 г. по гр. д. № 6253/2015 г., Г.О., 1. брачен с-в; и СГС (2016). Решение № 8453 от 18.11.2016 г. по гр. д. № 13548/2016 г., Г.О., 4. брачен с-в.

157 АдмС – Пазарджик (2016). Решение № 553 от 19.10.2016 г. по адм. д. № 623/2016 г., 3. с-в.

158 ВАС (2017). Решение № 6592 от 26.05.2017 г. по адм. д. № 12897/2016 г., III отд.

ване по смисъла на ЗЗДискр¹⁵⁹. Съгласно решението на съда преследването е осъществено от Карбовски с изявленията му по адрес на ищеца в брой от „Предаването на Карбовски“ по ТВ7, излъчен на 12 януари 2014 г., поради предприети от правозащитника действия за защита от дискриминация срещу журналиста. В процесното предаване бил обсъждан сигнал на Стоянов срещу Карбовски за сексистка реч на последния, като в предаването Карбовски претендирал, че с този акт се ограничава свободата на изразяването му и всъщност дискриминация не е осъществил. В предаването журналистът коментира личността на правозащитника заедно с гостите си. В решението си СРС се мотивира, че „[н]еколкократно Мартин Богданов е повторил, че ищецът пише доноси, и е внушил, че същият е доносител, като свързва дейността, извършвана от него, с фашизъм и я определя като „подмолна“. [...] Ответникът е използвал и термина „павликморозовщина“ относно дейността на [правозащитника] и други лица, който термин в очите на обществото се свързва с неестествено и осъждано от гледна точка на обикновения човек предателство. С оглед на това съдът приема, че чрез използването на посочените думи е постигнато внушение у зрителя, че дейността на [ищеца] по защита от дискриминация ограничава свободата на гражданите и е извършвана с единствена цел да им навреди, което е обективно злепоставящо образа и името му“. По отношение на неколкратно изтъквания от Карбовски в предаването факт, че правозащитникът е открит гей, СРС се произнася: „Самото обстоятелство, че някой съобщава факти във връзка със сексуалната ориентация на друго лице, когато това лице не крие този факт и той е известен [...], не може да бъде отчетен като уронващ доброто име и образа на това лице. Начинът обаче, по който информацията е била представена в процесното предаване от страна на ответника, и внушението, което е оставила у зрителя, са пресилени и обективно водят до злепоставянето на Радослав Стоянов. [...] Пресилен е и акцентът [върху хомосексуалната ориентация на ищеца от страна на ответника, като същата е свързана [в предаването] и с фашизма (чрез използвания термин „гейове фашисти“), а контекстът на всички изказвания създава негативно впечатление от нея“. Относно пределите на свободата на изразяване съдът се произнася: „Неоснователно е становището на ответника, изложено в отговора на исковата молба, че отговорността му не следва да бъде ангажирана, доколкото Радослав Стоянов се обсъжда като обществена

159 СРС (2017). Решение № 103926 от 27.04.2017 г. по гр. д. № 24475/2016 г., ИГ.О., 51. с-в.

фигура – правозащитник, тъй като, дори да се приеме, че ищецът е публична личност и следва да има по-голяма търпимост към обществения и журналистическия интерес към себе си, то това не обосновава извод, че не съществува граница на свободата на словото по отношение личността му или че ако свободата на словото наруши принципа да не се вреди другиму, то нарушителят не следва да носи отговорност за действията си“. Решението е обжалвано пред СГС.

През май и август Софийската апелативна прокуратура (САП) и Върховната касационна прокуратура (ВКП) потвърдиха отказите на долустоящите прокуратури да се образува досъдебно производство за публикувани във Фейсбук профила на Мирослав Паскалев – Зорец инструкции как да бъдат нападани участници в „София прайд 2016“ след приключване на събитието и да им бъде нанесян побой. По случая откази да се образува досъдебно производство бяха постановени през 2016 г. от Софийската районна прокуратура и Софийската градска прокуратура¹⁶⁰. В постановлението си САП се произнася, че напълно се солидаризира с извода на долустоящите прокуратури, че публикуваните в профила на Зорец инструкции са адресирани към лица, които вече имат формирано дискриминационно и враждебно отношение към хората с нехетеросексуална ориентация, а за осъществяване на състава на чл. 320, ал. 1 от НК е необходимо тези лица да не са формирали такива нагласи. ВКП се произнася, че не може да се уважи искането за образуване на досъдебно производство, тъй като жалбоподателят не е посочил нито свидетели, нито документи, които да обосновават твърденията му, макар да признава за установено в рамките на предварителна проверка, че „действително са били качени материали в личния профил на Паскалев“. По това дело БХК ще предостави на жалбоподателя правна помощ за завеждане на дело пред ЕСПЧ.

Дела по признак възраст

За пореден път ВАС се произнесе, че уволнението при придобиване на право на пенсия по чл. 68, ал. 1 и 2 от Кодекса за социално осигуряване (КСО) не е дискриминация по признак „възраст“, тъй като разпоредбата съдържа и друг елемент освен възрастта: постигане на определен осигурителен стаж, както и защото нормата се прилагала еднакво към всички. Така по жалба на главна асистентка в пловдивския филиал

¹⁶⁰ БХК (2017). *Правата на човека в България през 2016 г.* София: Български хелзинкски комитет, с. 162 – 163.

на Техническият университет – София, ВАС се произнася, че тя не е била третирана по-неблагоприятно в сравнение с други служители на Университета, които също отговарят на условията за пенсиониране¹⁶¹. Буди недоумение последователният провал на ВАС в редица негови актове да прилага правилно института на сравнението по ЗЗДискр, що се касае до нормата на чл. 68 от КСО. Правилният сравнител би било лице, което не носи защитения признак на жалбоподателката – в случая тези, които не са навършили законоустановената възраст. Така се откроява, че именно възрастта, наред със стажа, е причината за по-неблагоприятното отнасяне. Не е нужно възрастта да е единствената причина за неравното третиране, за да е осъществена пряка дискриминация.

Дела по признак религия или вяра

В един случай КЗД установява, че не е осъществена дискриминация от страна на директора на гимназия, Регионално управление на образованието – Сливен и министъра на образованието с отказа да им разрешат отсъствието от учебни занятия след залез слънце на петъчните дни през зимния сезон на ученичка, която изповядва адвентизма¹⁶². КЗД е установила, че за представителите на това вероизповедание е характерно празнуване от страна на членовете му на съботния ден от залез слънце в петък вечер до залез слънце в събота чрез религиозно поклонение, за което се изисква преустановяване на всякаква форма на социална дейност, като основно и неотменимо религиозно задължение, неспазването на което се счита за грях, респективно – за недопустимо за членовете на тази група. Жалбоподателката се сравнява с лицата, изповядващи исляма, но сравнение би могло да се направи и с изповядващите християнството, предвид че без опора в Конституцията основните християнски празници всякога са обявявани за почивни дни, дори без заявка за това от страна на ръководството на вероизповеданието в лицето на Светия Синод. Действаща чрез попечителското съдействие на майка си, жалбоподателката поискала да бъде освободена от въпросните часове от директора на гимназията ѝ, който ѝ отказал. След идентична молба до Регионалното управление на образованието, то се обървало с допитване до министъра, който също отказал. Противно на установеното от самия него за религиозните практики на вероизповеданието, органът по равенство не установил дискриминация

161 ВАС (2017). Решение № 6337 от 22.05.2017 г. по адм. д. № 1509/2016 г., V отд.

162 КЗД (2017). Решение № 117 от 28.03.2017 г. по пр. № 115/2016 г., 3. с-в.

поради това, че от ръководството на вероизповеданието не били направени по предвидения в закона ред предложение до министъра на образованието последният да издаде изрична заповед в този смисъл. Това е груб формализъм, за съжаление – потвърден от първоинстанционен съд¹⁶³. С тези си произнасяния органът по равенството и съдът обвързват установяването на дискриминация с това дали жертвата е поискала някой орган на власт да издаде нарочен административен акт, който да ѝ признава право, основано на защитен признак. Това е неразумно и несъответно на закона. Доколкото бива запознат с достоверна информация за естеството на религиозните обичаи и обреди и доколкото са спазени съображенията за пропорционалност в нормата за непряката дискриминация, където балансът е най-малко с правото на детето на образование, директорът трябва да може без нарочен административен акт от министъра да преценява и спазва нормите на ЗЗДискр, когато обратното би довело до непряка дискриминация. Не е нужно задължените по закона лица – физически или юридически – да получават нарочни разрешения от органи на властта, за да спазват закона. Що се касае до отказа на министъра, недопустимо е същият да се позовава на това, че всъщност не бил сезиран с искане съобразно правна норма, която е ограничителна и дава възможност само на ръководствата на вероизповеданията и само в определен момент от календарната година да отправят такова искане, което да бъде признато за редовно. Това не е ефективен подход по предотвратяване на дискриминацията, нито е законосъобразна защита. Не е такъв съставът на правонарушението „непряка дискриминация“.

163 АдМС – Сливен (2017). Решение № 145 от 28.09.2017 г. по адм. д. № 150/2017 г.

Право на убежище и международна закрила

Бежанска процедура

Достъп до територията

През 2017 г. турските гранични власти наложиха драконовски мерки по контрол на изходните си граници, в това число и на границата с България с цел предотвратяване на бягството на техните собствени граждани. Допълнително влияние върху мерките за граничен контрол от турска страна оказа и сключеното през март 2016 г. споразумение между ЕС и Турция за връщане в последната на незаконно пристигналите мигранти на гръцките егейски острови. Съгласно споразумението за всеки върнат в Турция незаконно влязъл мигрант ЕС ще приема по един сирийски бежанец, намиращ се в Турция. Това доведе до мерки от турска страна по политика на трайно възпрепятстване на сирийските бежанци да напускат страната и да влизат в България или Гърция, с цел да бъдат запазени и използвани като разменна монета по споразумението с ЕС. Тези два фактора през 2017 г. доведоха до рязък спад на броя на влезлите в България чужденци.

Съгласно годишната статистика на МВР в страната ни са установени общо 2985 чужденци, което съставлява 93% намаление спрямо 2016 г., в която бяха установени 18 659 чужденци. През изминалата година на вход бяха установени 743 лица, на изход – 441 лица, а във вътрешността на страната – 1801 лица. Иначе казано, ако заловените лица на вход и изход намаляват със съответно 84% (2016 г. – 4598 на вход) и 82% (2016 г. – 4956 на изход), то делът на установените и заловени на

територията на страната чужденци нараства с 46% (2016 г. – 827 във вътрешността на страната. В същото време ДАБ през 2017 г. регистрира 3700 чужденци като лица, търсеци международна закрила. Същото съставлява намаление с 80% в сравнение с 2016 г. когато бяха регистрирани 19 418 чужденци, търсеци закрила.

Въпреки това разликата между общия брой на чужденците, установени от МВР (2985 лица), и броя на чужденците, подали молба за закрила (3700 лица) през 2017 г., както и рязкото намаление на задържаните на границата (-82% до -84%) на фона на рязкото увеличение (+46%) на задържаните във вътрешността на страната, наред с други несъответствия в обявените официални миграционни статистики показват, че или статистиките са некоректни, за да прикрият действителния обем на миграционните потоци през България, или че граничният контрол е занижен за сметка на оперативността на каналите за трафик на хора и поради това неизвестен, но очевидно значителен брой чужденци влизат, преминават и излизат от страната, оставайки в голямата си част – умишлено или неумишлено – незабелязани. Този извод се потвърждава и от изявление на министъра на отбраната, който през 2017 г. публично призна¹⁶⁴, че мигрантите продължават да преодоляват скъпоструващата гранична ограда с помощта на обикновени стълби, както и че продължаващият трафик на хора се дължи на корупцията, която е пробила част от системата в охраната на границата.

Въпреки че през 2017 г. не бе регистриран нито един сигнал за отблъскване (*push-back*), индиректна информация от други публични източници, включително пресата и медиите, указват, че практиката на отблъскване по границите на България продължава да е масова и в големи размери. Така например турските пехотни части, т.нар. „Гранични орли“ в края на 2017 г. обявиха¹⁶⁵, че са възпрепятствали общо 20 014 души да влязат в България и Гърция през сухоземните граници, включително чрез обратно приемане на практика от територията на тези страни. На този фон през 2017 г. българското МВР преустанови публикуването на данните за броя на недопуснатите на територията ни лица.

164 Статия *Каракачанов призна, че мигранти преминават оградата с Турция чрез стълби*, Dnevnik.bg, 20.10.2017 г. Достъпна в интернет на адрес: <https://www.dnevnik.bg/3062947/>.

165 Статия *Турция: Нови орди мигранти напират към България и Гърция*, Vesti.bg, 11.01.2018 г. Достъпна в интернет на адрес: <https://www.vesti.bg/sviat/evropa/turciia-novi-ordi-migranti-napirat-kym-bylgariia-6078114>.

Достъп до процедура и качество на процедурата

Забавянето на достъпа до процедура на лицата, подали молба за убежище от административните центрове за задържане на чужденци (специални домове за временно настаняване на чужденци – СДВНЧ) се влоши през 2017 г. Ако през предходната година средният период на задържане на лица, търсещи закрила, бе 9 дни, то през 2017 г. този период нарасна до средно 19 дни. Нарастването на периода на задържане бе в противоречие със значителното намаляване както на общия брой на влезлите в страната чужденци, така и в частност на броя на лицата, търсещи убежище и закрила – общо 3700 лица. Това противоречие не може да бъде обяснено другояче, освен като възпираща мярка, прилагана, за да демотивира подаването на молби за закрила от местата за административно задържане на чужденци. Същото се потвърждава и от съотношенията между средните периоди на задържане спрямо броя на търсещите закрила лица през изминалите години, съответно: през 2016 г. – 9 дни средно задържане спрямо 19 418 търсещи закрила; през 2015 г. – 10 дни средно задържане спрямо 20 391 търсещи закрила; през 2014 г. – 11 дни спрямо 11 081 търсещи закрила.

Превод и комуникация на разбираем и предпочетен език по време на производствата за предоставяне на международна закрила и статут не бяха осигурени за всички лица, търсещи закрила. Спрямо лицата, говорещи езици, от които в България няма идентифицирани преводачи, производствата се провеждаха на език, избран от съответния интервюиращ или решаващ орган на ДАБ, а не от бежанеца. При това същото бе прилагано без данни за дадено от бежанеца съгласие за провеждането на процедурата на съответния език или доказателства, че той действително го владее. С изключение на търсещите закрила от Сирия и лицата без гражданство, рейтингите на признаване бяха минимални и средно вариращи от 7% до 0,5%. Молбите за закрила от лица от държави на произход като Алжир, Бангладеш, Пакистан, Шри Ланка, Турция и Украйна на практика бяха третирани като явно неоснователни, с нулев рейтинг на признаване и предоставяне на закрила¹⁶⁶. Същият подход бе приложен и към търсещите закрила от Афганистан, спрямо които статут и закрила бяха предоставяни като изключение (1,5%) и в мнозинството от случаите – въз основа на съдебни решения, отменящи постановените от ДАБ откази за предоставяне на статут. Спрямо опре-

166 ДАБ (2017). *Годишна статистика за 2017 г.* Достъпна в интернет на адрес: <http://www.ares.government.bg/index.php/en/statistics-and-reports>.

делен брой лица от посочените националности бежанските им производства бяха провеждани в административните центрове за задържане на незаконно пребиваващи чужденци в нарушение на националния закон (чл. 45б от Закона за убежището и бежанците – ЗУБ). Изоставянето от бежанците на процедурите им, започнати в България, продължи да бъде на изключително високи нива, като през 2017 г. общо 77%¹⁶⁷ от започнатите процедури бяха спрени или прекратени, в сравнение с 88% през 2016 г., 83% през 2015 г. и 46% през 2014 г.

Правна помощ

В края на 2017 г. Националното бюро за правна помощ получи финансиране за пилотен проект по предоставяне на правна помощ и представителство на търсеци закрила в административната фаза на бежанската процедура. Съгласно параметрите на пилотния проект обаче правна помощ във фаза процедура, провеждана пред ДАБ, ще бъде предоставяна единствено на лица от уязвими групи. В края на годината ДАБ и Бюрото подписаха общи правила за предоставянето на правна помощ в административната фаза от бежанската процедура, между които правила за подбор, за подаване на жалби против качеството на предоставяната помощ и антикорупционен механизъм. Правилата влязоха в сила на 31 декември 2017 г., а началото на предоставянето на правната помощ за уязвимите лица се очаква да започне през февруари – март 2018 г.

Условия за приемане

С изключение на общежитието в кв. „Враждебна“ към Регистрационно-приемателния център в София, сигурността на търсеците закрила, настанени в регистрационно-приемателните центрове на ДАБ в столицата и страната, не беше напълно гарантирана, но най-вече спрямо настанените в общежитието в кв. „Военна рампа“. Търсеците закрила в този регистрационно-приемателен център сигнализират, че външни лица имат почти безпрепятствен достъп до спалните помещения през нощните часове. Словесна и физическа агресия, както и преки нападения и обири на търсеци закрила от това общежитие са почти регулярно явление в околностите на центъра. Тези инциденти като правило не се разследват от полицията, а извършителите оста-

¹⁶⁷ По данни на ДАБ 30,6%, или 6251, от производствата са спрени; 46,7%, или 9551, са прекратени; 23%, или 462,4 са решенията по същество.

ват неидентифицирани и ненаказани. Липсата на реакция от страна на правоохранителните и правозащитните органи накара БХК и други неправителствени организации да адресират открито писмо до Столичната дирекция на вътрешните работи на МВР, в което призовават за предприемане на ефективни мерки за разследване, наказване и превенция съгласно предписанията на закона¹⁶⁸.

И през 2017 г. не бяха приети стандартни оперативни процедури за идентифицирането и работата с лица от уязвими групи, включително и непридружени малолетни и непълнолетни деца. Уязвимите лица продължават да получават специализирана подкрепа и подпомагане основно от неправителствени организации и доставчици на услуги, финансирани от източници извън бюджета. През юли 2017 г. ДАЗД със съдействието на заинтересованите органи и организации разработи алгоритъм за идентификация и грижа за непридружените деца чужденци, намиращи се на територията на България. Въпреки че алгоритъмът бе одобрен по принцип от Националния съвет за закрила на детето¹⁶⁹, правителството и към настоящия момент не е приело решение за одобрението на съставения механизъм и поради това дори закрилата на непридружените деца на практика все още не е осигурена или гарантирана.

Задържане на търсеци закрила

В края на 2016 г. бежанското законодателство бе изменено¹⁷⁰ и бе въведено ограничение на свободата на движение за търсещите закрила по време на производството пред ДАБ. Съгласно измененията в закона, търсещите закрила имат право да се движат свободно единствено в рамките на определените им зони за движение. Разрешените зони за движение следва да бъдат отбелязани в индивидуалните регистрационни карти. Повторното нарушение на определените зони за движение бе въведено като основание за настаняване в бежански център от

168 Писмо от „Каритас София“, БХК, Съвета на жените бежанки в България, Център „Надя“, CVS – България и Фондация „Лумос“, 22 декември 2017 г.

169 ДАЗД (2017). *Тридесет и шестото редовно заседание на Националния съвет за закрила на детето се проведе в зала „Гранитна“ на Министерския съвет*. Достъпно и в интернет на адрес: <https://sacr.government.bg/bg/тридесет-и-шестото-редовно-заседание/>.

170 ДВ, бр. 97 от 06.12.2016 г. *Закон за изменение и допълнение на Закона за чужденците в Република България*. Достъпен и в интернет на адрес: <http://dv.parliament.bg/DVWeb/showMaterialDV.jsp?idMat=109964>.

затворен тип¹⁷¹. През септември 2017 г. правителството прие решение¹⁷², с което официално определи зоните за движение за лицата, настанени в регистрационно-приемателните центрове на ДАБ, а спрямо всички търсеци закрила бе въведено ограничение и за навлизане в пограничните зони.

През 2017 г. единственото функциониращо помещение от затворен тип (ПЗТ) на ДАБ бе т.нар. 3-ти блок в СДВНЧ София (кв. „Бусманци“) с капацитет 60 места. Същото бе преотстъпено на ДАБ от Дирекция „Миграция“ на 19 септември 2016 г. В началото на 2017 г. бежанската администрация обяви плановете си да преобразува Транзитния център в с. Пъстрогор в център от затворен тип, като върне 3-ти блок под юрисдикцията на Дирекция „Миграция“ на МВР, но до края на годината нито едно от двете не бе осъществено на практика. Понастоящем в ПЗТ на ДАБ търсеците закрила биват задържани за установяване на самоличността или на основание риск за националната сигурност или обществения ред. При оспорване националният съд произнесе решение¹⁷³, в което се указва стандартът на доказване на основанията за задържане в ПЗТ, както и че тежестта на доказване е върху административния орган. Предвидената от закона регулярна проверка на основанията за задържане¹⁷⁴ през 2017 г. бе извършвана формално, като търсеците закрила бяха извеждани от ПЗТ или освобождавани единствено при приключване на бежанското им производство или въз основа на съдебно решение.

Най-негативното развитие през 2017 г. бе разширяването на практиката по провеждане на бежанска процедура в условия на имиграционно задържане в СДВНЧ към Дирекция „Миграция“ на МВР. Съгласно закона ДАБ има право да задържи търсеците закрила по време на производството при определени условия. Това задържане обаче може да бъде извършвано единствено в бежански центрове от затворен тип на ДАБ, но не и в общите имиграционни центрове за незаконно пребиваващи чужденци на МВР. Незаконното провеждане на бежански производства в СДВНЧ на МВР бе прилагано дискриминационно спрямо търсеци закрила от определени националности и държави на произ-

171 ЗУБ, чл. 95а.

172 Решение № 550 от 27 септември 2017 г. на Министерския съвет на Република България за определяне на зони за движение съгласно Закона за убежището и бежанците на лицата, търсеци международна закрила в Република България.

173 АССГ (2017). Решение № 7173 от 29.10.2017 г. по адм. д. № 8474/2017 г., 18. с-в.

174 ЗУБ, чл. 45г, ал. 2.

ход Афганистан, Шри Ланка, Бангладеш, Пакистан и Турция. Тази незаконна практика бе изцяло подкрепена от националните регионални административни съдилища, които приеха, че макар и провеждането на бежанските производства в СДВНЧ да съставлява нарушение на административнопроизводствените правила, това нарушение е несъществено, доколкото не е налице сериозно ограничаване на правата на задържаните, търсещи закрила. Доколкото всички производства в СДВНЧ са провеждани по реда на ускорената процедура, при която не се допуска касационно обжалване, практика на ВАС по този въпрос все още не е налице.

Интеграция на признатите бежанци

Не само че приетата през 2016 г. след продължило две години обсъждане наредба за интеграцията на бежанците и лицата с хуманитарен статут¹⁷⁵ никога не заработи на практика, но на 31 март 2017 г. същата бе отменена от служебното правителство в последния ден от неговия мандат¹⁷⁶. Отмяната бе мотивирана с изпълнението на предизборното обещание, дадено от новоизбрания президент Румен Радев – в противоречие с Конституцията и прогласения от нея принцип за разделение на властите. Новата наредба за интеграцията, приета на 19 юли 2017 г. не се отличаваше съществено от правилата на отменената наредба. Въпреки приемането на новата интеграционна наредба правителството не одобри конкретни правила и бюджетни средства за насърчаване на общините за предприемане на интеграционни планове и мерки. Така ситуацията на нулева интеграция на бежанците в България продължава вече четвърта поредна година.

175 Наредба за условията и реда за сключване, изпълнение и прекратяване на споразумение за интеграция на чужденци с предоставено убежище или международна закрила, приета с Постановление на Министерския съвет № 208 от 12.08.2016 г.

176 ДВ, бр. 28 от 04.04.2017 г. *Постановление № 66 от 3 април 2017 г. за отменяне на Наредбата за условията и реда за сключване, изпълнение и прекратяване на споразумение за интеграция на чужденци с предоставено убежище или международна закрила, приета с Постановление № 208 на Министерския съвет от 2016 г.* Достъпно и в интернет на адрес: <http://dv.parliament.bg/DVWeb/showMaterialDV.jsp?idMat=113343>.

Права на хората с психични разстройства в институциите

В края на ноември 2017 г. КСИ разгледа шестия периодичен доклад на България, който страната дължи по Конвенцията против изтезанията, ратифицирана през 1986 г. В процедурата по разглеждането, което се състоя публично, участва голяма делегация от представители на различни български институции. КСИ се среща и с представители на БХК, който представи свой алтернативен доклад. На 30 ноември КСИ прие своите заключителни наблюдения и препоръки, които публикува няколко дни по-късно. В тях Комитетът отправя редица сериозни критики към България по почти всички въпроси в обхвата на Конвенцията. По отношение на институциите за хора с психични разстройства, според Комитета, се практикува физическа, както и химическа имобилизация чрез назначаване на свръхдоза медикаменти. Комитетът е потресен от липсата на какъвто и да е напредък в разследванията на 238 смъртни случая в домовете за деца с интелектуални увреждания, които бяха разкрити в резултат от съвместната проверка на прокуратурата и БХК през 2010 – 2011 г. КСИ изисква от българското правителство да възобнови тези разследвания и да докладва на Комитета за резултата до 6 декември 2018 г. В своите наблюдения и препоръки КСИ изразява особена загриженост за влошения независим правозащитен мониторинг над здравните, социалните и образователните институции, в които се настаняват лица по принудителен ред. Това са психиатричните болници, специалните училища за деца с противообществени прояви и социалните домове за лица с психични разстройства. В последните пет години отговорните министерства системно отказват достъп на неправителствени организации до тези институции¹⁷⁷.

177 CAT (2017, 15 December). *Concluding observations on the sixth periodic report of Bulgaria* (CAT/C/BGR/CO/6). Достъпни в интернет на адрес: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=CAT/C/BGR/CO/6.

България бе посетена от Комитета срещу изтезанията на Съвета на Европа в периода между 25 септември и 6 октомври 2017 г. Целта на наблюдението бе проверка на мерките, взети от правителството след последното посещение и публичното изявление от 2015 г. за положението в местата за лишаване от свобода, както и в социалните домове за хора с психични и умствени проблеми. Сред посетените обекти бяха домовете за хора с психични разстройства в Твърдица и Радовец, домовете за хора с умствена изостаналост в Твърдица, Батошево, Качулка и психиатричните болници в Севлиево и Раднево. Фокус на наблюдението са били лечението, условията и средствата за правна защита на настанените хора. Публикуването на доклада на Комитета се очаква през 2018 г.

През ноември 2017 г. бе публикуван за обществено обсъждане, а през януари 2018 г. бе приет дългоочакваният План за действие за периода 2018 – 2021 г. за изпълнение на Националната стратегия за дългосрочна грижа¹⁷⁸. Той определя като най-сериозен свой фокус „спешното осигуряване на качествени условия за живот на лицата с психични разстройства и умствена изостаналост, които в момента са настанени в специализираните институции с недобри условия и недобро качество на грижата“. В по-широк план той се опитва да адресира с мерки с реален ефект „недостатъчното разнообразие от подкрепящи услуги в общността и недостатъчното предлагане на услуги в домашна среда“, както и „капацитета и функционирането на самата система за дългосрочна грижа, включително и взаимодействието между здравния и социалния ѝ компонент“. Основните цели на плана до 2021 г. са:

1. Подобряване на качеството на живот и възможностите за социално включване на хората с увреждания и възрастните хора чрез осигуряване на мрежа от услуги и мерки за подкрепа в общността и домашна среда.
2. Превенция на институционализацията на хора с увреждания и възрастни хора и изграждане на приемаща и подкрепяща нагласа в обществото.
3. Ограничаване на мрежата от специализирани институции и на достъпа до тях, извеждане от специализирани институции на хора с увреждания и закриване на 10 специализирани институции за хора с увреждания с най-неприемливи условия за живот.

¹⁷⁸ Министерски съвет (2018). *Решение № 28 от 19.01.2018 г. за приемане на план за действие за периода 2018 – 2021 г. за изпълнение на Националната стратегия за дългосрочна грижа*. Достъпно в интернет на адрес: http://pris.government.bg/prin/file_view.aspx?did=82112&pid=91036.

4. Създаване на регулаторна рамка за развитието на социални услуги и интегрирани здравно-социални услуги¹⁷⁹.

Едни от основните проблеми според плана са: големият брой хора, настанени или желаещи да бъдат настанени в специализирана институция, недостатъчният брой услуги, които да отговарят комплексно на потребностите на тези целеви групи, и неравномерното им разпределение на територията на страната. Планът сочи, че около 11 000 възрастни хора и хора с увреждания живеят в 161 специализирани институции, а чакащи за настаняване в тях са 3600 лица, от които 2200 са лицата с психични разстройства, умствена изостаналост и деменция. Близко 900 са лицата, които чакат за настаняване в резидентни услуги в общността, от които над 750 са лица с психични разстройства, умствена изостаналост и деменция. Данните относно броя и вида на социалните услуги водят до следните изводи:

- Превес на институционалните услуги над подкрепата в общността.
- Сред услугите в общността не са застъпени дейностите за подкрепа за живот с интегриран здравно-социален характер и мобилна подкрепа в домашна среда.
- Почти напълно отсъстват услуги за хора с различни форми на деменция.
- По отношение на три групи потребители има най-малка мрежа от услуги: лица с психични разстройства, лица с деменция, стари хора.
- Въпреки немалкия размер на средствата за предоставяне на социални услуги, включително и с европейско финансиране, капацитетът на предоставяните услуги е недостатъчен за удовлетворяване на все по-нарастващите потребности.¹⁸⁰

По отношение на лицата с психични разстройства планът установява, че пациентите с шизофренни заболявания, водещи се под наблюдение, са 25 849 и че от тази група между 10% и 15% (2500 – 3000 лица) се нуждаят от подкрепа в общността. От тях 1000 са настанени в институции за дългосрочни грижи, а около 230 пребивават дългосрочно в държавните психиатрични болници. Към 31 октомври 2017 г. в 13-те

179 Министерски съвет (2018). *План за действие за периода 2018 – 2021 г. за изпълнение на Националната стратегия за дългосрочна грижа* (с. 13). Достъпен в интернет на адрес: http://pris.government.bg/prin/file__view.aspx?did=82112&pid=91037.

180 Пак там, с. 7.

дома за лица с психични разстройства живеят 1028 души, за настаняване в институция чакат 906 лица, а 30-те центъра за настаняване от семеен тип (ЦНСТ) в страната разполагат с 410 места и 34-те защитени жилища – с 321 места¹⁸¹. Агенцията за социално подпомагане (АСП) идентифицира лицата с психични разстройства като рискова целева група поради: липса на развита мрежа от социални услуги в общността за тях, липса на интегрирани здравно-социални услуги за продължаваща подкрепа и рехабилитация за хората с хронично боледуване; негативни обществени нагласи към хората с психични разстройства, които ги поставят в социална изолация; огромния брой имотни измами и злоупотреби спрямо тези хора. Поради това предвижда по-ускорено разкриване на услуги в общността за психосоциална рехабилитация, които да включват както резидентни услуги, така и подкрепящи в непосредствена среда. Услугите следва да бъдат предлагани от мултидисциплинарни екипи, обучени в съвременни методи на психосоциална рехабилитация, и трябва да бъдат подкрепени от мерки за социалното включване на хората с психични разстройства, най-вече в областта на образованието и на заетостта.

Водещите се под наблюдение пациенти с умствена изостаналост са 28 293 според плана. От тази група изцяло зависимите от грижи са приблизително до 2% (с тежка и дълбока умствена изостаналост), или около 400 лица. Те се нуждаят и от специализирани медицински грижи, които следва да се осъществяват в добра координация със специалистите от доболничната помощ. За тях са разкрити най-голям брой социални услуги в общността през последните години, в т.ч. и от резидентен тип. Поради това броят на желаещите да бъдат настанени в специализирани институции, ЦНСТ и защитени жилища намалява, но все още е голям. Към 31 май 2017 г. броят на чакащите за настаняване лица с умствена изостаналост е 355 лица. Към 31 октомври 2017 г. в 27-те дома за хора с умствена изостаналост живеят 2083 души, за настаняване в институция чакат 223 души, а в 26-те ЦНСТ за тях има 324 места и в 96-те защитени жилища – 811 места¹⁸². За тях се предвиждат нови социални и интегрирани здравно-социални услуги в общността, които да създават подкрепяща среда за самите тях и семействата им. Услугите следва да осигурят развиване на потенциала на лицата с ум-

181 Отговор от 27.11.2017 г. на изпълнителната директорка на АСП Румяна Петкова по запитване на БХК по реда на ЗДОИ.

182 Пак там.

ствени увреждания за независим живот и възможности за социалното им включване чрез изграждане на трудови и социални умения и осигуряване на условия за трудова заетост.

Пациентите с деменция, водещи се под наблюдение, са 2408, но с оглед на това, че над 60-годишна възраст процентът на деменциите нараства от 1% до 30% в горните възрастови категории, нуждите от услуги за тях ще нарастват. Броят на чакащите за настаняване в институции и в резидентни услуги е значителен – 468 лица към 31 май 2017 г., а към 31 октомври 2017 г. чакащи за настаняване само в институцията са 369, а в 14-те дома за хора с деменция са настанени 825 души¹⁸³. В периода 2018 – 2021 г. се очаква да бъде въведен пилотен модел за подкрепа и грижа в общността за лицата с деменция. Развитието на грижите и подкрепата предполага разширяване на кръга на обучените специалисти – лекари и други медицински специалисти, психолози, социални работници и др.

Според плана чакащите за настаняване в институции за пълнолетни лица с физически увреждания и сетивни нарушения са над 180 лица. Повечето такива институции не разполагат с адаптирана за потребителите среда, както и с възможности за медицинска, социална и професионална рехабилитация и адекватни здравни грижи. За превенция на институционализацията на лицата с физически увреждания е необходим достъп до медицинска и функционална диагностика, кинезитерапия, физикална терапия, говорна терапия, ерготерапия, психотерапия и др., както и да се осигурят възможности за лечение, посещения и рехабилитация в дома. За деинституционализацията на настанените в тези институции е предвидено изграждане на резидентни услуги в общността, адаптирани към техните нужди и осигуряващи условия за рехабилитация, в т.ч. повишаване на образователната и професионалноквалификационната им степен, разширяване на възможностите за трудова заетост, трудотерапевтична дейност, участие в различни обществени мероприятия и др. За хората с физически увреждания, които могат да останат в домашна среда, планът предвижда различни форми на дневни и почасови грижи, предоставяне на услуги за компенсиране на дефицитите им във връзка с образователните им потребности, повишаване на личностния потенциал, рехабилитация в домашни условия, създаване на социални контакти, организиране на свободното време и усвояване на нови умения, дейности за осигуряване на трудова заетост, в т.ч. на защитена заетост под формата на тру-

183 Пак там.

дова терапия. За лицата с тежки физически увреждания, нуждаещи се от продължителна или постоянна рехабилитация и здравни грижи, ще бъдат осигурени интегрирани здравно-социални услуги.

Планът групира четири вида мерки за:

1. Осигуряване на подкрепа в домашна среда и в общността на лица с увреждания и възрастни хора, зависими от грижа, чрез:
 - Нормативно регламентиране на реда за предоставяне и финансиране на *личен асистент, социален асистент, домашен помощник* и възможностите за предоставянето им от всички видове доставчици (общини и частни доставчици).
 - Подкрепена заетост на лица с психични разстройства и умствена изостаналост и развитие на социални предприятия.
 - Предоставяне на почасови мобилни интегрирани здравно-социални услуги за нуждаещи се лица с увреждания и възрастни хора във всички 28 области в страната, разработване и прилагане на методика за предоставяне на патронажната грижа и стандарти за качество на услугата, обучение и супервизия на предоставящите патронажна грижа.
 - Създаване на дневни центрове за подкрепа на лица с увреждания и техните семейства и центрове за социална рехабилитация и интеграция за лица с психични разстройства и за лица с умствена изостаналост (предоставящи вкл. трудотерапия и трудово наставничество), актуализиране на методиките, обучение на персонал.
2. Осигуряване на качествени социални услуги в общността за лица, настанени в институции с недобри условия на живот/грижа, и поетапно закриване на институции чрез:
 - Създаване на резидентни центрове за грижа за хора с увреждания и стари хора; обучение на персонал; разработване на методика за интензивна подкрепа за стари хора в невъзможност за самообслужване, настанени в резидентни социални услуги в общността; реализиране на собствени програми на НПО за подкрепа и социално включване на лицата с психични разстройства и умствена изостаналост в институции.
 - Закриване на институции за лица с психични разстройства и умствена изостаналост, които не покриват минималните изисквания за качество на живот, както и подкрепа на лицата за ползване на други подходящи услуги чрез:

- изготвяне на специализирани критерии за оценка и методика за оценка на състоянието на лица с психични разстройства и на лица с умствена изостаналост;
- създаване и подготовка/обучение на екипи за: извършване на индивидуална оценка на потребностите от подкрепа; проучване на желанията на лицата, настанени в институции, които предстои да бъдат закрити; психологическо консултиране; оценка на специфичните медицински потребности; оценка на нуждата от интензивна подкрепа от специализиран персонал; оценка по методиката за оценка на състоянието; оценка на социалния им кръг и възможностите за реинтеграция в домашна среда; изготвяне на индивидуален план за подкрепа на лицата, настанени в институции, които предстои да бъдат закрити; провеждане на индивидуалните оценки и на оценките на социалния кръг/възможността за реинтеграция на лицата в домашна среда; индивидуална социална работа за подготовка на лицата за извеждане от институции и мерките за самото преместване; осигуряване на включването на лицата, които предстои да бъдат изведени от институциите, при оценката и изготвянето на плановете при спазване на чл. 16 и чл. 16а от Закона за социалното подпомагане, последваща оценка – не по-рано от три и не по-късно от шест месеца от преместването в новата услуга и съответно актуализиране на плана и насочване към други, по-подходящи услуги в общността съгласно новата оценка;
- изготвяне на план за закриване на специализираната институция;
- осигуряване на супервизия на екипите, ангажирани с оценките и разработването на плановете и на персонала в специализираните институции до окончателното им закриване¹⁸⁴.
- Оценка на потребностите на всички лица, настанени в специализирани институции, с оглед планиране на втория етап от процеса на деинституционализация на грижата за лицата с увреждания чрез:
 - създаване и подготовка/обучение на екипи;
 - провеждане на индивидуалните оценки и на оценките на социалния кръг и възможността за реинтеграция на лицата в домашна среда;

184. Специализираните институции за лица с психични разстройства и умствена изостаналост с най-лоши условия за живот, които следва да бъдат закрити до 31.12.2021 г., ще бъдат предложени от АСП въз основа на предварителен мониторинг и оценка.

о подготовка на предложенията за подходящите услуги и предложенията за мерките за извеждане от институцията;
о осигуряване на супервизия на екипите, ангажирани с оценките и разработването на предложенията.

3. Повишаване на ефективността на системата за дългосрочна грижа – подобряване на капацитета на работещите в системата на социалните услуги чрез:

- Разработване на нови стандарти за финансиране и качество на социалните услуги.
 - Разработване на стандарти за финансиране и качество на интегрирани здравно-социални услуги.
 - Разработване на нови модели на услуги.
 - Оценка на потребностите от социални услуги на национално ниво и разработване на карта на потребностите от социални услуги.
 - Разработване на карта на социалните услуги на национално ниво.
 - Разработване на Закон за социалните услуги и подзаконовата уредба за неговото прилагане.
 - Разработване на Наредба за интегрираните здравно-социални услуги.
 - Регламентиране на статута на социалния работник и въвеждане на механизми за развитие и мотивиране на работещите в системата на социалните услуги.
 - Разработване на стандарти за социална работа – за качество, ефективност и натовареност (за сектора социални услуги).
 - Разработване и прилагане на програми за обучение, квалификация и супервизия на служителите в социалните услуги за пълнолетни лица.
4. Изграждане на необходимата инфраструктура за предоставяне на социални и интегрирани здравно-социални услуги за лица с увреждания и възрастни хора, зависими от грижа.

С финансиране по Оперативна програма „Регионално развитие 2014 – 2020“ ще се изградят, ремонтират и оборудват шест дневни центъра за подкрепа на лица с различни форми на деменция и техните семейства и 68 центъра за грижа за хора с увреждания и стари хора (за лица с психични разстройства, лица с умствена изостаналост, лица с различни форми на деменция и стари хора в невъзможност за самообслужване) през периода 2018 – 2020 г. на стойност 41 373 980 лв. За финансиране на предоставянето на новосъздадените услуги в тези

центрове с общ брой потребители 1260 до една година са планирани до 14 млн. лв.

За разработване на методически материали/методики, обучителни пакети и др., обучения и супервизия, оценка на потребностите на лицата, комуникационна стратегия, мерки за повишаване на капацитета на системата са предвидени 4 млн. лв. за периода 2018 – 2020 г.

По подобие на вече одобрената Процедура „Подкрепа за лицата с увреждания“ ще се създадат още 10 нови дневни центъра за лица с увреждания и техните семейства, включително с тежки множествени увреждания, с общ брой потребители: 300 лица с увреждания, получаващи дневни и почасови грижи, и 600 лица (лица с увреждания, родители и други близки, които полагат грижа за тях), получаващи консултативни и други подобни услуги за периода 2018 – 2020 г. на стойност 10 млн. лв.

Ще бъдат създадени нови 10 центъра за социална рехабилитация и интеграция за лица с психични разстройства и за лица с умствена изостаналост, с капацитет до 40 места, и ще бъде поета тяхната издръжка за срок от една година. За ремонт и оборудване на съществуващ сграден фонд с цел предоставяне на услугите в новите центрове, съгласно потребностите на целевите групи и обучение на специалистите и супервизия за периода 2018 – 2020 г. са предвидени 7 млн. лв.

За създаване на социални предприятия, в които ще работят не по-малко от 150 лица – младежи с психични разстройства и умствена изостаналост, живеещи в ЦНСТ, както и пълнолетни лица с психични разстройства и умствена изостаналост, живеещи в социални услуги в общността от резидентен тип, са предвидени 3 млн. лв. за периода 2018 – 2020 г. Всеки проект следва да бъде с продължителност, не по-малко от 12 месеца.

Очакваните резултати от изпълнението на плана са:

- Осигуряване на качествена грижа и подкрепа в нови услуги в общността на минимум 750 лица с психични разстройства и умствена изостаналост, изведени от специализирани институции.
- Осигурени нови услуги за дневна, почасова и резидентна грижа и подкрепа за над 2000 лица с увреждания и възрастни хора, зависими от грижа.
- Осигурена грижа чрез социални услуги в домашна среда на над 17 000 лица с увреждания и възрастни хора, зависими от грижа.

- Осигурена патронажна грижа на над 17 000 лица с увреждания и възрастни хора, зависими от грижа.
- Закрити 10 специализирани институции за лица с психични разстройства и умствена изостаналост.
- Разработено ново законодателство, регулиращо социалните и здравно-социалните услуги.
- Повишен капацитет на служителите и специалистите в системата за дългосрочна грижа.

Права на жените

В края на 2017 г. беше поставено началото на един от най-деструктивните и ирационални дебати в областта на правата на човека, който някога се е състоял в българското общество. Повод за него стана поетият от България ангажимент да ратифицира Конвенцията на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие (Истанбулската конвенция). Много от участниците в дебата загърбиха изцяло предмета на този международен договор, въведоха теми, които са му изцяло чужди, и го употребиха за собствените си политически и идеологически цели, открито подбуждайки към дискриминация спрямо жените, хомофобия, трансфобия и омраза към ценностите, на които е основано членството на България в международни организации на европейско и на глобално ниво. Политическото лидерство, което иначе се надпреварва да въвежда мерки за справяне с престъпността – от домовете кражби до корупцията по високите етажи, демонстрира пълно пренебрежение към тежките и системни престъпни посегателства срещу личността на жените у нас. Дали поради невежество, страх от загуба на традиционно доминиращата позиция на мъжете над жените или мизогиния, мнозинството в България обърна гръб на защитата на правата на човека и отложи за неопределен срок въвеждането на най-добрите стандарти за превенция и защита от насилие над жени и домашно насилие. На този фон всички останали държавни стратегии, планове, мерки, обещания и декларирани намерения за борба с насилието над жени губят своята убедителност и тежест.

Защита от домашно насилие и други форми на насилие, основано на пола

През 2017 г. България не реализира каквито и да било институционални, организационни или законодателни мерки, насочени към борбата с насилието над жени. Правителството се оказва толкова незаинтересовано от проблематиката, че дори пропусна да приеме задължителната си програма от мерки за превенция и защита от домашно насилие. От 2012 г. насам, на основание чл. 6, ал. 5 от Закона за защита от домашното насилие (ЗЗДН), такива стратегически документи се приемат ежегодно, макар че ефектът от действието им остава неясен поради липса на цялостна визия, посредственост на повечето заложили мерки и финансова необезпеченост. Парадоксално в началото на януари 2018 г. Министерският съвет прие програма за превенция и защита от домашното насилие, която трябва да действа и по отношение на отминалата вече 2017 г.¹⁸⁵

Поради липсата на официална статистика и централизиран анализ на данни, свързани с домашното и другите форми на джендърно базирано насилие, реалните измерения и специфики на проблема остават скрити. Изследване от 2017 г. на Европейския институт за равнопоставеност на половете към Европейския съюз (ЕИРП) обаче разкрива силно тревожни нагласи и тенденции в българското общество в тази насока¹⁸⁶. На базата на данни, акумулирани от Евростат и Агенцията за основни права на Европейския съюз, ЕИРП изработи индекс на насилието над жени, в който България се представя най-лошо и се позиционира на последното, 28-о място. Индексът се състои от три основни индикатора: разпространение, сериозност и съобщаване на случаите на насилие. България заема последната позиция в ЕС не само по отношение на общата оценка на индикаторите, но и като самостоятелно представяне по два от трите индикатора, а именно – сериозност и съобщаване на случаите на насилие. С други думи, жените в България стават жертва на най-сериозните форми на насилие, но най-рядко сигнализират за него.

В продължение на своята инициатива от 2015 г. БХК отново направи опит да запълни част от липсваща информация за насилието над

185 Министерски съвет (2018). Решение № 23 от 17.01.2018 г. за приемане на Национална програма за превенция и защита от домашно насилие.

186 ЕИРП (2017). Индекс за равнопоставеността между половете 2017: Рамка за измерване на насилието над жени. Достъпно в интернет на английски език на: <http://eige.europa.eu/rdc/eige-publications/gender-equality-index-2017-measurement-framework-of-violence-against-women>.

жени, като очерта размерите и основните характеристики на най-тежките престъпни посегателства срещу личността на жените – убийствата. Те обаче не следва да се разглеждат изолирано от останалите форми на дискриминация и насилие спрямо жените, а единствено като връх на пирамидата, в основата на която са неравнопоставените властови отношения между жените и мъжете и стереотипите, свързани със социалната роля на пола.

Съгласно данните от проведеното от БХК проучване на съдебна практика по дела за убийства, през 2017 г. са били постановени 29 присъди по дела за умишлените убийства, опити за убийства и причинена смърт по непредпазливост вследствие на умишлено нанесена телесна повреда на жени над 14-годишна възраст¹⁸⁷. Всички постановени съдебни актове са осъдителни. Подсъдимите по 27 от делата, или в 93% от случаите, са били мъже. Представените по-долу данни са извлечени от тези 27 дела.

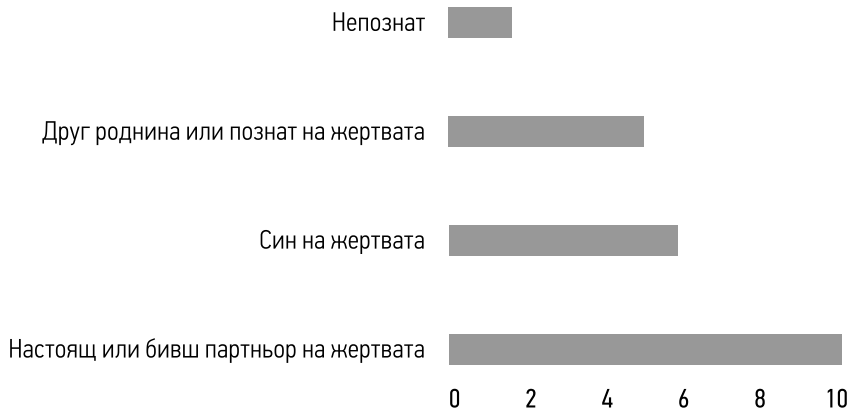
19 от проучените дела са за умишлени убийства, 6 – за опити за убийства, които са останали недовършени по независещи от извършителя обстоятелства, и 2 – за причинена смърт по непредпазливост вследствие на умишлено нанесена телесна повреда. В 25 от случаите (93%) жертвата и извършителят са се познавали преди извършване на престъплението. В 12 (44,4%) от случаите убийствата/опитите за убийства са извършени от настоящия или бившия партньор на жертвата; в седем (26%) – от син на жертвата; в шест случая (22,2%) – от друг роднина или познат на жертвата и само в два случая (7,4%) – от непознат. В 11 от изследваните съдебните актове (39%) се съдържа информация, че подсъдимият е упражнявал физическо насилие върху жертвата и в миналото, като пет от физически малтретираните жени са сигнализирали официално на органите на реда и са търсили защита от насилника. За осем от единайсетте жени, за които по делата има данни, че са били физически насилвани в миналото, е последвала смърт.

187 Представените данни са извлечени от практиката по дела за убийства на всички окръжни съдилища в България за 2017 г. С цел събиране на данните бяха отправени заявления за достъп до информация по реда на ЗДОИ до 27-те окръжни съдилища в страната и СГС, които по закон разглеждат дела за умишлени убийства като първа инстанция. Със заявленията се изискаха справки за номерата на делата за умишлени убийства, по които са били постановени съдебни актове през 2017 г. До 10.02.2018 г. такива справки бяха получени от 25 окръжни съдилища. След преглед на постановените актове, които по правило са достъпни в интернет, бяха идентифицирани и анализирани тези, по които пострадалите са лица от женски пол. Липсата на останалите три справки беше компенсирана чрез преглед на цялата практика за 2017 г. на въпросните окръжни съдилища.

Графика 5. Средство/ начин за извършване на престъплението



Графика 6. Типове извършители на убийства/ опити за убийства на жени през 2017 г. съобразно връзката им с жертвата.



Данните от изследването сочат, че убийствата на жени от техните бивши или настоящи партньори не могат да се определят като следствие от изолирани, инцидентно възникнали случаи на домашно насилие. При девет от дванайсетте случая на убийства/опити за убийства, извършени от настоящия или бившия партньор на жертвата, съдеб-

ните актове свидетелстват за предходно системно домашно физическо или психическо насилие, включително под формата на контролиращо поведение, от страна на подсъдимия. В редица случаи като мотив за извършеното престъпление се извежда ревността на извършителя спрямо жертвата или нейните успешни или неуспешни опити да сложи край на връзката им. Впечатление прави и склонността на съда да представя поведението на жертвата като провокиращо ревност у извършителя, която ревност впоследствие е довела до самия акт на убийството/опита за убийство. Сериозно недоумение буди и установената съдебна практика като смекчаващи, а не отегчаващи вината обстоятелства да се ценят факти, като наличието на брак или продължително съжителство между пострадалата и извършителя, наличието на общи деца, полагането на грижи от страна на извършителя за жертвата.

Равнопоставеност между половете

През 2017 г. България продължава да няма ясно дефинирана държавна политика за насърчаване на равнопоставеността между половете. Влезният в сила през 2016 г. Закон за равнопоставеност между жените и мъжете, който страда от сериозни недостатъци, като декларативност и липса на конкретни материалноправни разпоредби, очаквано не доведе до подобряване на положението на жените в която и да било сфера на живота. Един от малкото изрично формулирани в закона ангажименти за правителството – да приема планове за изпълнение на Националната стратегия за равнопоставеност между жените и мъжете, през 2017 г. остана неизпълнен.

Това, че жената е по-пригодна от мъжа да полага грижи за зависимите членове от семейството и за домакинството, остава един от най-устойчивите и вредни джендърно базирани стереотипи в българското общество. Непосредствен израз на неговото действие можем да видим в статистиката на Националния осигурителен институт (НОИ), където се отчита много сериозно полово неравенство при ползването на платен отпуск за полагане на грижа за зависими членове на семейството. За поредна година данните на НОИ показват, че в почти 100% от случаите жените са тези, които остават вкъщи, за да се грижат за болните членове на семейството и за малките деца, дори когато по закон отпускът може да бъде ползван или да бъде прехвърлен за ползване от мъжа¹⁸⁸.

188 НОИ (2016). *Статистика за изплатените парични обезщетения през първото деветмесечие на 2017 г.* Достъпна в интернет на адрес: http://www.nssi.bg/images/bg/about/statisticsandanalysis/statistics/obz/SPRAVKA_bolnichni_template_30_09_2017.pdf.

Таблица 2

Изплатени обезщетения при настъпване на някои видове причини за неработоспособност през първото деветмесечие на 2017 г. по пол на осигурените лица
Източник: НОИ.

	Жени	Мъже
Бременност и раждане	96%	4%
Отглеждане на малко дете до 2-годишна възраст	98,7%	1,3%
Гледане на болен член от семейството	90,5%	9,5%

Сходна ситуация е отчетена и в Индекса за равнопоставеността между половете на ЕИРП, публикуван през 2017 г.¹⁸⁹ В него България се нарежда на последно място в ЕС по равенство между жените и мъжете по отношение на индикатора „време“. Този индикатор измерва времето, което жените и мъжете отделят за незаплатен домашен труд и грижи за деца, болни и възрастни хора, както и времето, което те посвещават на себе си, чрез спортни занимания, участие в културни или други мероприятия. Така например делът на жените, които ежедневно са ангажирани с готвене или други домашни задължения, в България е 72,9%, докато при мъжете той е едва 13%. Същевременно делът на мъжете, които през ден отделят поне по един час за развлечения, е с 60% по-висок от този на жените. Резултат от действието на индикатора са по-ниските възнаграждения (с 15,4%) и пенсии (с 35%), както и по-големият риск от бедност и социално изключване за жените в България в сравнение с мъжете.

Една от малкото положителни инициативи на България в тази област е, че в Програмата за Председателството на Съвета на Европейския съюз е отбелязано, че ще се работи в посока приемане на предложената нова Директива относно равновесието между професионалния и личния живот на родителите и лицата, полагащи грижи¹⁹⁰. Основна цел на тази директива е увеличаване на използването от страна на мъжете на отпуски по семейни причини и гъвкави схеми на работа¹⁹¹.

189 ЕИРП (2017). *Индекс за равнопоставеността между половете*. Достъпно на английски език в интернет на адрес: <http://eige.europa.eu/gender-equality-index>.

190 Министерски съвет (2017). *Програма на Република България за Председателството на Съвета на Европейския съюз*, с. 32. Достъпна в интернет на адрес: <https://eu2018bg.bg/bg/programme>.

191 Европейска комисия (2017). *Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета относно равновесието между професионалния и личния живот на родителите и лицата, пола-*

Практика на международни и национални органи, свързана с правата на жените в България

През 2017 г. Европейският комитет по социални права допусна за разглеждане две жалби срещу България, като и двете адресират важни проблеми, свързани с правата на жените¹⁹². Първата жалба е подадена от името на международната неправителствена организация „Европейски университетски жени“¹⁹³. Жалбоподателят твърди, че по отношение на жените в България не са изпълнени стандартите на Европейската социална харта (Хартата), свързани с правото на труд, правото на равно заплащане, правото на равни възможности и равно третиране при упражняване на правото на труд, без дискриминация по признак „пол“, както и на общата забрана за дискриминация при упражняване на правата по Хартата. В тази връзка Европейските университетски жени посочват, че независимо от международните ангажменти и националното законодателство, в България неравното заплащане между половете е факт, като жените получават по-ниски възнаграждения. Жалбоподателят твърди и неефективност на националните органи, оправомощени да се борят с дискриминацията на работното място. В жалбата се казва още, че в сравнение с мъжете, жените в частния сектор в България заемат непропорционално нисък брой ръководни позиции, като националното законодателство не поставя изискване за балансирано представителство на мъжете и жените в състава на управителните органи на компаниите.

Втората жалба е подадена от международната неправителствена организация Европейски център за правата на ромите в сътрудничество с БХК¹⁹⁴. В нея жалбоподателят привежда доводи, че по отношение

гаци грижи, и за отмяна на Директива 2010/18/ЕС на Съвета. Достъпен в интернет на адрес: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:52017PC0253&from=BG>.

- 192 Европейският комитет по социални права е експертен орган по Европейската социална харта – международен договор на Съвета на Европа. Той осъществява контрол за съответствие между стандартите на Европейската социална харта и ситуацията в държавите, които са я ратифицирали по два начина – чрез преглед на периодични доклади от държавите и чрез разглеждане на колективни жалби, подадени от оправомощени организации (национални синдикати, организации на работодателите и определени неправителствени организации). България е ратифицирала Европейската социална харта и протокола относно колективните жалби към нея през 2000 г.
- 193 *University Women of Europe v. Bulgaria* (жалба № 125/2016), решение по допустимостта от 4 юли 2017 г. Достъпно в интернет на адрес: <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-125-2016-dadmiss-en>.
- 194 *European Roma Rights Centre (ERRC) v. Bulgaria* (жалба № 151/2017), решение по допустимостта от 16 октомври 2017 г. Достъпно в интернет на адрес: <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-151-2017-dadmiss-en>. Жалбата е публично достъпна в интернет страницата на Европейския център за правата на ромите, на адрес: <http://www.errc.org/cms/upload/file/collective-complaint-errc-v-bulgaria-22-may-2017.pdf>.

на жените от ромски произход в България е допуснато нарушение на разпоредбите на Хартата, гарантиращи тяхното право на защита на здравето, правото на социално и медицинско подпомагане и правото на недискриминация, като тези нарушения се проявяват в сферата на достъпа до сексуални и репродуктивни здравни услуги. По-конкретно се твърди, че ромските жени в България са жертва на сегрегация в родилните отделения, като са настанявани в места с по-лоши материални условия, подлагани са на расистки обиди, а в някои случаи – и на физическо насилие.

През декември 2017 г. ЕСПЧ комуникира на българското правителство делото *Коленичев и Фъртунова срещу България*, което засяга друг важен аспект на равнопоставеността между половете у нас¹⁹⁵. Двамата жалбоподатели по делото са мъж и жена, които живеят на семейни начала и имат две общи деца. Те се оплакват от нарушено право на личен и семеен живот, във връзка с действащата нормативна уредба, съгласно която фамилното име на детето може да се образува единствено от фамилното име или презимето на бащата, без възможност то да се формира от имената на майката, независимо от волята на родителите. Жалбоподателката Фъртунова твърди още, че е жертва на дискриминация поради въведеното със закон по-неблагоприятно третиране на неомъжените жени, каквато е и тя, изразяващо се в невъзможност фамилните имена на жените да преминават като фамилни имена на децата им, докато за мъжете, намиращи се в идентично на тяхното положение, тази възможност е гарантирана.

Практиката на КЗД за 2017 г. по дела за полова дискриминация, включително под формата на сексуален тормоз, е силно ограничена. През съответната година КЗД се е произнесла по същество по три жалби за дискриминация по признак „пол“ и по една за сексуален тормоз, като в един от случаите е установено нарушение на ЗЗДискр. За по-подробно изложение вж. *Глава 11. Защита от дискриминация*.

195 *Коленичев и Фъртунова срещу България* (жалба № 39017/2012), комуникирана на 01.12.2017 г.

Права на децата в институциите

След края на първия петгодишен период (2010 – 2015), когато приключи проектът „Детство за всички“, реформата на подкрепата за децата забуксува. През 2017 г. деинституционализацията продължи да губи темпо и остана в застои, особено на децата с увреждания до тригодишна възраст. И през 2017 г. държавата остана далеч от очакваното намаление до 2020 г. с 30% на броя на децата, ползващи формална грижа. Ежегодно в България около 3800 деца продължават да бъдат отделяни от семействата си, като всяко трето от тях е на възраст до три години.

Постигнатото до момента

През 2017 г. продължи положителната тенденция на закриване на домове за деца – закрити са пет дома за деца, лишени от родителска грижа (ДДЛРГ), и два дома за медико-социални грижи за деца (ДМСГД). Към 01.10.2017 г. в страната функционират 36 специализирани институции с настанени в тях 979 деца – 16 ДМСГД с 565 деца, на възраст от 0 до 7 години, и 20 ДДЛРГ с настанени 414 деца и младежи на възраст до 18 години.

Към 31.12.2017 г. социални услуги в общността от резидентен тип ползват 3325 деца и младежи (282 ЦНСТ със заетост 3116 деца, 18 кризисни центъра със 113 деца и 17 преходни жилища с 96 потребители). Към 31.12.2017 г. десет пъти е нараснал броят на децата в приемна грижа – от 221 през 2010 г. до 2320 деца. Шест пъти е нараснал към същия период и броят на ЦНСТ (малките групови домове) – от 48 през 2010 г. до 282. От тях: 145 – за деца и младежи без увреждания, 129 – за деца и мла-

дежи с увреждания и 8 – за деца и младежи с потребност от постоянни медицински грижи. Какво обаче сочи по-внимателното вглеждане зад цифрите?

Бялото поле: формална грижа

И през 2017 г. най-голямото бяло поле на деинституционализацията в България е големият брой на децата във формална грижа и на децата в риск от изоставяне. По данни на УНИЦЕФ ежегодно в България около 3800 деца продължават да бъдат отделяни от семействата си, като всяко трето от тях е до тригодишна възраст. Държавата остава далече от планираното намаление до 2020 г. с 30% на броя на децата, ползващи формална грижа извън биологичните си семейства, както е заложено още в Плана за действие през 2010 г.

По последни актуални данни към 31.12.2016 г. общият брой на децата, които се отглеждат вън от семействата си, е 13 877, а функциониращите социални услуги са 605, включително и от резидентен тип. Факт е, че през първия петгодишен период на деинституционализацията е постигнат превес на формалната грижа в семейна среда пред формалната резидентна грижа. Той се запазва и през 2017 г. Ако през 2010 г. от над 13 158 деца, настанени извън семействата си, 80% са в резидентните услуги, то през 2016 г. тенденцията е преобърната. Децата, отглеждани извън семействата си, към 31.06.2016 г. са 13 278 – от тях близо 58%, или 8705, са във формална семейна грижа, а 4573 – във формална резидентна грижа. Но въпреки това броят на децата, отглеждани извън биологичните си семейства остава тревожно висок и почти непроменен за седем години на деинституционализация.

Входът към домовете остава отворен

По данни на АСП и МЗ новите настанявания в детски институции за 2017 г. са 424, от тях: 88 деца в ДДЛРГ и 336 бебета и деца в ДМСГД. През 2017 г. трябваше да се прекрати настаняването на деца без увреждания до тригодишна възраст в ДМСГД и резидентни услуги. До 2019 г. се планираше окончателно да се преустанови и настаняването на деца с увреждания до тригодишна възраст в ДМСГД. Предвидено бе и извеждането на всички деца от ДМСГД и закриване на ДМСГД до 2019 г. Това са само три от основните дейности от Актуализирания план за деинституционализация (2016 – 2020) по мярка „Преустановяване на настаняването на деца до тригодишна възраст в резидентни услуги и закриване на до-

мовете за медико-социални грижи за деца“. През 2017 г. изпълнението на тези дейности или бе отложено, или не се състоя.

И през 2017 г. продължи приемът в ДМСГД, включително и на здрави деца до тригодишна възраст. През 2017 г. закриването на съществуващите ДМСГД се отложи с една година – за 2020-а вместо посочената 2019-а в Актуализирания план (2016 – 2020). По данни на МЗ през 2017 г. няма нито една разкрита алтернативна услуга на МЗ за деца. МЗ е в процедура на кандидатстване за финансиране по Оперативна програма „Региони в растеж“ (2014 – 2020) с цел по-нататъшна деинституционализация на грижите за деца от 0 до 3 г. Предвижда се изграждането на 28 нови центъра за специализирана здравно-социална грижа за деца от 0 до 3 години. От тях: 20 нови центъра за деца с увреждания с потребност от постоянни медицински грижи и 8 нови центъра за деца с високорисково поведение и потребност от специални здравни грижи на обща стойност 14 млн. лв.

Всяко второ дете е новородено бебе

Седем години след реалния старт на деинституционализацията в България входът на домовете за деца от 0 до 3 години продължава да е отворен. Към 31.07.2017 г. в 16 ДМСГД са настанени 571 деца на резидентна грижа, на възраст от 0 до 7 години. Всяко трето дете в ДМСГД е на възраст до една година. За 2017 г. делът на институционализираните деца с увреждания е близо 1,4 пъти по-висок в сравнение с 2010 г., или 56,5% (за 2009 г. делът е 39%).

По данни на МЗ през 2017 г. в ДМСГ са приети 336 деца на резидентна грижа. Малко над 40%, или 137 от новопостъпилите са здрави деца до тригодишна възраст, като от тях 75, или над половината, са от родилни отделения и 50 са от биологични семейства. Анализът на данните на МЗ за новите настанявания сочи, че и през 2017 г. основният приток в ДМСГД е от родилните отделения. Близо половината от новоприетите са новородени бебета от родилните отделения – 154 (45,8%). Причините за продължаващата институционализация на бебета насочват към най-слабото място на реформата – дефицита на ранна интервенция и превенция на изоставянето. Друг решаващ фактор е наличието на увреждания. Над половината от всички постъпили през 2017 г. в ДМСГД са бебета и деца с увреждания – 190 (56,5%). В общия брой на бебета и деца, постъпили от родилни и от детски отделения, делът на децата с увреждания е още по-голям – 140 от 223 новоприети, или близо две трети

(63%). За тази група деца рискът за попаданат в институция продължава да е най-голям. Всяко трето дете на възраст от 0 до 3 години, настанено в ДМСГД, идва от семейство – 109 деца (32,4%), от които 99 са от биологични семейства и 10 са от приемни семейства. Статистиката за новоприетите деца от семейства сочи тревожна тенденция – преобладаващ е дялът на здравите деца. Към две трети, или 50 от 81 новонастанени, в ДМСГД деца от биологични семейства, на възраст от 0 до 3 г., са здрави деца (62%). Това подсказва извода, че и бедността остава сред причините за настаняване на дете в дом.

След „ПОСОКА: семейство“

Проектът „ПОСОКА: семейство“ бе един от петте национални проекта, чрез които се реализира *Планът за действие за изпълнение на „Визията за деинституционализация на децата в Р България“* през първия петгодишен период на деинституционализацията (2010 – 2015). По данни на МЗ в рамките на проекта „ПОСОКА: семейство“ на 434 деца до 3 г. (включително и 149 деца с увреждания) е била осигурена семейна среда, а 11 деца до 3 г. са били преместени в други институции. Бе предвидено и закриването на 8 пилотни ДМСГД за децата от 0 до 3 г. и замяната им с 45 алтернативни услуги, управлявани от общините. В рамките на проекта бяха разкрити 35 нови услуги в 8 комплекса за социално-здравни услуги.

След края на проекта обаче, заради неосигурено финансиране, всички създадени нови услуги преустановиха дейността си на 21 декември 2015 г. Към 01.01.2018 г. като делегирани държавни дейности функционират половината от разкритите по проекта „ПОСОКА: семейство“ нови социални услуги, или малко над една трета от планираните първоначално. По данни на кметовете ремонтираните сгради на бившите осем пилотни ДМСГД са с използваемост между 30 и 100% (30% – Габрово, 40% – Пазарджик, 80% – Перник, 100% – Русе, Пловдив, Монтана, София). В седем от осемте пилотни общини към 01.01.2018 г. функционират 17 от планираните 45 нови услуги в общността като делегирани държавни дейности: 6 дневни центъра за деца с увреждания и 8 ЦНСТ за деца и младежи с увреждания. В три общини – Монтана, Търговище и Русе, оцелява и услугата Звено „Майка и бебе“. Поради липса на регламентиран финансов стандарт, за останалите пет услуги – „Център за майчино и детско здраве“, „Семейноконсултативен център“, „Център за ранна интервенция“, „Център за психично здраве“ и „Цен-

тър за приемна грижа и осиновяване“ – общините търсят проектно финансиране. Към 01.01.2018 г. в повечето от общините се предоставят почасови социални услуги с финансиране по нови програми (Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ 2014 – 2020, „Приеми ме 2015“) или с подкрепата на УНИЦЕФ. Осигуреното финансиране е до 31.11.2018 г., така че устойчивостта на решението е под въпрос.

Реформата на 16 ДМСГД – в блокада

През 2017 г., съгласно Актуализирания план (2016 – 2020), правителството все пак направи две важни стъпки за продължаване на реформата. По Оперативна програма „Регионално развитие“ 2014 – 2020 стартира процедура за финансиране на инфраструктура за социални (по общини) и за интегрирани здравно-социални услуги за деца (към МЗ): 162 социални услуги по общини на обща стойност 44,095 млн. лв. и 28 нови интегрирани услуги към МЗ на обща стойност 14 млн. лв. Както бе посочено, засега това е само план. През 2017 г. бяха одобрени и критериите за друга операция за деинституционализация на децата и младежите по Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“, т.нар. „Деинституционализация 2“. Целта е да продължи закриването на ДДЛРГ и ДМСГД. Министерството на труда и социалната политика обаче заяви намерение да продължи на парче деинституционализацията, като предложи подготовката на децата да се извърши без фактическо им извеждане от институциите. Това са нови предпоставки за забавяне на деинституционализацията на децата до тригодишна възраст и на закриването на ДМСГД. На практика функциониращите към 01.01.2018 г. 16 ДМСГД за деца от 0 до 3 години все още не са обхванати от реформата на грижата за децата.

Детска смърт без разследване

В края на ноември 2017 г. КСИ разгледа шестия периодичен доклад за България. В заключенията си Комитетът подчертава, че е потресен от липсата на какъвто и да е напредък в разследванията на 238 смъртни случая в домовете за деца с интелектуални увреждания, разкрити в резултат от съвместна проверка на прокуратурата и БХК през 2010 – 2011 г. Бяха установени 238 смъртни случая за период от 10 години – от 2000 до 2010 г. За седем години разследване до пролетта на 2017 г. в съда няма внесен нито един обвинителен акт заради бездействие, довело до тежки последствия или смърт, и заради непроведено впоследствие

ефективно разследване на случилото се. Комитетът изиска правителството да възобнови разследванията след бездействието на българската прокуратура и да докладва за резултата до 06.12.2018 г.

И през 2017 г. БХК продължи да наблюдава досъдебните производства и преписки по установените през 2010 г. смъртни случаи, телесни повреди и тежки пропуски в грижата за настанените в домовете деца и младежи с увреждания, настъпили в периода 2000 – 2010 г. С встъпването в длъжност на настоящия главен прокурор Сотир Цацаров през 2012 г. прокуратурата постепенно спря да изпраща своите постановления на БХК и това се случва само по няколко от тях. По тази причина БХК няма безспорна картина относно точния брой приключили производства или преписки. Доколкото БХК има данни, окончателно приключени с акт на ВКП са 80 производства/преписки, които засягат поне 160 деца и младежи. Това е близо 45% от общия брой на жертвите, посегателства срещу които се разследват. Други 22 (под 9% от общия брой дела) към момента са спрени. Всички останали са прекратени от районна, окръжна или апелативна прокуратура.

Още 292 неразследвани детски смърти след 2010 г.

През 2015 г. БХК получи информация от директорите на 29 ДМСГД за други 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 председателят на ДАЗД отправи искане до ВКП за извършване на проверка. До 27 януари 2017 г. в ДАЗД не е получена обратна информация за предприети действия от прокуратурата. И тази детска смърт остава без разследване. *В момента никой в България не осъществява системен мониторинг на смъртните случаи в институциите и в услугите за деца.* Има деца, чиято смърт е непредотвратима, но системното документиране и извършване на оценки на детската смъртност в домовете и в услугите биха помогнали да се разберат по-добре причините и да се намали смъртността.

По данни на МЗ данните за смъртността в ДМСГД очертават следната динамика: 2010 г. – починалите деца са 49 от настанените на резидентна грижа 2455; през 2014 г. – починали 55 от 975; през 2015 г. – 46 от 757; през 2016 г. – 47 от общо 609. Данните ясно показват, че макар и да намалява броят на децата, институционализирани в ДМСГД, броят на починалите в тези „домове“ не намалява драстично, а остава константа с минимално отклонение. По тази причина ако през 2010 г. починалите деца са съставлявали 2% от институционализираните, то през 2016 г.

този процент е четири пъти по-голям – 8% (увеличението на процента е резултат на намаляващия общ брой деца в домовете, а не на нарастващ брой смърти, които са на практика константа, както се посочи).

Дефектът ЦеНеСеТизация

Въпреки че напредъкът в деинституционализацията на децата до голяма степен е резултат от ръста в предлагането на алтернативни услуги, остават и нерешени проблеми. Все още сериозен проблем е практиката на разкриване на „кухи“ услуги, които мултиплицират институционалната грижа. Тревожните данни за качеството на грижата и за сигурността на децата в някои ЦНСТ подсказват, че и през 2017 г. остава рискът от метаморфозата на деинституционализацията в ЦеНеСеТизация. Все още са факт институционалните стереотипи, които не могат да бъдат преодолени в среда на множество нерешени проблеми. По експертни оценки най-сериозният проблем е, че в много ЦНСТ преобладава броят на неспециализирания персонал, който няма необходимите знания, умения и лични качества за справяне със сложните проблеми на настанените деца.

Високият брой на децата във формална грижа е трансмисия на друг дефицит на деинституционализацията. Все още превенцията на рисковете от институционализация, семейната подкрепа и ранната интервенция не попадат във фокуса на реформата. Държавата все още не е разработила национална стратегия за ранно детско развитие. Въвеждането на приемна грижа и разкриването на услуги в подкрепа на осиновяването също не отговарят в достатъчна степен на потребностите, особено на децата с увреждания и на децата в конфликт със закона.

По-малко осиновени и осиновители

Въпреки приетия принцип, че в най-добрия интерес на децата е да се върви към осиновяване, което е и превенция на институционализацията, националните осиновявания намаляват трайно. По данни на Българската асоциация „Осиновени и осиновители“ през 2017 г. осиновяването отбеляза спад от близо 40% в сравнение с 2010 г. И ако през 2010 г. в България са осиновени 838 деца, то постоянният спад през следващите години води до това, че през 2017 г. броят на осиновените деца намалява до 507 деца, независимо че в Регистъра за осиновяване са вписани 2421 деца (1310 здрави деца и 1111 деца с увреждания).

И броят на осиновителите в България се е стопил почти наполовина за 10 години. Към 01.01.2018 г. в Националния регистър на кандидат-осиновителите са вписани малко над 1500 кандидати. За сравнение, през 2008 г. кандидатите са били 2715. Именно този спад стана мотив през 2017 г. за предложение за законодателна промяна в Семейния кодекс. Една от мерките предвижда закриване на 28-те регионални съвета за осиновяване към РДСП по области и създаването на един Национален съвет, който да взема решенията за цялата страна.

504 приемни семейства без настанени деца

И в постижението на деинституционализацията – приемната грижа, има дефицити. Сравнителните данни сочат ръст от 10 пъти за последните седем години на броя на приемните родители – от 221 през 2010 г. на 2446, от които 2424 професионални и 22 доброволни. Запазват се обаче тенденциите от предходните години: по-големите деца, между 14- и 18-годишна възраст, не са особено желани. Приоритетът на новия проект „Приеми ме 2015“ е не само приемната грижа за деца от 0 до 3-годишна възраст, но и „специализираната приемна грижа“ за деца с увреждания и деца с противообществени прояви. На практика обаче няма специализирана приемна грижа за тези категории деца. Специализираната приемна грижа няма и масова обществена подкрепа: през 2017 г. 36% от българите смятат, че децата с увреждания трябва да живеят в дом, а само 35% одобряват тези деца да бъдат в приемна грижа. Остава и проблемът с незаетите места в приемните семейства. По данни на Националната асоциация за приемна грижа (НАПГ) няма настанени деца в 504 приемни семейства. Данните сочат, че 81% от децата, настанени в приемни семейства към 31.11.2017 г., постъпват от биологичните семейства, семейства на близки или роднини, приемно семейство. 19% от децата постъпват от специализирана институция или център за настаняване.

Децата с увреждания остават изключени от семействата

Все още тежките диагнози са бариера пред приемното родителство и пред осиновяването. По данни на НАПГ към края на октомври 2017 г. в приемни семейства са настанени 2178 деца, като само 162 са с увреждания. И данните за осиновяването показват трайно изключване на децата с тежки множествени увреждания, с вродени аномалии, с хронични заболявания от семейния кръг. По данни на НАПГ 80% от

изследваните потенциални родители се притесняват сериозно от степента на увреждане на детето.

През 2017 г. се запазва и тенденцията за осиновяване на по-големите деца и на децата с увреждания в чужбина. Към 31 декември 2017 г. 901 деца на възраст от 2 до 17 г. чакат дом в чужбина чрез прилагане на специалните мерки за осиновяване. Но в списъка на „малките емигранти“ от България броят на тези, които са с активни профили, е едва 102, или малко над една десета. По данни на МЗ за 675 деца през последните 6 месеца не е постъпвала молба от акредитирана организация за предоставяне на възможност за търсене на осиновители.

Деца в конфликт със закона

В България децата в конфликт със закона са извън системата за закрила, защото не са разпознавани като деца в риск, и някои от тях се настаняват в институции от затворен тип, в които се лишават от свобода. „Противообществени прояви“ като бягство от училище и дома, арогантно отношение, конфликт със съученици или учители, скитничество, неспособност за адаптация към институционалния живот, проституция водят до настаняване на деца в специални училища – СПИ и ВУИ. Въпреки че Комитетът на ООН за правата на децата е посочвал неведнъж, че трябва да се премахне терминът „противообществена проява“, все още този термин съществува и деца получават наказания вместо закрила.

Изготвеният в края на 2016 г. законопроект за реформа на детското правосъдие предвижда отмяна на шейсетгодишния Закон за борба срещу противообществените прояви на малолетни и непълнолетни от 1958 г. и на практика разрешава дългогодишния проблем с лишаването от свобода на деца под минималната възраст за наказателна отговорност. С новите предложения се премахва терминът „противообществени прояви“ и малолетните (децата под 14 години) и децата в конфликт със закона се насочват към мерки за подкрепа вместо към СПИ и ВУИ. Законопроектът въвежда и отклоняване от наказателно производство и замяна на затвора за повечето престъпления само с възпитателни мерки за непълнолетните, които са заподозрени, обвиняеми или подсъдимы за нарушаване на наказателния закон. Лишаването от свобода ще се прилага само като крайна мярка и за възможно най-кратък срок, така че децата да не бъдат лишавани от правото им на образование и от шанса за реинтеграция заради десоциализацията им в затворе-

ни институции. Стъпка към тази цел е и предложеното закриване на специалните училища интернати за деца с противоправно поведение и замяната им с центрове за възпитателен надзор към Министерството на правосъдието.

И през 2017 г. готовият нов законопроект за младежкото правосъдие остана заключен в министерско чекмедже. Това за пореден път отложи закриването на институциите за възпитателен надзор към МОН – СПИ и ВУИ. През 2017 г. бе закрит само един интернат – СПИ в с. Драгоданово, „по настояване на жителите на с. Драгоданово“. От 01.09.2017 г. функционират пет специални училища. По данни на МОН годишният бюджет за 2017 г. на петте интерната е 1 778 879 лв. Към 30.07.2017 г. в тях са настанени 95 деца на възраст от 12 до 18 години, от които малко над една пета, или 20 деца, са малолетни (12–13-годишни), а 6 са навършили 18 години. Персоналът към същия момент се състои от 101 души. В СПИ – с. Варненци, област Силистра, общият брой на учениците е 8, а персоналът е три пъти повече – 23 души. Според бюджетна прогноза на МОН за „разходите“ през следващите три години (2018–2020) за петте функциониращи специални училища интернати ще следва да се предоставят 2,25 млн. лв. годишно.

Наблюдението на БХК (март – май 2017 г.) в два СПИ и четири ВУИ потвърди отново извода, че настоящата система на специални училища към МОН създава предпоставки за множество сериозни нарушения на правата на децата, включително правото на образование, закрила и здравеопазване. Продължава настаняването на деца с диагнози и със симптоми на психично страдание в СПИ и ВУИ. Бяха констатирани три случая на незаконосъобразно настаняване на деца с установени психични заболявания – случаят С.М. и случаят М.Г. в СПИ – с. Драгоданово, и случаят А.С. във ВУИ – с. Подем. Изследването на БХК през 2017 г. за пореден път установи, че децата, лишени от свобода, са изложени и на повишен риск от насилие, което се възпроизвежда. Данни за насилие бяха установени в СПИ – с. Драгоданово, ВУИ – гр. Завет, ВУИ – с. Подем.

По данни на РУП – Сливен, в периода от 01.01.2015 до 09.03.2017 г. в РУП – Сливен, е постъпил един сигнал за извършени блудствени действия с малолетно момче от СПИ „Христо Ботев“ – с. Драгоданово, в края на юни 2016 г. По случая е образувано досъдебно производство. Непълнолетният извършител е изведен от СПИ. Сред случаите на насилие от страна на учители към деца бяха описаните от три момчета, настанени в СПИ – с. Драгоданово. По свидетелства на учениците, учители от

интерната са им нанасяли бой с юмруци, ритници с коляно в гърдите, бой с пръчка, шамари, удари с глава. Бяха констатирани и случаи на саморазправа между деца в интернатите. По данни на преподавател във ВУИ – с. Подем в интерната съществувала група на т.нар. биячки, които вдвоявали ред чрез насилие. Сигнал за насилие над деца от интерната от така наречените тарторки бе подаден до БХК и през януари 2018 г. В сигнала се посочва: „Детето се вика в стаята на тарторките. Бият го, докато не се подчини. Учителите се правят, че не чуват писъците“.

В наблюдението на БХК през 2017 г. се констатира и формален образователен процес в СПИ и ВУИ. Във всички специални училища паралелките са смесени. Във ВУИ – гр. Завет, например в паралелка „начално образование“ бяха записани шест младежи на възраст от 16 до 18 г. Някои от учениците повтарят класовете по два-три пъти, има и 17-годишни в I клас. Преобладаващият дял от учениците трудно четат и пишат, по оценка на персонала. Във ВУИ – с. Керека, не бе установен никакъв процес на обучение в деня на наблюдението.

През 2017 г. достъпът на БХК до децата от СПИ и ВУИ бе възпрепятстван. Не бе позволено на екипа на БХК да разговаря насаме с децата, настанени във ВУИ и СПИ, заради „вътрешни правила“ и „нова процедура за достъп“, както бе посочено от ръководителите на ВУИ и СПИ.

Права на ЛГБТИ хората

Лесбийките, гей мъжете, бисексуалните, трансджендър¹⁹⁶ и интерсекс¹⁹⁷ хората (ЛГБТИ) в България се сблъскват със социални и юридически предизвикателства и дискриминация, които не се изпитват от хетеросексуалните и цисджендър¹⁹⁸ хората. През 2017 г. не бе отбелязан никакъв значим напредък по проблемите на равноправието на тези групи, за които най-належащи са достъпът до образование за полово 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 и практики, 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 осигуреност и стратегическо планиране от страна на граждан-

196 *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 пол). Тези от тях, 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*.

197 *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 определят ясно или еднозначно като мъжки или женски. Остарялото медицинско понятие за тези състояния е *хермафродитизъм*.

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

ските 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

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 пола¹⁹⁹.

Еднополовите сексуални действия по взаимно съгласие са декриминализирани в България с приемането на действащия НК през 1968 г.²⁰⁰ 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 от НК). Пример за недискриминационно отношение са съставите на чл. 149 и чл. 150 от НК, 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 пол²⁰¹.

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 НК²⁰². Преди това въздигнато в престъпление бе извършването на „хомосексуални действия“ не само с малолетни, но и с непълнолетни въобще. Изравняването беше отменено през 1997 г., когато в престъпление бяха въздигнати „хомосексуалните действия“ с лица до 16-годишна възраст²⁰³, докато за лица с различен пол минималната възраст, над която съгласието има

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

200 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“.

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

202 ДВ, бр. 89 от 18.11.1986 г.

203 ДВ, бр. 62 от 05.08.1997 г.

значение, остана навършването на непълнолетие²⁰⁴. 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 пол²⁰⁵.

В НК 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“²⁰⁶. Принудителното пенално-вагинално проникване, когато жертвата е пълнолетна, се наказва с лишаване от свобода от 2 до 8 години (чл. 152, ал. 1 от НК). Същото наказание е предвидено и за принудителното пенално-анално проникване (полово сношение), когато извършителят и жертвата са от мъжки пол, което обаче неоправдано има отделен състав (чл. 157, ал. 1 от НК) и не се нарича „изнасилване“. Не би било същото наказанието обаче, ако извършителят и жертвата са от женски пол и принудителното проникване е осъществено не с penis, а например с друга телесна част или с предмет. Независимо че по общоприетото разбиране това би било изнасилване, легалната дефиниция на изнасилването в НК третира подобни посегателства като по-леки, отколкото проникването с penis. Мотивите за това остават неясни. Теоретизирането на изнасилването в българското наказателно право като принудително пенално-вагинално проникване и като различно от блудството започва най-малко с Наказателния закон от 1896 г. и не е уникално за България. Докато в много други държави обаче на това престъпление отдавна се гледа като на полово неутрално, у нас доктрината остава консервативна и поради това непризнаваща естеството на широк спектър от сексуални посегателства.

Българската наказателноправна доктрина освен това не признава възможността изнасилването да бъде упражнено като специфична форма на насилие, виктимизиращо групата, към която жертвата принадлежи. То се разбира само като действие, имащо за цел постигане на полова удовлетвореност. Така непризнат като обуславящ по-висока

204 Вж. чл. 151 от НК.

205 ДВ, бр. 92 от 27.09.2002 г.

206 Вж. напр. ВКС (2010). Решение № 122 от 25.03.2010 г. по н.д. № 772/2009 г.

обществена опасност на деянието остава мотивът дадено лице да бъде изнасилено *поради* неин или негов защитен признак, например поради нейната или неговата сексуална ориентация, полова идентичност или изразяване на пола (т.нар. „поправителни изнасилвания“); или като израз на нетърпимост или унижение поради вероизповеданието, расата, етноса или чуждестранния произход на жертвата.

Сексуалната ориентация е защитен признак по 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“, стриктно следващата минималните стандарти на директивата, оставя възможност за стеснително тълкуване, което да признава защита единствено на следоперативните транссексуални хора. Така има опасност от закрила да бъдат лишени както предоперативните транссексуални хора и трансджендър хората въобще, така и лицата, които не се чувстват принадлежащи към половата бинарност мъж – жена (джендъркуиър). Липсва съдебна практика, която да подкрепи или отхвърли това предположение.

Видно от самото му заглавие, приетият през 2016 г. Закон за равнопоставеност на жените и мъжете урежда равнопоставеността само в рамките на половата бинарност и не признава факта на съществуването на лица извън нея.

През март Агенцията на Европейския съюз за основни права (FRA) публикува документ на тема положението на ЛГБТИ бежанците в ЕС²⁰⁷. В документа се подчертава, че сегашните процедури и институции, отговорни за предоставянето на международна закрила в държавите – членки на ЕС, в много случаи не са пригодени да отговорят адекватно на специфичното положение на лицата с ЛГБТИ идентичности, преследвани в държавите им на произход. Отбелязват се липси в европейската правна рамка, липсата на официална статистика за броя молби за международна закрила на основата на тези характеристики, масовата липса на специализирани стандарти за провеждане на интервюта

207 FRA (2017). *Current migration situation in the EU: Lesbian, gay, bisexual, transgender and intersex asylum seekers*. Достъпен в интернет на адрес: <http://fra.europa.eu/en/publication/2017/march-monthly-migration-focus-lgbti>.

с лица от тези общности при кандидатстването им за статут, стереотипни представи спрямо ЛГБТИ хората у провеждащите интервютата, липсата на специализирано настаняване с оглед предотвратяване на случаи на тормоз и малтретиране, липсата на адекватни здравни услуги за трансджендър лицата и др.

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 имат ясна и последователна политика на опозиция срещу узаконяването на семействата на еднополови двойки под каквато и да е форма, както и срещу упражняването на различни човешки и граждански права и свободи от ЛГБТИ хората.

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. Съществуват общо над 50 законови разпоредби, уреждащи множество права, задължения, отговорности или ограничения за встъпилите в брак, от които са лишени *де факто* двойките от един и същ пол, съжителстващи в трайни семейни съюзи. 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 и др. За разлика от небрачните разнополови двойки, които също са лишени от тези права, 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. През 2017 г. двойка българки, сключили брак в чужбина, заведе дело срещу Столична община – Район „Лозенец“

поради отказа ѝ да отрази брака им като актуално семейно положение в личния регистрационен картон на всяка от двете жени. Мотивът за отказа на Общината е еднаквият пол на двете лица. Съгласно българския закон само Общината съхранява данни за сключен в чужбина брак и само тя удостоверява това обстоятелство, като издава съответна справка или удостоверение на граждани и институции. Така последиците от невписването са, че всяка от двете жени е лишена от право на наследяване, на данъчни облекчения, съпругеска имуществена общност, право на осиновяване на дете общо от двете жени, както и на едната да осинови биологично дете на другата. По делото двете жени са представлявани от адв. Деница Любенова от Младежката ЛГБТ организация „Действие“. То понастоящем е висящо пред ВАС.

В края на 2017 г. същата двойка получи отказ от Центъра за асистирана репродукция за финансиране на *инвитро* процедура, тъй като във формуляра за кандидатстване тази от тях, която кандидатства за процедурата, е посочила, че е женена, и е упоменала имената на съпругата си. Основанието за отказ за финансиране от страна на Центъра е, че две жени не могат да създадат по естествен начин потомство. Този довод буди недоумение, предвид, че и разнополовите двойки, търсещи финансиране за *инвитро* процедура по оплождане, правят това, защото не могат да създадат потомство по естествен начин. Отказът на Центъра, очевидно ръководен от хетеросексистки подбуди, е обжалван пред АССГ с правна помощ от адв. Деница Любенова от Младежката ЛГБТ организация „Действие“, но решение не бе постановено от съда в рамките на докладвания период.

По закон могат да осиновяват единствено сами лица (жени или мъже), както и двойки, сключили брак. Две лица, които не са сключили брак, не биха могли да осиновят едно и също дете. Така на теория в една еднородна двойка би могъл да осинови само единият от двамата, като макар формално двете лица да са *де факто* родители на детето, да имат принос в грижите за него, както и емоционална връзка с него, вторият родител, който не би могъл да е законен такъв, няма никакви права спрямо детето и обратното – детето няма никакви права спрямо него, например да го наследи. Същото е положението, при което едното от двете лица е биологичен родител на детето – другото лице не би могло да осинови биологичното дете на партньора си. Процедурата по изкуствено оплождане (*инвитро*) е достъпна както за сключили брак двойки, така и за сами жени.

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 (чл. 2, ал. 1). Теоретично тази разпоредба би трябвало да предоставя защита и на еднополовите двойки във фактическо съжителство, но на практика това не се случва, тъй като в съдебната практика не се признава, че еднополовите двойки са в семейна връзка. Като такава връзка се разбира единствено разнополовата връзка, тъй като в закона е употребено понятието „фактическо съпружеско съжителство“, а съпузи по българското законодателство могат да бъдат само лица от различен пол²⁰⁸.

Престъпления и реч на омразата

В действащия Наказателен кодекс 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 тези деяния, когато са извършени на основата на расата, народността, етническата принадлежност, религията или политическите убеждения на пострадалите лица (чл. 162 и чл. 163 от НК). Речта на омразата на основата на сексуална ориентация може да бъде санкционирана по административноправния или гражданскоправния ред на ЗЗДискр. Единствено възможно наказателноправно средство за защита от такава реч е общият състав на чл. 320, ал. 1 от НК, за прилагането на който обаче липсва съдебна практика и който е приложим единствено за явно подбуждане към престъпление пред множество хора, при това конкретно чрез разпространяване на печатни произведения или по друг подобен начин. Българската прокуратура нееднократно и последователно е отказвала дори да образува досъдебни производства за публични призови за хомофобско насилие и ако въобще съществуват досъдебни производства за такива деяния с тази правна квалификация, то нито едно такова дело никога не е достигало съдебна фаза.

208 СРС (2014). Разпореждане № 26 от 07.10.2014 г. по гр. д. № 53154/2014 г., III Г.О., 83. с-в.

Липсват квалифицирани състави за убийство и причиняване на телесна повреда по хомофобски и трансфобски подбуди с предвидени по-тежки по размер или вид наказания поради по-голямата обществена опасност на тези деяния, каквото е положението при деянията по расистки или ксенофобски 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. Единствено произнасяне в обратния смисъл се съдържа в мотивите към присъдата за убийството на Михаил Стоянов – студент по медицина, убит в Борисовата градина в София на 30 септември 2008 г. от група младежи, които организирали „чистка“ на парка от хомосексуални мъже²⁰⁹. По това дело, макар съдът да намира, че хомофобските подбуди са участвали във формирането на умисъла за насилие над Стоянов, не намира основания да счете, че и убийството е било ръководено от същите подбуди. СРС се произнася, че хомофобските подбуди на извършителите са отегчаващо вината обстоятелство, тъй като са израз на пренебрежение към индивидуалните права на околните, телесната им неприкосновеност и правовия ред в обществото, което сочи към наличие на завишена обществена опасност. В докладвания период въззивната инстанция Софийски апелативен съд (САС) се произнесе с решение, съгласно което действията на подсъдимите са били ръководени от хомофобски, а не от хулигански подбуди, и по тази причина намира за неоснователно оплакването на частния обвинител по делото, че съдът неправилно е оправдал подсъдимите за квалификацията на деянието като извършено по хулигански подбуди²¹⁰. Понастоящем това решение е предмет на касационен контрол, но ако бъде потвърдено, то би било потвърждение за празнотата в закона.

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 (Закон за българските лични документи, чл. 9, ал. 1; Правилник за издаване на български лични документи, чл. 20, т. 6 и чл. 22, ал. 6, т. 5; както и § 1, т. 17 от Допъл-

209 СРС (2015). Присъда № 199 от 22.06.2015 г. по НОХД № 3766/2013 г., 28. с-в.

210 САС (2016). Решение № 330 от 12.07.2017 г. по ВНОХД № 84/2016 г., 5. с-в.

нителните разпоредби на ЗЗДискр). Липсва обаче нормативно уредена процедура за такава промяна. Съществува изрична законова забрана гражданският пол да се променя по административен ред (Закон за гражданската регистрация, чл. 76, ал. 4). Промяната 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 практика²¹¹. По същата причина съществува и противоречива практика относно изискуемостта за промяна на телесния пол преди гражданския²¹². 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.

През 2017 г. ВКС постанови две решения, касаещи признаването на пола на транссексуални лица. По първото от двете дела ВКС се произнася, че на транссексуалните лица не може да се вмени в задължение извършване на хирургическа операция за модификация на тялото им против тяхната воля като предпоставка за промяна на вписания в акта за раждане пол, тъй като допустимостта на такава интервенция, без съдебно решение за промяна на пола, е спорна предвид нормата на чл. 128 от НК²¹³. Същевременно обаче ВКС постановява, че лицата, които искат от съда да промени гражданския им пол, следва да установят пред съда сериозното си и непоколебимо решение за бъдеща промяна на телесния пол в съответствие с психичния, като за това е необходимо поне да е започнало провеждането на хормонална терапия за промяна на пола. Последното е в разрез с позицията на Световната професионална асоциация за трансджендър здраве (WPATH), която сочи, че медицински и други бариери пред признаването на пола на трансджендър лицата могат да увредят физическото или психическото им здраве²¹⁴. По вто-

211 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 в интернет на адрес: http://www.bilitis.org/db/images/Gender%20Reassignment%20in%20Bulgaria_BG.pdf; Добрева, Н. (2015). Смяна на пола по гражданско-правен ред – съдебна практика и тенденции през 2014 г. Достъпно в интернет на адрес: http://www.bilitis.org/db/images/2014_LGR_Practices_BULGARIAN.pdf.

212 Сравни напр. РС – Варна. (2007) Решение № 1835 от 11.06.2007 г. по гр.д. № 1953/2007 г. и РС – Варна. (2010), Решение № 1126 от 06.04.2010 г. по гр.д. № 10044/2009 г.

213 ВКС (2017). Решение № 205 от 05.01.2017 г. по гр. д. № 2180/2016 г., III г. о.

214 WPATH. (2017). WPATH Identity Recognition Statement. Достъпно на адрес: https://s3.amazonaws.com/amo_hub_content/Association140/files/wpath-identity-recognition-statement-11_15_17.pdf.

рото от двете дела ВКС потвърждава по-ранното си произнасяне, като постановява, че за допускане на промяна на пола в акта за раждане на едно лице е достатъчно, на първо място, наличието на състояние на транссексуалност, което се установява с помощта на комплексна медицинска експертиза (медицински критерий), и второ, установяване пред съда на сериозното и непоколебимо решение на лицето за промяната в изпълняваната от него психична и социална полова роля²¹⁵.

Описаното илюстрира нуждата от 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 (както се произнася и ВКС), 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. Процедурата не бива да е обусловена и от подлагането на лицето на хормонална терапия, тъй като тази терапия нито е необходима на всички трансджендър лица, нито е безопасна. Като се има предвид икономическата неравнопоставеност на засегнатата група, причинена от сериозната финансова тежест, която някои транссексуални хора понасят по промяната на телесния си пол чрез хирургични и хормонални интервенции, както и трудностите на трансджендър хората при реализирането им на трудовия пазар като цяло, е добре тази административна процедура 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 мъжки или женски пол. Вероятно е практическата реализация на такава промяна да е затруднена краткосрочно поради липса на предвидена такава възможност в програмното осигуряване на органите по гражданско

215 ВКС (2017). Решение № 16 от 30.05.2017 г. по гр. д. № 2316/2016 г., Г.К., IV отд.

състояние. Промяната обаче е необходима за лицата, които не се чувстват като принадлежащи към половата бинарност мъж – жена.

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.

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 2017 г. съществуват четири активни неправителствени организации с фокус върху ЛГБТИ общността, чиято дейност е публично видима – „Ресурсен център – Билитис“, GLAS, Младежка ЛГБТ организация „Действие“ и „Сингъл Степ“.

На 10 юни 2017 г. се проведе десетият „София прайд“, в който взеха участие най-малко 3000 души²¹⁶. Събитието получи широка подкрепа: 17 дипломатически мисии, УНИЦЕФ – България и ВКБООН изпратиха на организаторите писма с изразена подкрепа²¹⁷. В деня на прайда се проведе и контрадемонстрация, организирана от неформалната ултранационалистическа/неонацистка организация „Национална съпротива“, на която присъстваха няколко десетки души. Организацията бе побързала месеци преди датата на провеждане на прайда да изпрати уведомление до Общината за организирано от нея „почитване“ в парка, където традиционно се събират участниците в прайда²¹⁸. Пред медиите организаторите признаха, че намерението им не е било да чистят парка, а да организират демонстрация против прайда. В крайна сметка двете събития протекоха паралелно, без инциденти. Общинската съветничка от ПП ДСБ Марта Георгиева прочете декларация в подкрепа на прайда пред Общинския съвет на столицата и призова кмета Йорданка Фандъкова да присъства на шествието. Позицията ѝ срещна остра ре-

216 София прайд (2017). Фейсбук публикация, достъпна в интернет адрес: <https://www.facebook.com/sofiaprideparade/photos/a.334452526620245.77265.324662370932594/1461458650586288/>.

217 София прайд (2017). *Изявление в подкрепа на „София прайд 2017“ от 17 дипломатически мисии и представителите на УНИЦЕФ и ВКБООН за България*. Достъпно в интернет на адрес: <http://sofiapride.org/?p=2403>.

218 Статия *Още през януари националисти са искали да шестват със „София прайд“*, Dnevnik.bg, 08.06.2017 г. Достъпна в интернет на адрес: <https://www.dnevnik.bg/2985530>.

акция не само от общински съветници от националистически партии, но също от социалистите от БСП и дясната ГЕРБ.

Институции, организации и правозащитници

Взаимодействието на държавните и общинските органи с ЛГБТИ общността и нейните неправителствени организации и застъпници през 2017 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 в България публично активни като ЛГБТИ организации бяха четири юридически лица: Ресурсен център – Билитис, Младежка ЛГБТ организация „Действие“, GLAS и „Сингъл Степ“. Организацията участва в организационния комитет на „София прайд 2017“.

Младежката ЛГБТ организация „Действие“ започна редовни консултации за хора, живеещи с ХИВ, и за превенция и тестване на мъже, които правят секс с мъже; публикува сборника „Смелостта да бъдеш“ с разкази на нехетеросексуални жени; стартира проекта L.E.A.D. в София, Благоевград, Варна, Бургас, Велико Търново и Пловдив, чиято цел е да създаде общност от 15 ЛГБТИ активисти от страната; започна да провежда ежемесечни срещи с общността и отворени и затворени срещи и семинари с фокус върху родителството от страна на ЛГБТИ хората и свързаните с това права.

Фондация GLAS даде начало на Work It OUT – група за сътрудничество на местни и международни организации, които искат да направят своите работни места по-приобщаващи и включващи ползите от многообразието – и издаде наръчник за приобщаване на ЛГБТИ служители.

Фондациите „Билитис“ и GLAS започнаха съвместен проект за подобряване на услугите за жертви на хомофобски и трансфобски престъпления. По друг проект Фондация GLAS ще представи през 2018 г. данни от жертви на престъпления от омраза, събрани чрез онлайн платформата *WeAreTolerant.com*. В партньорство със Stonewall UK трите организации стартираха и ежемесечна група за взаимопомощ за семейства с ЛГБТИ младежи и се включиха активно в Кампанията Н=Н, която цели да повиши осведомеността за най-новите методи в превенцията и лечението на ХИВ и да постигне промени в процедурата за получаване на лекарства от заразени с ХИВ пациенти.

Фондация „Сингъл Степ“ стартира онлайн чат за подкрепа на ЛГБТИ младежи и техните семейства, стана член на НМД и бе избрана за финалист на „Промяната“ – телевизионен конкурс за социално отговорни инициативи, излъчван от Нова телевизия.

Видимост в медиите

И през 2017 г. видимостта на ЛГБТИ общността в медиите продължава да е слаба. Основният повод, по който тези общности присъстват в медиите, остава „София прайд“. Продължава фокусът на журналистите върху въпроса дали ЛГБТИ хората в България въобще са обект на дискриминация, за сметка на 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 събитието²¹⁹ не бяха ясно артикулирани. Продължава стремежът на много медии да поставят правозащитниците в условията на дебати, в които техни опоненти са представители на ултранационалистически и крайнодесни 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 Наградата на филмовата академия на САЩ (Оскар), от тези седмични програми напълно отсъстват наскоро заснети и 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.

²¹⁹ 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 МОЖЕ 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.

Може 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 левове или евро)*

Сума:

Моля изтеглете от:

Visa

Mastercard

Номер:

Валидна до:

Да се използва за**:

Подпис:

* Дарението може 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

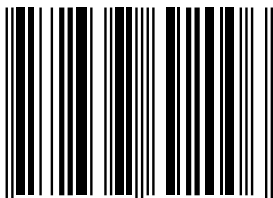


БЪЛГАРСКИ
ХЕЛЗИНСКИ
КОМИТЕТ

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 >