

# ПРАВАТА НА ЧОВЕКА В БЪЛГАРИЯ ПРЕЗ 2015 г.



БЪЛГАРСКИ  
ХЕЛЗИНСКИ  
КОМИТЕТ

# Правата на човека в България през 2015 г.



БЪЛГАРСКИ  
ХЕЛЗИНСКИ  
КОМИТЕТ

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

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

## Правата на човека в България през 2015 г.

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

### Автори:

Адела Качаунова, Антоанета Ненкова, Диляна Ангелова, Елена Кръстева, Елица Гергинова, Женя Иванова, Илиана Савова, Калоян Станев, Красимир Кънев, Маргарита Илиева, Мирела Заричинова, Радослав Стоянов, Славка Кукова, Станимир Петров, Яна Бюрер-Тавание.  
За написването на доклада са използвани материали от Програма „Достъп до информация“ и Сдружение „Родилница“.

### Коректор:

Нели Германова

### Графичен дизайн:

Илина Илиева

### Издава:

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

Печат: „ДжованиПринт“ ЕООД

ISSN 2367-6922

---

# Съдържание

1. Политически развития в България през 2015 г. и сътрудничество с международните и местните организации за защита на правата на човека .....	5
2. Право на живот, защита от изтезания, нечовешко и унижително отнасяне .....	9
3. Право на лична свобода и сигурност .....	21
4. Независимост на съдебната власт и справедлив процес .....	25
5. Право на зачитане на личния и семейния живот, жилището и кореспонденцията .....	37
6. Свобода на съвестта и религията .....	49
7. Свобода на изразяване и достъп до информация .....	59
8. Свобода на сдружаване .....	73
9. Условия в местата за лишаване от свобода .....	77
10. Защита от дискриминация .....	101
11. Право на убежище .....	113
12. Права на хората с психични разстройства в институциите .....	123
13. Права на жените .....	137
14. Права на децата .....	143
15. Права на ЛГБТИ .....	157

---

---

# 1. Политически развития в България през 2015 г. и сътрудничество с международните и местните организации за защита на правата на човека

През цялата 2015 г. България бе управлявана от коалиционно правителство на партия Граждани за европейско развитие на България (ГЕРБ), която спечели най-много гласове на изборите през октомври 2014 г.; Реформаторския блок (РБ), състоящ се от няколко малки дясно-центристки партии; Алтернатива за българско възраждане (АБВ) – малка отцепническа група от Българската социалистическа партия (БСП); и Патриотичния фронт (ПФ) – коалиция от няколко партии, сред които основна роля имат две ултранационалистически партии от неототалитарен тип – Националният фронт за спасение на България (НФСБ) и Вътрешната македонска революционна организация – Българско национално движение (ВМРО-БНД). ПФ влезе в парламента с програма и политическа реторика, доминирана от расистки, ксенофобски и ислямфобски послания<sup>1</sup>, които продължи да отстоява през цялата година. Фронтът оказваше натиск за предприемане на рестриктивни законодателни и административни мерки в редица сфери, но особено в сферата на малцинствената политика и в политиката по отношение на миграцията. Присъствието на политическа формация от отявлено неототалитарен тип в управлението на България се отрази негативно върху цялостното състояние на правата на човека през 2015 г. От друга страна, в опозиция, но парламентарно представена остана друга формация от неототалитарен тип, партия „Атака“, която на свой ред чрез публичните си изяви и чрез своята телевизия „Алфа“ подбужда-

---

1 БХК. (2015). *Правата на човека в България през 2014 г.* София: Български хелзинкски комитет. ISSN 2367-6922.

ше към омраза и дискриминация спрямо етническите и религиозните малцинства, мигрантите, нехетеросексуалните и транс хора и към съседни страни.

През 2015 г. сътрудничеството на България с международните организации за защита на правата на човека и особено с някои от организациите на Съвета на Европа бе сериозен проблем. На 26 март 2015 г. Европейският комитет за предотвратяване на изтезанията и нечовешкото или унижително отнасяне или наказание (КПИ), Комитета направи за пръв път в историята на сътрудничеството на страната с този орган публично изявление относно България.<sup>2</sup> Това е първото подобно изявление на КПИ относно България, в което изрично се заявява липсата на сътрудничество в изпълнението на неговите препоръки през последните години. Към януари 2016 г. броят на неизпълнените решения на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ) бе 295. Той намалea в сравнение с предходната година, но остана един от най-високите на човек от населението в държавите-членки на Съвета на Европа. Някои от неизпълнените решения, висящи за преглед пред Комитета на министрите на Съвета на Европа, са още от 2000 г.

На 7 май в Женева се проведе поредният Универсален периодичен преглед на Съвета по правата на човека на ООН за България. В хода на прегледа бяха формулирани 182 препоръки от държавите-членки, някои от които бяха тривиални, но много засягаха сериозни проблеми с правата на човека в страната и включваха: предприемане на мерки за борба с дискриминацията и расистки мотивираното насилие срещу ромите; предприемане на мерки за борба с расисткото, ксенофобско и хомофобско слово на омраза; засилване на борбата с престъпленията от омраза на основата на раса, етническа принадлежност, религия и сексуална ориентация; предприемане на законодателни промени за въвеждане на изтезанието като специфично престъпление; предприемане на мерки за борба с малтретирането на задържани от страна на правоохранителните органи; подобряване на условията в местата за лишаване от свобода; приемане на специален закон за половото равенство, както и на мерки за борба с дискриминацията, трафика на хора и домашното насилие спрямо жените; промяна на законодателството,

---

2 Вж. по-подробно в глава *Право на живот, защита от изтезания, нечовешко и унижително отнасяне*.

забраняващо използването на майчиния език от малцинствата при упражняване на техните политически права.<sup>3</sup>

В своя отговор на заключенията и препоръките българското правителство прие повечето от тях. Някои от съпътстващите бележки и тълкувания, които то направи обаче, обезсмислят това формално приемане. Така например правителството подчерта, че в България няма „национални малцинства“; че законодателството осигурява на ромите равен достъп до образование, жилища и заетост; че „всички престъпления от омраза са наказуеми и се преследват с цялостния капацитет на държавата“; че българската система предоставя пълна защита на жертвите на престъпления от омраза; че българската държава вече е предприела адекватни политики за по-нататъшна интеграция на ромите в сферите на здравеопазването, социалните грижи, образованието, жилищата и заетостта. Правителството експлицитно отказа да приеме препоръката на Република Македония за „гарантиране, че граждани няма да бъдат третирани по-малко благоприятно вследствие на упражняване на тяхното право да се идентифицират като принадлежащи към която и да е етническа малцинствена група“. То също така отказа да приеме, наред с други, и препоръката на Руската федерация да спре финансирането на политически партии, които проповядват расизъм; препоръката на Република Македония да гарантира, че няма да създава препятствия пред съхраняването, изразяването и развитието на културната самобитност на всички граждани (имплицитно визираща македонското малцинство); препоръката на Турция за промяна на законодателството, забраняващо използването на майчиния език от малцинствата при упражняване на техните политически права (имплицитно визираща турското малцинство).<sup>4</sup>

Сътрудничеството на българските институции с местните организации за защита на правата на човека бе различно. Най-добро бе то от страна на Министерството на правосъдието, което активно привличаше представители на гражданското общество в различни работни групи, подлагаше своята дейност на публичен контрол, предоставяше винаги исканата от него информация в срок и улесняваше мониторинга на местата за лишаване от свобода под негово управление. Дру-

---

3 Human Rights Council (2015). *Report on the Working Group on the Universal Periodic Review: Bulgaria*, A/HRC/30/10, 8 July 2015.

4 Human Rights Council (2015). *Report on the Working Group on the Universal Periodic Review: Bulgaria-addendum*, A/HRC/30/10/Add.1, 2 September 2015.

ги институции обаче влошиха драстично и безпрецедентно своето сътрудничество с местните организации за защита на правата на човека. Министерството на здравеопазването и Министерството на труда и социалната политика отказаха да подпишат нови споразумения с БХК за правозащитен мониторинг на техните затворени институции. Прокуратурата на свой ред отказа да предоставя каквато и да било информация на БХК по текущи разследвания, след като в продължение на повече от 25 години тя рутинно правеше това.



---

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

На 27 януари Европейският съд по правата на човека произнесе пилотно решение по делото *Нешков и други срещу България*.<sup>5</sup> Пилотната процедура засегна материалните условия в няколко затвора в България. Петимата жалбоподатели – лишени от свобода, изтърпяващи наказанието си в различни затвори – твърдят, че комбинацията от препълненост, лоша хигиена и неадекватен достъп до медицинско обслужване е направило тяхното лишаване от свобода нечовешко и унижително в нарушение на Член 3 от *Европейската конвенция за правата на човека*. Съдът се съгласи с тях и прие, че такова нарушение наистина е имало във всички затвори, в които те са били настанени. В допълнение той прие, че те не са имали ефективно вътрешноправно средство за защита по Член 13 от Конвенцията, тъй като съществуващият механизъм по *Закон за отговорността на държавата и общините за вреди* дава възможност единствено за получаване от лишените от свобода на обезщетение за вреди, и то само ако те са успели да докажат, че действията на компетентните органи са били незаконосъобразни по смисъла на националния закон. Поради това, разглеждайки делата, националните съдилища отказват да направят преценка на условията за лишаване от свобода в съответствие с международните стандарти, забраняващи нечовешкото и унижително отнасяне. Освен това Съдът отбеляза, че в българското законодателство липсва ефективен превантивен механизъм, който да даде възможност на лишените от свобода да поискат тяхното преместване в условия, които не са нечовешки и унижителни. Иницирайки пилотната процедура, ЕСПЧ отбеляза, че след 2004 г. той е намерил 25 нарушения на Член 3 от Конвенцията, свързани с условията в местата за лишаване от свобода, а в производство пред Съда има още около 40

---

5 ECtHR, *Neshkov and Others v. Bulgaria* (App. nos. 36925/10, 21487/12, 72893/12, 73196/12, 77718/12 and 9717/13), Judgment of 27 January 2015.

жалби срещу България с подобен предмет. По отношение на нарушението на Член 3 Съдът се въздържа от указване на специфични мерки и срокове, които България следва да предприеме, за да приведе положението в местата за лишаване от свобода в съответствие със стандартите на Конвенцията. Той заяви, че това може да стане или чрез ремонт на съществуващите затвори, или чрез построяване на нови. По отношение на нарушението на Член 13 обаче бе указан конкретен срок – 18 месеца от влизането на решението в сила, в рамките на който България следва да предприеме законодателни промени за въвеждане на ефективно превантивно и компенсаторно средство за защита срещу нечовешки и унижителни условия на задържане. БХК участва в производството по това пилотно дело чрез представяне на становище като трета страна, както и чрез предоставяне на правна помощ на единия от жалбоподателите.

На 26 март 2015 г. Европейският комитет за предотвратяване на изтезанията и нечовешкото или унижително отнасяне или наказание (КПИ, Комитета) направи публично изявление относно България.<sup>6</sup> Това е седмото публично изявление в историята на КПИ след 1989 г. и първото относно България. То бе направено, след като според Комитета досегашните констатации и препоръки от неговите доклади са били или игнорирани, или посрещнати с отричане, както и поради това, че на практика през последните години „е постигнат много малък напредък, ако въобще има такъв“, за изпълнението на препоръките. Публичното изявление е фокусирано върху два проблема: малтретиране на задържани от страна на полицията и условията в затворите и следствените арести под управление на Министерството на правосъдието.

Относно първия проблем КПИ констатира, че през последните две години делегациите на КПИ са получили значителен брой твърдения на задържани за умишлено физическо малтретиране от полицейски служители, включващо плесници, ритници и удари с палки. България не е изпълнила препоръките, свързани с правните гаранции срещу малтретиране, и по-специално достъпа до адвокат през първите 24 часа от задържането, който „остава изключение“. Нараняванията на задържаните продължават да не се регистрират, а медицинските прегледи преди приемането в следствените арести „са изключително повърхностни“ и се извършват в присъствието на полицейските слу-

---

6 CPT, *Public statement concerning Bulgaria*, CPT/Inf (2015) 17, Strasbourg, 26 March 2015.

жители, като обикновено задържаните са с белезници. КПИ за пореден път препоръча предприемане на „решителни действия за осигуряване на реално и смислено функциониране на основните гаранции срещу малтретиране“.

Относно втория проблем КПИ констатира крайно лошите условия в затворите във Варна, Бургас и София, включващи препълненост (по-малко от 2 кв. м площ средно на затворник), разруха, лоша хигиена, липса на дейности и неадекватен достъп до здравни грижи. КПИ също така констатира „тревожно положение“ с физическото малтретиране на затворниците от страна на надзирателите, особено в затворите в София и Бургас, както и сериозен проблем с насилието между самите затворници. Комитетът обърна внимание и на корупцията, която според него е „ендемична в българската система на затворите“, водеща до „дискриминация, несигурност, насилие и в крайна сметка до загуба на уважение към властта“.

На 12 ноември 2015 г. КПИ публикува пореден доклад за България в резултат от посещението си през февруари 2015 г. (т.е. отпреди публичното изявление).<sup>7</sup> В него Комитетът констатира увеличаване на случаите на физическо малтретиране на задържани от полицията в посетените полицейски управления в София и Бургас. Той също така констатира влошаване на положението с достъпа до адвокат по време на 24-часовото полицейско задържане. Делегацията на КПИ констатира „очевидно влошаване“ на положението с малтретирането на задържаните от надзирателите в следствения арест в София, както и в Софийския централен затвор. В другите посетени затвори (Варна и Бургас) Комитетът описва многобройни конкретни случаи на насилие над лишени от свобода от страна на надзирателите. Наред с малтретирането, КПИ констатира и лоши материални условия в затворите във Варна, Бургас и София. По отношение на достъпността и качеството на медицинското обслужване в трите затвора, както и в софийския арест, Комитетът подчертава, че те са „толкова лоши, колкото са били в миналото“.

След публичното изявление на КПИ и след произнасянето на пилотното решение от ЕСПЧ Министерството на правосъдието създаде работна група за промени в *Закона за изпълнение на наказанията и за-*

---

7 CPT, *Report to the Bulgarian Government on the visit to Bulgaria carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 13 to 20 February 2015*, CPT/Inf (2015) 36, Strasbourg, 12 November 2015.

държането под стража. Работната група изработи проектозакон, който обаче не бе внесен в парламента до края на годината. Министерството също така предприе редица ремонти и строителни дейности в няколко затвора.<sup>8</sup> Министерството на вътрешните работи обаче не реагира по никакъв смислен начин на отправените към него констатации и препоръки в публичното изявление на КПИ.

През месеците май–юни 2015 г. екип на БХК проведе голямо анкетно проучване сред 1691 лишени от свобода от всички затвори в България, чиито досъдебни производства са започнали след януари 2014 г. Една от основните цели на изследването бе да се установят мащабите на употребата на физическа сила от полицейски служители спрямо задържаните по време на техния арест и последвало задържане. Наред с това изследването цели да установи зависимостите на употребата на сила от полицейски служители с достъпа до адвокатска защита на заподозрените/обвиняемите, тяхната етническа принадлежност, пол, възраст, тежест на обвинението и място на изтърпяване на наказанието. Интервюирани бяха само осъдени лица с влязла в сила присъда.<sup>9</sup>

Според резултатите от изследването 32,8%, или една трета от всички интервюирани, лишени от свобода, които са били арестувани, съобщават, че спрямо тях е била употребявана сила или по време на задържането или вътре в полицейското управление. Тези, които съобщават за употреба на физическа сила вътре в полицейското управление (21,8% от лицата, които са били задържани), са повече от тези, които съобщават за употреба на сила по време на ареста (15,5% от лицата, които са били задържани). Значително по-малко са лишените от свобода, които съобщават за употреба на физическа сила в следствените арести (4,3% от лицата, които са били задържани). В повечето случаи става дума за употреба на сила спрямо едно лице както по време на задържането, така и вътре в полицейското управление. Мъжете съобщават за употреба на сила в по-голяма степен в сравнение с жените. Непълнолетните задържани съобщават за употреба на сила в по-голяма степен в сравнение с пълнолетните. Като цяло е налице ясна зависимост между употребата на физическа сила и възрастта, като вероятността

---

8 Вж. глава *Условия в местата за лишаване от свобода*.

9 За повече подробности относно методологията и резултатите от изследването вж. Ненкова, А., и Иванова, Ж. (2015). *Употреба на сила от правоохранителните органи спрямо задържани лица в периода на полицейското задържане и досъдебното производство*. София: Български хелзинкски комитет. Достъпно в Интернет на адрес: [http://www.bghelsinki.org/media/uploads/documents/reports/special/2015\\_report\\_on\\_police\\_violence.pdf](http://www.bghelsinki.org/media/uploads/documents/reports/special/2015_report_on_police_violence.pdf).

по-младите задържани да станат обект на насилие както по време на задържане, така и вътре в полицейското управление, е по-голяма. Делът на ромите, които съобщават че са били жертви на физическо насилие, е с около 10% по-висок от този на българите и с около 11% по-висок от този на турците.

Изследването установи ясна зависимост между достъпа до адвокатска помощ по време на досъдебното производство и употребата на сила от страна на полицейските служители. Като цяло 34% от анкетираните, лишени от свобода, споделят, че достъпът им до адвокатска помощ е бил ограничен или изцяло липсващ по време на досъдебното производство. От тях 6,1% твърдят, че не са имали адвокат през цялото време. Лишените от свобода, които не са имали адвокат и са били обект на физическо насилие, са с 13,3% повече от онези, които са били обект на физическо насилие, но са имали адвокат. Това показва, че макар достъпът до адвокатска помощ да е от ключово значение за предпазване от физическо насилие, той сам по себе си не представлява абсолютна гаранция срещу полицейската бруталност.

Освен по делото *Нешков и други срещу България*, през 2015 г. Европейският съд по правата на човека намери нарушения на Член 2 и Член 3 от *Европейската конвенция за правата на човека* (ЕКПЧ, Конвенцията) и по голям брой други дела.

По делото *Михайлова и Малинова срещу България* от 24 февруари 2015 г. (жалба № 36613/08) Съдът намери нарушение на Член 2 от Конвенцията в процесуален аспект поради неадекватното разследване на смъртта на г-н Михайлов, установено и от националните съдилища. Той е убит от полицейски служител, след като е преследван заради опит за кражба от камион. Съдът отхвърли възражението за неизчерпване на вътрешноправните средства за защита, тъй като наказателното производство във връзка със смъртта на жертвата е било прекратено със заключение за неизбежна отбрана, потвърдено от съда, и не е установена ефективност на висящото производство, образувано по тѣжба на близките. Съдът не се произнесе по оплакването за нарушение на материалноправния аспект на Член 2 от Конвенцията. За явно необосновано е прието оплакването на жалбоподателите по Член 14 във връзка с Член 2 от ЕКПЧ, че полицията е причинила смъртта на техния близък по расистки мотиви поради ромския му произход.

ЕСПЧ намери нарушение на Член 3 от Конвенцията по делото *С.З. срещу България* от 3 март 2015 г. (жалба № 29263/12). Жалбоподателката

става жертва на организирана група за трафик на жени и склоняването им към проституция, като е насилва отведена и задържана в апартамент, където в продължение на 48 часа е бита и изнасилвана многократно от много мъже, след което успява да избяга и да намери помощ. При първото ѝ изслушване в полицията жалбоподателката се опитва да се хвърли през прозореца и впоследствие става обект на психологично наблюдение. Наказателното производство продължава общо 13 години, като по време на съдебните заседания в Районния съд в Благоевград жалбоподателката е викана да свидетелства седем пъти. Психичното ѝ състояние е влошено поради това. Съдът намери нарушение на Член 3 от Конвенцията поради прекомерно продължителното и неефективно разследване на отвлечането с цел принуждаване към проституция, противозаконното лишаване от свобода и изнасилванията, на които е станала жертва жалбоподателката, както и поради неразследването на твърдението ѝ за участие на определени лица, включително полицейски служители, и на твърдението ѝ, че се касае за част от мрежа за трафик на жени. Съдът констатира наличието на системен проблем, свързан с неефективността на разследванията, особено по дела, свързани с трафик на хора, в нарушение на процесуалните задължения по Член 2 и Член 3 от Конвенцията и приканва националните власти в сътрудничество с Комитета на министрите да установят причините за тази неефективност и да вземат необходимите общи мерки, за да избегнат подобни нарушения в бъдеще, да не допускат безнаказаност и да запазят върховенството на правото и доверието на жертвите и обществото в съдебната система.

По делото *Халил Адем Хасан срещу България* от 10 март 2015 г. (жалба № 4374/05) Съдът намери нарушение на Член 3 от Конвенцията по отношение на жалбоподателя – осъден на доживотен затвор без замяна, поради липсата на периодична оценка на необходимостта от ограниченията, прилагани автоматично по силата на специалния режим, при който се изтърпява това наказание, както и поради лошите материални условия в затворите в Ловеч и Варна, които в съчетание представляват нечовешко и унижително отнасяне. Съдът намери нарушение на Член 13 във връзка с Член 3 от Конвенцията, тъй като искът за вреди по чл. 1 от *Закона за отговорността на държавата и общината за вреди* сам по себе си не представлява ефикасно средство за защита на правата по Член 3, защото не прекратява продължаващото нарушение и не е успешен в случаите на вреди, причинени от „специалния режим“, който съдили-

щата приемат за законен, а в случая те не са отчели и кумулативния ефект от всички аспекти на положението на жалбоподателя. Съдът намери за недопустимо поради неизчерпване на вътрешноправните средства за защита оплакването на жалбоподателя, основано на Член 14 във връзка с Член 3 от Конвенцията, че е бил обиждан от служителите в затвора заради етническата му принадлежност и вярата му, тъй като той е имал възможност да заведе дело по реда на Закона за защита от дискриминация или да поиска прекратяване на неоснователни действия по реда на чл. 250 от *Административнопроцесуалния кодекс* (АПК), но не го е сторил.

По делото *Петков и Парнаров срещу България* от 19 май 2015 г. (жалба № 59273/10) ЕСПЧ направи оценка на свръхупотребата на сила и помощни средства от страна на полицаи върху двамата младежи в София през лятото на 2009 г. Двата жалбоподатели стават свидетели на нападение на четирима младежи над две момичета през нощта. Единият от жалбоподателите се опитва да ги защити, но е ударен и съборен на земята, а вторият жалбоподател успява да прогони нападателите с пръчка. Малко по-късно на място пристига полицейски екип, но вместо да гонят избягалите нападатели, се нахвърлят с ритници и юмруци върху двамата младежи, след като вече са ги повалили по очи на земята и са им сложили белезници. Отведени са в полицейското управление, където престояват 72 часа и са им повдигнати обвинения в хулиганство, като фактите от побоя са напълно изопачени от полицията. Петков и Парнаров обжалват задържането си и Софийският градски съд го намира за незаконно поради липсата на молба до съдия за предварителното им задържане. Двата са прегледани от съдебен лекар и подават жалба в прокуратурата за нанесения им побой. Близо година по-късно няма предприети действия по жалбата им, но е започнато производство срещу тях за набедяване на полицаите, като по-късно са намерени за невинни. Двата жалбоподатели завеждат дело по реда на *Закона за отговорността на държавата и общините за вреди* поради повдигнатите им обвинения за набедяване, уважено е частично искането и единият получава обезщетение от 2000 лв., докато жалбата на другия все още не е разгледана. Съдът намери, че използваната сила от полицаите не е била необходима и пропорционална, в нарушение на Член 3 от Конвенцията в неговия материален аспект. Съдът също намери, че властите не са изпълнили задължението си да започнат ефективно разследване на



твърденията за полицейско насилие върху жалбоподателите в нарушение на процедурния аспект на Член 3.

Друго дело по Член 3 от Конвенцията, което ЕСПЧ разгледа през годината, бе *Стойков срещу България* от 6 октомври 2015 г. (жалба № 38152/11). Съдът намери нарушение на Член 3 в материален аспект поради упражнено насилие върху жалбоподателя от полицаи по време на задържането му с цел изтръгване на самопризнание, както и в процесуален аспект поради неефективното разследване на неговото малтретиране. Стойков е арестуван от полицаи, въоръжени и с качулки на главите, които нахлули в дома му в Казанлък през 2009 г., събуждайки жалбоподателя и приятелката му, и му нанесли удари по главата още докато бил в леглото. После го завлекли и качили в кола и поели в посока към планината, недалеч от града. Полицаяте настоявали жалбоподателят да покаже къде е скрил откраднатите пари. След като автомобилът спрял на планински път, Стойков е изведен навън, блъснат на снега, като полицаите започнали да му нанасят удари по главата, врата и торса. Един от полицаите му горил пръстите на ръката със запалката на автомобила, а друг му извил лявата ръка, като му забивал джобно ножче под ноктите. На няколко пъти жалбоподателят загубвал съзнание, полицаите го свестявали и продължавали да го разпитват и малтретират. На следващия ден жалбоподателят е прегледан от съдебен лекар, който удостоверява нараняванията и му издава съдебномедицинско удостоверение. По време на съдебната фаза на производството за извършената кражба Стойков заявил пред съда, че е малтретиран по време на задържането му и няколко часа след него, показания за начина на задържането му дала и неговата приятелка, свидетелка на началото на побоя. Старозагорският окръжен съд осъжда жалбоподателя на лишаване от свобода, като изрично посочва, че той не е бил принуден по никакъв начин да посочи мястото, където е скрито откраднатото. Присъдата е потвърдена от Пловдивския апелативен съд и от Върховния касационен съд. Прокуратурата отказва да започне досъдебно производство по твърденията на Стойков за насилие от страна на полицейските служители. ЕСПЧ посочи, че българското правителство не е дало задоволителни обяснения как жалбоподателят е получил нараняванията си и не е твърдяло, че Стойков е правил опити да избяга или е оказал съпротива при арест. Съдът намери, че третирането на жалбоподателя се квалифицира като изтезание и че проведеното раз-



следване на това малтретиране не е било достатъчно ефективно поради ограничения му обхват.

По делото *Симеонови срещу България* от 20 октомври 2015 г. (жалба № 21980/04) ЕСПЧ намери нарушение на Член 3 от Конвенцията. Жалбоподателят изтърпява доживотна присъда в Софийския затвор (жалбата пред ЕСПЧ е подадена освен от него, също и от неговите родители, по отношение на които Съдът определи, че е недопустима, тъй като те не са жертва на сочените оплаквания). ЕСПЧ намери, че е налице 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 настанен последователно от 1999 г. до момента на решението. ЕСПЧ изрично се позовава на докладите на Комитета против изтезанията през годините, в които нееднократно се потвърждават неадекватните условия на живот в сочените институции. Основните оплаквания на Симеонов, които Съдът потвърждава, са липсата на отделни тоалетни в килиите в затвора в Бургас, липсата на естествена светлина в единичните килии в Софийския затвор и недобрата хигиена като цяло. По отношение на оплакванията на жалбоподателя за липсата на адекватно здравно обслужване в сочените места за лишаване от свобода и влошеното му здраве поради това ЕСПЧ намери, че са явно необосновани и недопустими. Оплакванията по Член 13 за липсата на ефективни вътрешноправни средства за защита срещу оплакванията по Член 3 Съдът отхвърли по критерия за недопустимост поради превишаване на шестмесечния срок, в който може да се заведе жалба пред ЕСПЧ. Симеонов също се оплаква, 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 в тази връзка, тъй като въпреки липсата на адвокат през тези дни той е запазил правото си да не допринася за себеуличаването си, както и че справедливостта на наказателното производство е била обезпечена.

В *Мулини срещу България* от 20 октомври 2015 г. (жалба № 2092/08) ЕСПЧ намери нарушение на Член 2 от Конвенцията в процесуален аспект поради неидентифицирането на извършителя на убийството на сина на двамата жалбоподатели, случило се през 1993 г. в Самоков. Въпреки множеството събрани доказателства в досъдебното производство разследващите не са намерили такива, които да сочат извършителя, и са допуснали множество пропуски в извърше-

ните действия по разследването. Проведеното разследване е неадекватно, неефективно, не е било извършено своевременно и завършва с повдигането на обвинение на две лица, въпреки че фактите сочат, че извършител може да бъде само едно лице. Поради това съдебното производство приключва през 2007 г., без нито един от двамата обвиняеми да е признат за виновен. Съдът намери, че големият брой случаи, в които е установил нарушение на Член 2 и Член 3 от Конвенцията, разкриват системен проблем с ефективността на наказателните разследвания в България, и призова българското правителство да идентифицира подходящи общи мерки за предотвратяване на бъдещи подобни нарушения.

По делото *Мюмюн срещу България* от 3 ноември 2015 г. (жалба № 67258/13) ЕСПЧ намери нарушение на Член 3 от Конвенцията, тъй като жалбоподателят е станал жертва на насилие от страна на трима полицаи в полицейското управление в Павел баня, които му нанесли побой, включително с полицейска палка и електрошок по време на предварителна проверка по сигнал за кражба. По-късно е установено, че жалбоподателят не е свързан с извършената кражба. На двама от полицаите е наложено дисциплинарно наказание, а на тримата е наложена глоба в наказателното производство срещу тях, заведено по сигнал на пострадалия. Мюмюн не е получил обезщетение за претърпените от него болки и страдания нито в наказателното производство, нито в гражданското, започнато от него по реда на *Закона за отговорността на държавата и общините за вреди*. ЕСПЧ намери, че претърпяното от Мюмюн е изтезание и въпреки че е проведено наказателно производство срещу тримата извършители, те не са отстранени от работа по време на производството, а след като са признати за виновни, не са отстранени от длъжност. Правната квалификация на извършеното от тях е била погрешна, като специално внимание Съдът обръща на факта, че в българския *Наказателен кодекс* продължава да липсва състав на престъплението „изтезание“.

Жалбоподателите в делото *Славов и други срещу България* от 10 ноември 2015 г. (жалба № 58500/10) са семейство, станали жертва на унизително отнасяне по време на ареста на първия жалбоподател в техния дом и претърсването на къщата им по време на полицейска акция, част от добилата популярност операция „Медузите“. ЕСПЧ заключи, че има нарушение на Член 3, Член 6 (2), Член 8 и на Член 13 във връзка с Член 3 и Член 8. Съдът намери, че полицейската операция в дома

на жалбоподателите не е планирана и извършена по начин, който да гарантира, че използваните методи и средства са ограничени само до стриктно необходимото за постигане на целта. Четиримата жалбоподатели, включително двете малолетни деца на първия жалбоподател (на 4 и на 7 г.), са били подложени на психологически стрес, който е създал у тях силни чувства на страх, страдание и безпомощност. По делото, подобно на Гуцанови срещу България от 15 ноември 2013 г. (жалба № 34529/10), Съдът установи също, че презумпцията за невинност спрямо първия жалбоподател е нарушена от публичните изявления на министъра на вътрешните работи (Цветан Цветанов) и на районния прокурор. ЕСПЧ обърна специално внимание на това, че публикуваното в местния вестник интервю на министъра на вътрешните работи е направено непосредствено преди произнасянето на съда относно мярката за неотклонение на Славов. Съдът установи нарушение на Член 6 (2) и поради мотивите на Варненския районен съд, с които отказва промяна на мярката за неотклонение, в които се посочва изрично, че Славов има „касателство“ към извършеното престъпление. Според ЕСПЧ този термин показва убеждението на съдията относно виновността на жалбоподателя. Съдът намери нарушение на Член 8 (2) поради факта, че националното законодателство не предоставя достатъчни гаранции срещу произвол и неприкосновеността на жилището на жалбоподателите не е била защитена, тъй като липсва предварително разрешение от съдия за претърсването, както и ефективен последващ контрол, който да предотвратява риска от злоупотреба от страна на разследващите органи. Четиримата жалбоподатели също така не са имали на разположение ефективни вътрешноправни средства за поправяне на вредите, нанесени им от унижителното отнасяне спрямо тях и поради нарушаване неприкосновеността на тяхното жилище.

Делото *Радев срещу България* от 17 ноември 2015 г. (жалба № 37994/09) засяга проблемите с българските затвори и в частност затвора във Варна, където жалбоподателят изтърпява доживотна присъда. Съдът намери нарушение на Член 3 от Конвенцията заради почти непрекъснатата изолация, в която е поставен затворникът, и държането му почти постоянно заключен в килията. Съдът се позовава на делото *Харакчиев и Толумов срещу България* от 8 юли 2014 г. (жалби № 15018/11 и 61199/12), в което установи, че липсата на социални контакти и занимания би могло да доведе до психически и социални проблеми сред затворниците в дългосрочен план. Съдът реши

да не разгледа въпроса за системното поставяне на белезници на жалбоподателя, когато е извън килията си. ЕСПЧ продължи да критикува лошите хигиенни условия и практиката да се използват кофи поради липсата на тоалетни в килиите, като посочи, че това трябва да е крайна мярка, ако нормалното посещение на санитарните помещения води до сериозен риск за сигурността. Относно хигиенните изисквания Съдът отговори, че за да бъдат използвани тоалетните, властите на затвора трябва да предоставят на затворниците поне основни почистващи препарати и тоалетна хартия.

По делото *Димитров и Рибов срещу България* от 17 ноември 2015 г. (жалба № 34846/08) Съдът за пореден път разгледа условията на живот на лишените от свобода в бургаския затвор, където двамата жалбоподатели изтърпяват доживотни присъди. Съдът намери нарушение на Член 3 от ЕКПЧ, като се позовава на делото *Харакчиев и Толумов срещу България* от 8 юли 2014 г. (жалби № 15018/11 и 61199/12). ЕСПЧ отбеляза, че липсата на социални контакти на жалбоподателите с други затворници вследствие на почти непрекъснатата им изолация и липсата на физически и интелектуални занимания извън килиите в дългосрочен план би довела до психически и социални проблеми и това само по себе си е нарушение на Член 3 от Конвенцията. Според Съда изолацията на затворниците трябва да се прилага само в изключителни случаи. Относно лошите материални условия в затвора (осветеност на килиите денем, малкото пространство в тях, липсата на тоалетни в килиите и използването на кофи, наличието на хлебарки и плъхове, малко количество храна с лошо качество, липсата на основни медицински консумативи) Съдът се позова на Публичното изявление на Комитета против изтезанията от март 2015 г., в което констатира ограничените възможности за занимания на затворниците и изключително лошите материални условия в затворите, които представляват сами по себе си нечовешко и унижително отношение в нарушение на Член 3 от ЕКПЧ. Съдът намери нарушение и на Член 13 от Конвенцията, като се позова на пилотното решение по делото *Нешков и други срещу България* от 27 януари 2015 г. (жалби № 36925/10, 21487/12, 72893/12, 73196/12, 77718/12 и 9717/13), заради липсата на ефективно вътрешноправно средство за защита.

---

### 3. Право на лична свобода и сигурност

През 2015 г. правителството предприе някои, макар и половинчати действия за решаване на някои от проблемите с правото на лична свобода и сигурност, които станаха предмет на осъдителни решения на Европейския съд по правата на човека по няколко дела срещу България. От друга страна, бяха направени ретроградни законодателни изменения, които създават допълнителни проблеми. По редица стари проблеми не бяха предприети никакви действия за реформа.

В края на 2015 и в началото на 2016 г. с изменения и допълнения в *Закона за социалното подпомагане* се промени редът за настаняване на лица с психични разстройства, поставени под пълно запрещение, в социални институции. Съгласно новия ред след писмено желание за настаняване и становище на настойника дирекция „Социално подпомагане“ (ДСП) може да настани по административен ред временно лицето до произнасяне на съда, т.е. въвежда се съдебен контрол, който е положителна промяна. Искането за съдебно настаняване пред районния съд се прави в едномесечен срок от административното настаняване от ДСП. Този срок обаче е твърде дълъг, за да отговори на изискването на Член 5 (4) от ЕКПЧ за бърз съдебен контрол на лишаването от свобода. Другата промяна е въвеждането на максимален тригодишен срок за настаняване в специализирана институция, който на практика се обезсмисля от възможността да бъде неограничено продължаван при липса на възможност за полагане на грижа в домашна среда и настаняване в социална услуга от резидентен тип. Освен това тригодишният срок е прекалено дълъг, за да се изпълни изискването за периодичен съдебен преглед на лишаването от свобода по Член 5 (4) от ЕКПЧ. Промените в реда за настаняване обхващат единствено поставените под пълно запрещение, нищо не се споменава по отношение на поставените под ограничено запрещение.

През февруари 2015 г. Народното събрание прие допълнения в Закона за Министерството на вътрешните работи (чл. 95а), с които възстанови правомощията на МВР да задържа до 30 денонощия лица, които „водат скитнически живот или се занимават с просия“ в домове за временно настаняване на пълнолетни лица. Задържането цели последващо настаняване на такива лица в болници и институции или „поставянето им под запрещение“.

То се осъществява по административен ред, единствено с решение на прокурор. На задържаните не е предоставена възможност да обжалват задържането пред съд. Подобна уредба, имаща корените си в дейността на милицията по време на комунистическия режим, създава предпоставки за груби нарушения на Член 5 (1) и на Член 5 (4) от ЕКПЧ. През декември 2015 г. главният прокурор отправи искане до Конституционния съд за обявяването ѝ за противоречаща на разпоредби на ЕКПЧ и Международния пакт за граждански и политически права (МПГПП). Конституционният съд предстои да се произнесе по искането.

В противоречие с правото на лична свобода и сигурност и през 2015 г. бяха процедурите по настаняване в институции по реда на Закона за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните. Този закон дава възможност за настаняване в социално-педагогически интернати (СПИ) и във възпитателни училища интернати (ВУИ) на деца на неясни основания – извършване на „противообществени прояви“, които са различни от престъпления. Съдилищата и местните комисии за борба с противообществените прояви тълкуват по различен начин значението на този термин. Най-често това са бягство от дома, бягство от училище, бягство от институция, конфликти с други деца, скитничество – деяния, които не се санкционират, когато са извършени от възрастни. Нерядко лошите материално-битови условия на децата стават ключово основание за настаняването им в институции. Част от настанените във ВУИ и СПИ са жертви на престъпления. Като правило образованието в тези институции, в които децата са лишени от свобода, е на много ниско ниво.

През годината малолетни и непълнолетни деца продължиха да се настаняват и в домове за временно настаняване на малолетни и непълнолетни. По данни на МВР през 2015 г. в тези домове бяха настанени общо 1031 деца.<sup>10</sup> Настаняването в тези институции е с решение

---

10 Вж. глава Условия в местата за лишаване от свобода.

на административен полицейски орган с разрешение на прокурор, но без възможност за съдебен контрол. През ноември 2011 г. по делото *А. и други срещу България* ЕСПЧ прие, че то не отговаря на изискванията на Член 5 (4) от ЕКПЧ. През 2015 г. обаче процедурата за настаняване в тях не бе променена.

Друг сериозен проблем бе процедурата за настаняване в институции по реда на *Закона за закрила на детето*. Настаняването в кризисни центрове за деца става първоначално по административен ред, а административният орган има задължение да внесе делото за разглеждане от съд едва след един месец. Срок за произнасяне на съда по това настаняване, което през ноември 2011 г. ЕСПЧ призна за лишаване от свобода<sup>11</sup>, няма. В редица случаи, особено в големите съдебни райони като град София, съдът не се произнася по настаняването през целия период на пребиваването на детето в кризисния център. На практика стотици деца през 2015 г. бяха настанени в тези институции в нарушение на стандартите за необходимост и пропорционалност, както и за бързина на съдебния контрол.

Едно от ключовите решения на ЕСПЧ по Член 5 (право на лична свобода и сигурност) срещу България през годината бе по делото *Стефан Станков срещу България* от 17 март 2015 г. (жалба № 25820/07). С него Съдът установи нарушения и на други разпоредби на Конвенцията. Едно от тях е нарушението на Член 3 във връзка с условията, при които жалбоподателят е живял в домовете за възрастни с психични разстройства, които според Съда представляват унизително отношение. Член 3 е приложим с оглед на извода на Съда, че настаняването на жалбоподателя в тези домове от властите съставлява лишаване от свобода по смисъла на Член 5 от Конвенцията. Тъй като по националното право то не се счита за такова, следователно евентуален иск по чл. 1, ал. 1 от *Закона за отговорността на държавата и общините за вреди* (ЗОДОВ) едва ли би бил успешен, а и не съществува съдебна практика, в която да се приема, че тази разпоредба е приложима при твърдения за лоши условия в социални домове. По съображения, сходни с решението по делото *Станев срещу България* от 17 януари 2012 г. (жалба № 36760/06), Съдът установи нарушения на Член 5, (1), (4) и (5). Съдът установи един изключително висок стандарт за субективния аспект на лишаването от свобода при настаняването на лица с психични разстройства в социал-

---

11 Вж. решението по делото *А. и други срещу България*.



ни домове. Специално по Член 5 (5) той взе предвид приетите през 2012 г. изменения на ЗОДОВ, но намери, че тъй като българските съдилища го приемат за материален закон, действащ занапред, е малко вероятно да присъдят обезщетение за периода преди 2012 г., а правителството не е представило пример от съдебната практика за уважен иск на лице, настанено в социален дом, след констатирано от Съда нарушение на Член 5 (1) и (4) от Конвенцията, и това разкри несигурността му като средство за получаване на обезщетение в подобни случаи. Съдът установи нарушение на Член 6 от Конвенцията, тъй като жалбоподателят – поставен под ограничено запрещение – не е имал гарантиран с достатъчна степен на сигурност пряк достъп до съд, за да поиска отмяната му. По Член 46 от Конвенцията Съдът отново прикани правителството, както е направил и по делото Станев, да предприеме необходимите общи мерки, за да бъде осигурен такъв пряк и ефективен достъп до съд.



---

## 4. Независимост на съдебната власт и справедлив процес

2015 г. бе белязана с минимален положителен напредък в реформата на съдебната система в България и следващите от нея независимост на съдебната власт и справедлив процес. Годината се отличаваше със законодателна инициативност и предприемане на реални стъпки към обстойно реформиране, на фона на безпрецедентна гражданска ангажираност, както и активност сред съдийската общност. Същевременно тези стъпки често бяха саботирани от представители на изпълнителната и законодателната власт, мнозинството в кадровия орган на съдебната система, както и от ръководството на прокуратурата в България.

### Правосъдие и независимост на съда

През 2015 г. ръководството на Министерството на правосъдието (МП) демонстрира воля за реална реформа в съдебната система, като посочи необходимите стъпки и изготви конкретната правна рамка, чрез която тя да се случи. Обобщено, това включваше актуализирането на държавната стратегия за реформа, в която бе инкорпорирано *Становище № 10 на Консултативния съвет на европейските съдии* (КСЕС), приемането на съобразен с нея изчерпателен проект за изменение на *Закона за съдебната власт* (ЗСВ), придружен от проект за изменение и на Конституцията в частта ѝ за съдебната власт, който да гарантира правна стабилност на предвидените промени.

Положително бе, че в началото на 2015 г. парламентът прие *Актуализираната стратегия за продължаване на реформата в съдебната система*, изготвена от МП. Основните точки в стратегията включваха ред за реструктуриране на Висшия съдебен съвет (ВСС) така, че да се избегне неправомерното влияние върху и чрез него; разширяване на възможностите за съдийско самоуправление; реформа на юридическо-

то образование; ефективни атестации върху работата на съдии, прокурори и следователи; въвеждане на принципите на справедливия процес в дисциплинарните производства спрямо магистрати, включително възможност за търсене на дисциплинарна отговорност на председателите на ВКС и ВАС и на главния прокурор; както и мерки за ефективно администриране на съдебната власт и регулиране на натовареността на магистратите. Една от целите в стратегията предвиждаше гаранции за върховенството на правото и защитата на правата на човека, като си поставяше за цел преодоляване на причините за осъдителните решения пред ЕСПЧ и спазване на международните стандарти в областта на правата на човека. Стратегията инкорпорираше в себе си и изискванията на Становище № 10 (2007) на КЕСС.<sup>12</sup> Този стандарт определя мерките за гарантиране на независимостта на съдебната власт, като препоръчва деполитизиране при подбор на членовете на съвета на съдебната власт. През януари 2015 г. стратегията беше високо оценена в Доклада на Европейската комисия (ЕК) относно напредъка на България по механизма за сътрудничество и проверка. Според ЕК документът разполага с „впечатляващо ниво на прецизност“ и представлява „солидна основа за бъдещи действия“<sup>13</sup>.

Стъпка в правилната посока бе и представеният в края на май от МП подробен проект на закон за изменение и допълнение на ЗСВ. Проектът предоставя ясен ред за въвеждане на мерки за дълбоката реформа, предвидена в стратегията. Някои от акцентите в него включваха намаляване на правомощията на прокуратурата; силно съдийско самоуправление; нови правила за проверка на почтеността на магистратите; публичност при вземането на решения във ВСС. Процедурата по обсъждането и гласуването на проектозакона обаче не бе задвижена, защото се изчакваше изходът от разискванията за изменения в Конституцията. Курс към конституционни промени бе предприет след редица дискусии сред всички представители на властта, които се движеха между категорично отричане на необходимостта от такива до искания за свикване на Велико народно събрание. В крайна сметка бе прието,

---

12 Вж. Становище № 10 (2007) на Консултативния съвет на европейските съдии – Consultative Council of European Judges (CCJE), на вниманието на Комитета на министрите на Съвета на Европа относно „Съветът на съдебната власт в служба на обществото“, Страсбург, 23 ноември 2007 г. Достъпно в Интернет на адрес: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1248537&Site=COE>.

13 Вж. Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно напредъка на България по механизма за сътрудничество и проверка, Брюксел, 28 януари 2015 г. Достъпен в Интернет на адрес: [http://ec.europa.eu/cvm/docs/com\\_2015\\_36\\_bg.pdf](http://ec.europa.eu/cvm/docs/com_2015_36_bg.pdf).

че конституционното укрепване на съдебната реформа ще гарантира правна стабилност на предвидените промени.

Първоначалният законопроект за изменение и допълнение на Конституцията в частта ѝ за съдебната власт предвиждаше две основни промени. Първата целеше разделяне на ВСС на две колегии – една на съдиите и една на прокурорите и следователите. Втората промяна регламентираше такава численост и начин на избор на всяка от колегиите, които да гарантират независимост на съда. Той не получи достатъчно парламентарна подкрепа и се стигна до т.нар. исторически компромис – законопроект, който предвиждаше по-малък обем промени. Така например отпаднаха идеите да се гласува явно при вземане на кадрови решения във ВСС, да се намали мандатът на Съвета и да се разширят субектите, които могат да сезират Конституционния съд. Този проект хвърли дебела сянка на съмнение, че статуквото във властта ще допусне съществени промени и ще се случи обещаната реална съдебна реформа. Въпреки това в „историческия компромис“ беше запазен важен акцент – намаляването на влиянието на парламентарната квота в съдийската колегия и създаването на механизъм за отчетност, макар и минимална, на прокуратурата. Текстът бе подкрепен от 180 народни представители, като те сложиха подписите си под него.

В края на октомври излезе и становището на Венецианската комисия (ВК), което подкрепи предложените промени в Българската Конституция и препоръча дори по-радикални мерки.. Становището даде положителна оценка на идеята за разпределение на парламентарната и професионалната квота в колегиите на ВСС, препоръча министърът на правосъдието да участва в избирането на главен прокурор и в назначаването на административните ръководители в прокуратурата и следствието.<sup>14</sup>

Промените в Конституцията бяха гласувани на 9 декември 2015 г. В условията на задкулисни политически договорки между първо и второ четене бе внесена поправка, която обърна логиката на предлаганите промени, преформатирайки квотите във ВСС – един член от парламентарната квота бе прехвърлен от прокурорската към съдийската колегия. Противно на текста на „историческия компромис“, бяха приети

---

14 Вж. *Opinion on the draft Act to amend and supplement the Constitution (in the field of the Judiciary) of the Republic of Bulgaria*, adopted by the Venice Commission at its 104th Plenary Session (Venice, 23-24 October 2015). Достъпно в Интернет на адрес: <http://www.mediapool.bg/files/233/document.pdf>.

промени, които целят да засилят влиянието на политическата квота в съдийската колегия вместо в прокуратурската. Парламентът на практика отказа да създаде механизъм за отчетност на главния прокурор. Това доведе до подаването на оставка от страна на парламентарната квота в съдийската колегия и създаването на механизъм за отчетност, макар и минимална, на прокуратурата. Текстът бе подкрепен от 180 народни представители, като те сложиха подписите си под него.

В края на октомври излезе и становището на Венецианската комисия (ВК), което подкрепи предложените промени в българската Конституция и министъра на правосъдието Христо Иванов, който до този момент бе основен двигател на правосъдната реформа.

Министърът подаде оставка с мотивите, че не е изпълнен политическият ангажимент в стратегията – да се осигури онова ниво на независимост на съда, което се препоръчва от Становището на ВК и Становище № 10 на КСЕС. Министърът обвини главния прокурор в неправомерно влияние върху законодателния процес. „В България все повече може да се говори за върховенство на главния прокурор“, обяви той. По-късно министърът коментира пред медиите, че в съдебната реформа се случва само онова, което е съгласувано с главния прокурор, като това е изрично условие и на българския министър-председател.

В своя реч от 11 декември 2015 г. българският президент заяви, че при гласуването на конституционните промени е направен компромис с независимостта на съда. В същия ден председателят на Върховния касационен съд разкритикува липсата на достатъчно радикални промени в Конституцията и усилията за спъване на реформата. Той определи като изключително важен начина, по който се избира ВСС и колегиите в него.

Въпреки политическото задкулисие, необходимо е да се отбележат и няколко конституционни изменения, които имат потенциал да са носител на позитивна промяна. Прие се предложението ВСС да се раздели на две колегии, което ще укрепи възможността за независимо съдийско самоуправление. Премахна се тайното гласуване във ВСС, което в миналото хвърляше сянка върху легитимността на решенията, свързани с кадровата политика на органа, и създаваше предпоставки за прокарване на задкулисни решения. Следващата стъпка е приемането на промените в ЗСВ, които да инкорпорират конституционните изменения и в него.

## Казусът в Софийския градски съд

Паралелно в страната течеше и друг важен процес, свързан със съдебната независимост – казусът в Софийския градски съд (СГС). В началото на януари ВСС изслуша група съдии от СГС във връзка с писмото, което те бяха отправили до органа в края на предходната година. В него се настояваше за оставката на ръководството на градския съд и за проверка дали той се управлява компетентно. По време на изслушването магистратите се оплакаха от обстановката в съда, неравномерното натоварване на отделни съдии, съмненията за нередности при разпределението на делата, липсата на комуникация с ръководството.

Междувременно избухна и т.нар. скандал „Червеи“, касаещ разрешаване на незаконно използване на специални разузнавателни средства (СРС) в информационния масив на МВР, дадено от ръководството на СГС. Тези събития доведоха до освобождаването на предишното ръководство на съда и инициране на дисциплинарни производства срещу част от него.

През есента на 2015 г. в медиите се появиха и записи от разговори между основните замесени в скандала лица, които дадоха нови сведения за корупция в съда и търговия с власт и влияние върху ръководството му от страна на министър-председателя и главния прокурор. Последвалите две проверки на прокуратурата и ВСС представляваха имитации. Първоначално главният прокурор даде да се разбере, че прокуратурата няма да разследва съмненията за търговия с влияние, а само кой е автор на записите. Той отказа и да се оттегли, макар името му да е сред основните замесени в разговорите. Проверката на ВСС също започна при съмнения за нейната обективност, тъй като и от нея не се оттеглиха споменаваните в разговорите членове на съвета.<sup>15</sup>

Скандалът в СГС разкри сложна система от зависимости в съдебната власт. Корупционните сделки, които са били възможни заради липсата на съдийска независимост при избор на ръководители на съдилища във ВСС, както и пропуските в системата за разпределение на делата, са направили ръководството на СГС политически зависимо. Това от своя страна се е превърнало в предпоставка тези ръководители да се чувстват ангажирани да дават разрешения за подслушване. Подобни разрешения обаче са лесно атакуеми и съответно лицето, което

---

15 При нейното приключване в началото на 2016 г. членове на ВСС коментираха публично, че тя е била непрозрачна, неизчерпателна и не е била проведена с достатъчна сериозност.

ги издава, става още по-уязвимо за нелегитимни политически поръчки и икономическо влияние. Последвалото разследване от страна на прокуратурата по-скоро целеше да прикрие корупционната мрежа и да намери изкупителни жертви, отколкото да разследва в дълбочина престъпленията и обективните предпоставки, които са ги направили възможни.

### **Ролята на властниците в съдебната реформа**

През годината главният прокурор имаше целенасочена деструктивна роля за възпирането на реформите във ВСС и прокуратурата, които предвиждаха сериозни промени в насока децентрализация на прокуратурата и намаляване на ролята на главния прокурор при разследванията. Главният прокурор продължи да оказва отчетливо влияние върху решенията на ВСС по кадрови въпроси, касаещи съдиите, като избори на председатели на съдилища, атестации и дисциплинарни дела. Той продължи да стои начело на мнозинството в съвета, което продължава да гласува в унисон с неговите позиции. Членове, които се противопоставят на тази практика, са подлагани на системни унижения, включително публични. Например в заседание през май месец главният прокурор избухна агресивно срещу член на ВСС по време на дискусиите за избора на председател на Апелативен съд – Велико Търново.

Главният прокурор трайно се установи на публичното поле като политически субект, който, макар и представител на съдебната власт, взаимодейства с партийни фигури, като публично влиза в диалог с тях, понякога дори ги заплашва. През годината той успешно влияеше и на законодателния процес. Макар в някои случаи да ставаше въпрос за задкулисни договорки, в други неговото влияние беше лесно проследимо. Така в проекта за конституционни изменения, приет с т.нар. исторически компромис, беше запазена процедурата, в която ВСС извършва кадровата си политика при условията на тайно гласуване.

Изненадващо в края на септември главният прокурор се обяви в подкрепа на явния вот. След малко повече от два месеца Конституцията беше променена именно в този смисъл.

Главният прокурор успешно влезе и в ролята на законодател – роля, с която разполага благодарение на влиянието си върху парламентарните групи в НС, чиито членове безкритично внасят текстовете във вида, в който той им ги подава. Пример за това е законодател-

ната инициатива, която той предприе през февруари, когато представи на премиера и парламентарните групи проект за промени в *Наказателно-процесуалния кодекс* (НПК). Впоследствие поправките бяха внесени в парламента от народни представители от различни парламентарни групи.

По темата, свързана с правосъдната реформа, министър-председателят опита да играе двойна игра. Той привидно подкрепи почина на министъра на правосъдието за реформа, като публично декларира такава воля, но тя остана само проформа. Впоследствие действията и бездействията му показаха, че тази воля не е била налице изначално, а декларирането ѝ е било привидно. Когато през декември се стигна до реални действия – парламентарните дебати и гласуването на конституционните изменения, премиерът не направи нищо, за да подпомогне реформаторската позиция и да осигури парламентарна подкрепа за дълбока конституционна реформа. Напротив, парламентарната група на партията, чийто лидер е той, влезе в съглашение с останалите политически сили и бламира реформата.

Министър-председателят представлява основен канал за нелегитимно политическо влияние върху съдебната власт, както става ясно и от горепосочените записи на разговори, изтекли в началото на есента. Във връзка с тях обаче той усилено отказваше коментар и отбягваше темата, като в края на ноември дори забрани на медиите повече да го занимават с темата за съдебната власт.

През 2015 г. ВСС продължи да се проваля в задачата си да гарантира независимостта на съда и да повиши ефективността на системата, а оттам и общественото доверие в нея. Ясният сигнал, който мнозинството във ВСС излъчваше през годината, беше, че промени в устройството и дейността на кадровия орган не са необходими.

Депутатите, с много малки изключения, не проявиха никаква независимост или самостоятелна активност за промените в Конституцията, а действаха под организирана команда на своите партийни централи. Доказателство за това е внезапният им и неаргументиран отказ през декември да подкрепят проекта за изменение на Конституцията, под който бяха поставили подписите си няколко месеца по-рано.

### **Реформа на прокуратурата**

Реформирането на прокуратурата е тясно свързано със съдебната независимост. Прокуратурата в сегашния си нереформиран, тотали-



тарен вид упражнява влияние върху съда, което чувствително ограничава неговата независимост. В това отношение 2015 г. беше белязана от регрес, като прокуратурата продължи да действа в условията на все по-силна централизираност чрез главния прокурор за сметка на дейността на редовите прокурори. В България се създава обективното впечатление, че всичко, което се случва в прокуратурата, става със знанието и съгласието на главния прокурор. Прокуратурата продължава да функционира като напълно безконтролна институция по отношение на бюджет и кадрови въпроси. ВСС има единствено утвърдителна функция, като всичко, което внесе главният прокурор, се приема от съвета без изключения.

През 2015 г. беше допълнително изобличена и неспособността на прокуратурата да извършва обективно и независимо разследване за корупционни престъпления. Често разследвания започваха под обществен натиск, които или поради некомпетентност, или умишлено се водеха по начин, който да завърши неуспешно. Укорими са и новите практики, които въведе главният прокурор, целящи затваряне на прокуратурата – например предоставяне единствено на контролирана информация само чрез пресцентъра и засекретяване на имената на наблюдаващите прокурори.

В началото на годината българската прокуратура беше остро разкритикувана от международната правозащитна организация „Амнести Интернешънъл“ заради неуспеха ѝ адекватно да разследва престъпленията от омраза.

През 2015 г. приключи и периодът, за който ръководството на прокуратурата беше създал своя план за действие. Главният прокурор обаче не предостави на ВСС анализ за изпълнението на мерките по плана и техния ефект. Вместо това бе предоставен формален отчет в телеграфен стил, непридружен с анализ.

### **Позитиви**

Постигнатото разделение на ВСС в две колегии безусловно е стъпка в правилната посока. Това ще намали влиянието на външни фактори върху съдебната система. Положителен прецедент бе реакцията на съдиите след гласуваните през декември конституционни промени и последвалата оставка на министъра на правосъдието. Тогава десетки съдии излязоха пред Съдебната палата, облечени в професионалните си тоги, като разговаряха с граждани за необходимостта от съдебна ре-



форма и отправиха обръщение, в което поискаха подкрепа от своите колеги юристи, преподаватели, студенти и граждани. Съдии от цялата страна организираха и Ден на отворените врати в местните съдилища и поканиха гражданите на разговор за съдебната реформа. Фактът, че председателят на ВКС наред със съдии от съдилища из цяла България проявиха активност и пожелаха реална реформа, е знак за еманципиране на съдийската общност, за разрастване на съпротивата срещу не-легитимното влияние върху съдебната система вътре в институциите. Подобна нетипична за съдийската общност активност е доказателство за нетърпимостта към покварата в българската съдебна власт, както и за нейната институционална безнаказаност.

Друга положителна промяна е, че през тази година темата за съдебната реформа и осигуряването на съдебна независимост влезе в медийното пространство и застана на първо място в обществените дискусии, като трайно ангажира вниманието на обществото. Безпрецедентни бяха гражданските протести след провала на приетите с „историческия компромис“ конституционни промени. Тогава стотици граждани излязоха по улиците на столицата. Те подкрепиха съдиите в исканията им за независимост и остро разкритикуваха премиера и главния прокурор, които бяха разчетени като основни виновници за саботирането на съдебната реформа.

През 2015 г. ЕСПЧ разгледа няколко дела по жалби, претендиращи нарушения на Член 6 от Конвенцията (право на справедлив съдебен процес).

По жалбата на бивш полицейски служител по делото *Тони Костадинов срещу България* от 27 януари 2015 г. (жалба № 37124/10) Съдът прие, че не е извършено нарушение на Член 5 (1) (в), (3), (4) и (5) от Конвенцията във връзка със задържането под стража (продължило шест месеца) на жалбоподателя след повдигнатото му обвинение в организиране на престъпна група за извършване на обири и взломни кражби в различни градове в страната. В деня, следващ ареста на жалбоподателя, на пресконференция министърът на вътрешните работи Цветан Цветанов се изказва категорично относно вината на Тони Костадинов в извършване на сочените престъпления. Поради това Съдът намери, че направените изказвания нарушават презумпцията за невиновност по Член 6 (2) от Конвенцията, защото министърът е бил длъжен да вземе необходимите мерки, за да избегне всяко объркване във връзка с влиянието, което може да окаже неговото изказване за провеждането на опера-

цията и резултатите от нея. Той е създал в обществото убеждението, че жалбоподателят е сред най-влиятелните членове на престъпна група, извършила множество обири.

По делото *Ягнина срещу България* от 27 януари 2015 г. (жалба № 18238/06) Съдът прие, че отказът на Националната експертна лекарска комисия (НЕЛК) да изпълни дадените с две поредни съдебни решения задължителни указания да съобрази установени със съдебномедицинска експертиза заболявания на жалбоподателката при определяне на процента намалена работоспособност представлява нарушение на Член 6 (1) от Конвенцията. Правото на съд е илюзорно, ако националната правна система позволява окончателно съдебно решение да не бъде изпълнено. В разглеждания период, преди приемането на сега действащия *Административнопроцесуален кодекс*, не е съществувала процедура за изпълнение на решения на административните съдилища. Правителството не е доказало също и че по реда на ЗОДОВ може да бъде присъдено обезщетение за неизпълнение на съдебно решение. Следователно в нарушение на Член 13 във връзка с Член 6 (1) от Конвенцията жалбоподателката не е разполагала с ефикасно вътрешноправно средство за защита.

Делото *Велчева срещу България* от 9 юни 2015 г. (жалба № 35355/08) касае собственичка на два парцела земеделска земя в околностите на с. Рибарица, предмет на реституционно производство, което завършва в нейна полза с влязло в сила решение през 2005 г. По-късно служба „Земеделие и гори“ взима решение и отказва да възстанови в натура въпросните два парцела. След ново съдебно производство, което признава решението на служба „Земеделие и гори“ за нищожно, и множество посещения от г-жа Велчева през 2007 г. тя все още не е влязла във владение на въпросните земи. Правителството сочи информация за взето решение от служба „Земеделие и гори“ през октомври 2006 г., с което се възстановяват парцелите на жалбоподателката. Тя обаче не е била информирана за него по време на завеждането на жалбата пред ЕСПЧ. Затова Съдът намери, че продължителното неизпълнение на прилагане на съдебното решение от 2005 г. е необосновано и националните власти не са уважили правото на жалбоподателката на съдебен процес в нарушение на Член 6 (1) от Конвенцията. Продължителният отказ на властите да възстановят собствеността на г-жа Велчева е нарушение и на Член 1 от Протокол № 1 към ЕКПЧ.

По делото *Братанова срещу България* от 9 юни 2015 г. (жалба № 44497/06) ЕСПЧ също намери нарушение на член 6 от Конвенцията. То се отнася до невъзможността жалбоподателката да започне процедура по реституция на неин наследствен имот в район Банкя, тъй като кметът на Банкя не издава изискуемите документи от поземлената комисия – скица на парцела и удостоверение, показващо дали върху парцела са били извършвани строежи. След като жалбоподателката обжалва мълчаливия отказ на кмета по съдебен ред, компетентният съд разпорежда на кмета да издаде тези документи в рамките на месец. Близо три години по-късно кметът на Банкя все още не е издал тези документи и Върховният административен съд му налага глоба. Съдът намери нарушение на правото на достъп до съд по Член 6 (1) от Конвенцията, което не би могло реално да е приложимо, ако националната правна система позволява едно окончателно и задължително решение да не бъде изпълнено във вреда на едната от страните по делото. Съдът не намери нарушение на Член 1 от Протокол № 1 към ЕКПЧ, тъй като реституционното производство е все още висящо, а надеждата на жалбоподателката, че имотът ще ѝ бъде възстановен реално, не представлява „легитимно очакване“ за целите на тази разпоредба и поради това правото ѝ на собственост остава недоказано.

Друго дело по член 6 от Конвенцията, което ЕСПЧ разгледа през годината, бе *Цанова-Гечева срещу България* от 15 септември 2015 г. (жалба № 43800/12). Жалбоподателката е съдийка в Софийския градски съд, като от 2009 г. е заместник-председателка на съда. През 2010 г. участва в конкурса за избор на председател на съда, който тя губи. Оплакванията ѝ в жалбата се отнасят до твърдения за неефективен съдебен контрол по повод подадена жалба срещу решение на Висшия съдебен съвет (ВСС) за назначаването на председател на Софийския градски съд (СГС). Върховният административен съд (ВАС) е проверил законосъобразността на решението на ВСС и е разгледал основните аргументи на жалбоподателката относно спазването на процедурата и твърдяната липса на мотиви към решението. Според ЕСПЧ упражненият съдебен контрол е в съответствие с изискванията на Член 6 от Конвенцията, поради което не е налице нарушение на тази разпоредба. По отношение на оплакването на жалбоподателката за липса на безпристрастност и независимост на ВАС Съдът намира, че то е явно необосновано, и го отхвърля като недопустимо.



---

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

### Специални разузнавателни средства

Употребата на специални разузнавателни средства (СРС) през 2014–2015 г. продължава да поставя повече въпроси, отколкото отговори. Непознаването, неспазването и злоупотребата със закона от оправомощените органи продължиха да бъдат основни предизвикателства. Не се подобриха съществено гаранциите за правото на личен и семеен живот.

През 2014 г. Националното бюро за контрол върху специалните разузнавателни средства (НБКСРС, Бюрото) вече получи офис и създаде сайт, на който са достъпни правилник за дейността на НБКСРС, процедурни правила за избор на членовете му, бюджет и отчет за изпълнението му, както и доклади за работата на Бюрото. На 29 май 2015 г. то публикува и първия си годишен доклад за извършената дейност (през 2014 г.) по контрол върху специалните разузнавателни средства до Народното събрание, а за 2015 г. е наличен доклад за първото шестмесечие. Докладът от 2014 г. съдържа доста подробна и до голяма степен тревожна информация. Бюрото е създадо най-напред образци регистри за исканията, разрешенията и отказите за употреба на СРС от всички оправомощени органи. Според него се наблюдава тенденция на намаляване на лицата, спрямо които са искани СРС за 2014 г. – те са 4202, от които за 1824 са искани от МВР, за 1324 – от ДАНС, за 1046 – от прокуратурата, за 8 – от Служба „Военна полиция“ на Министерство на отбраната (СВП на МО). За 742 искания мярката е била по чл. 17 от *Закона за специалните разузнавателни средства* (ЗСРС) след разрешение на съдия в неотложни случаи, за 125 – по чл. 18 ЗСРС, поради непосредствена опасност от тежки умишлени престъпления, за 645 – по чл. 12, ал. 1, т. 4 ЗСРС, за установяване на самоличността на лица, за които има данни за участие в престъпления. Общо исканията за прилагане на СРС за 2014 г. са 7604, като 5604 са първоначални и 2000 са за продължаване на срока. От

гледна точка на материалното основание най-често те са по: чл. 354а НК за (разпространение на наркотици) – 1232, чл. 321 (организирана престъпна група) – 880, чл. 104 (шпионство) – 597, чл. 234 (престъпления с акцизни стоки) – 583, чл. 195 (кражба) – 460, чл. 253 (пране на пари) – 394. Общо исканията за прилагане на различни оперативни способности за 2014 г. са били 19 698, като най-голяма част от тях са за наблюдение, подслушване, проследяване и проникване. От тях разрешени са 19 208 и приложени – 11 115.

В резултат на над 200 проверки Националното бюро е установило 334 нарушения, 150 от които са констатирани от съдии и са довели до отказ на съда да разреши употребата на СРС. Други 184 са установени от Националното бюро при проверките като противоречащи на закона, но допуснати от съда, и 142 от тях се дължат на неконкретизирани състави на престъпления, за които не се предвижда употребата на СРС. Това е проблем, защото, от една страна, непосочването на конкретен състав на престъпление не дава основание за употреба на СРС, защото не е ясно дали са налични достатъчно данни да се направи разумен извод за осъществяване престъпен състав и не е ясно кой е компетентният съд, който трябва да разреши употребата на СРС. Повечето от тези искания са били изпратени от МВР, ДАНС и прокуратурата.

Веществените доказателствени средства (ВДС), изготвени в резултат на употреба на СРС, за 2014 г. са 1084. Съотношението между броя ВДС и броя лица с ограничени права поради употреба на СРС е 24,46% – доста по-нисък процент в сравнение с последните години. От 1084 ВДС 952 са били приобщени в досъдебни производства и най-много от тях са били поискани от прокуратурата. Установено е, че ВДС се унищожават по непредвиден от закона начин – 258 за 2013 г. и 113 – за 2014 г. Също не се изпълнява задължението на органа, поръчал СРС, да уведоми съдията, който го разрешил, за неговото прекратяване.

Наблюдава се също превишаване на законово допустимия срок за съхранение на продуктите от СРС с по няколко месеца.

През 2014 г. Националното бюро е получило 27 жалби от граждани за употреба на СРС с питане дали това е правомерно. За 4-ма граждани е било установено, че не е било правомерно.

Националното бюро прави заключението, че са налице многобройни и съществени нарушения на закона при прилагане на СРС, както и занижен, необективен и неефективен контрол върху употребата им и безкритично и формално отношение от страна на председателите

и заместник-председателите на съдилищата. Затова на 23.03.2015 г. Бюрото е предложило промени в ЗСРС и те са били приети.

За периода 1.01.2015 – 30.06.2015 г. са констатирани 1495 по-малко разрешения за употреба на СРС в сравнение със същия период на 2014 г., т.е. 90 по-малко разрешения за употреба на СРС по чл 12, ал. 1, т. 4 ЗСРС. С 50 са намалели и разрешенията за употреба на СРС по чл. 18 ЗСРС, отказите за употреба на СРС от съдилищата са се увеличили със 183, засилен е контролът върху употребата на СРС от органите по чл. 15 ЗСРС.

### **Евикции на ромски жилища**

Международните стандарти изискват в случаи, когато принудителните евикции от незаконно строителство засягат единственото жилище на засегнатите, властите да осъществят предварителни консултации със засегнатите и да не допускат те да останат бездомни както в краткосрочна, така и в дългосрочна перспектива. Те също забраняват нечовешкото и унижително отнасяне, както и другите потенциално свързани с евикциите нарушения на правата на човека – като разделянето на семейства и унищожаване на собствеността на засегнатите. От 2006 г. насам България е била осъждана по повод на принудителни евикции от незаконни жилища в ромски квартали от три международни органа – Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ) по делото *Йорданова и други срещу България*; Комитетата по правата на човека на ООН по делото *Найденова и други срещу България*; и Европейския комитет по социални права по делото *Европейски център за правата на ромите срещу България*.

По всички дела тези органи са намирали несъответствие на българското законодателство, регулиращо принудителните евикции, с различни норми на международното право по правата на човека. Компетентните български власти обаче не извършиха никакви изменения на законодателството и през 2015 г., за да го приведат в съответствие с международните стандарти.

### **Случаят „Максуда“ – гр. Варна**

На 20 август 2015 г. Община Варна в сътрудничество с органите на държавната власт осъществи принудителна евикция на стотици хора, живеещи във варненския квартал „Максуда“. Неадекватните и лошо планирани действия на властите създадоха хуманитарна криза,

застрашаваща здравето и живота на много хора, голяма част от които деца. Българският хелзинкски комитет (БХК) се запозна на място с положението на пострадалите от принудителната евикция на следващия ден, като интервюира засегнати лица, общински и държавни служители, представители на неправителствени организации, ръководители и служители в социални институции, както и очевидци. Изследователите на БХК се запознаха с наличната документация по случая, представена пред местни и международни органи за защита на правата и интересите на засегнатите.

Акцията от 20 август е една от най-мащабните принудителни евикции, осъществени от българските власти от началото на демократичните промени у нас. Според наличната официална информация разрушените къщи са 46 от общо 58 планирани за разрушаване. Властите не съобщиха броя на обитателите на разрушените жилища, голяма част от които са деца и самотни майки. По официални данни, получени впоследствие, във всички 58 подлежащи на разрушаване жилища по настоящ адрес са регистрирани общо 520 души, от които 233 деца, а по постоянен адрес – общо 490 души, от които 211 деца. Ако в разрушените къщи гъстотата на обитаване е като средната за всички подлежащи, това означава, че на 20 август повече от 400 души, от които повече от 150 деца, са останали без дом. На повечето семейства това е било единственото жилище, в което те са живели необезпокоявани от властите в продължение на много години, в някои случаи – повече от едно десетилетие.

Принудителната евикция бе последвана от тежки атмосферни условия – ниски температури и дъжд. На засегнатите лица и семейства не бе предоставена адекватна информация за точния ден и час на събарянето. Това доведе до унищожаване на много лично имущество на обитателите на разрушените жилища, включително дрехи, техника, мебели. Част от хората не са били в домовете си, когато е започнало събарянето, и впоследствие не са били допуснати от полицейските служители до тях, за да съберат вещите си.

От свидетелства на засегнати лица и очевидци БХК получи данни за редица нарушения, извършени от страна на полицейски служители преди, след и по време на принудителната евикция, включително: откарване в полицейско управление на жителка на квартал „Максуда“ с цел сплашването ѝ, за да не предприема и организира протестни действия; оказване на натиск върху служител на НПО, бил на мястото



на принудителните евикции; бутане, удар с бухалка и заплахи срещу жени, пострадали от евикциите; расистки обиди.

Макар опитите на Община Варна да предложи алтернативно настаняване на останалите без дом семейства да бе стъпка в правилната посока, на практика не бе осъществена реална предварителна консултация със засегнатите лица относно алтернативите на принудителната евикция. Не бе направен предварителен и адекватен анализ на броя засегнати от евикциите лица (деца, възрастни хора, хора с увреждания и други уязвими групи), както и на техните възможности за алтернативен подслон. Това доведе до ненавременни, хаотични и крайно неадекватни действия от страна на Община Варна и социалните работници от Дирекция „Социално подпомагане“ – Варна, по отношение на осигуряването на алтернативно настаняване с цел превенция на оставането без дом на засегнатите хора. В резултат редица деца и техните родители са прекарвали нощта на 20 август на открито или под импровизирани навеси при условията на продължителен дъжд и студено време.

Въпреки твърдението на властите, че на всички засегнати лица е било направено предложение за настаняване в социални услуги, БХК получи заслужаваща доверие информация, че това не е направено за всички, на достъпен език и след внимателно обсъждане с всяко индивидуално домакинство за наличието на алтернативни възможности. По официална писмена информация на общинските власти в деня на евикцията алтернативен подслон е осигурен на едва 48 души в Приюта за временно настаняване на бездомни и социално слаби лица, намиращ се в сградата на СУПЦ „Д-р Анастасия Желязкова“ (Приюта). Останалите тиражирани от властите възможни алтернативи – Приют за безнадзорни деца „Гаврош“ и Звено „Майка и бебе“ – са били реално недостъпни предвид процедурата по настаняване в тези услуги. Самата възможност за настаняване в алтернативи е измислена импровизирано от общината в навечерието на евикциите, без никаква подготовка. Голяма част от останалите ненастанени засегнати хора е трябвало да пренощуват навън или в импровизирани подслони. Въпреки че през следващите дни настаняването в Приюта продължава, това става поетапно, като редица хора продължават да нощуват в лоши условия, лишени от своя дом.

Осигуреното частично алтернативно настаняване в социална услуга е временна и несигурна мярка. Настаняването става без издадена настанителна заповед и е по устна уговорка с ръководството на Приюта.

Периодът на настаняване по уговорка е един месец, което по същество прави настаняването в социалната услуга неадекватна алтернатива на разрушения дом на потърпевшите.

Първоначалният капацитет на приюта, където са настанени част от останалите без дом лица, е бил 50 места, като още преди да започне приемането на засегнатите лица от квартал „Максуда“, капацитетът е бил почти двойно превишен. По официална писмена информация на Община Варна към 21 август 2015 г. в приюта са настанени 20 възрастни и 28 деца, което прави броят на лицата, настанени там, почти три пъти повече от броя налични места. При опит на БХК да осъществи проверка на място относно условията на настаняване в социалната услуга на 21 август 2015 г. достъпът бе отказан от общинските власти, които уточниха, че достъпът ще става само в работни дни и само в присъствието на служител на общината. Така Община Варна отхвърли възможността за независим неправителствен мониторинг на условията, в които пребивават настанените лица.

Въпреки досегашните си груби нарушения на правата на човека в резултат от принудителните евикции, общинските власти във Варна заявяват намерение да продължат със събарянето на останалите къщи от настоящата акция, както и на още поне 150 други къщи в ромския квартал. Тези действия бяха подкрепени от министъра на регионалното развитие Лиляна Павлова. По данни от медиите от септември 2015 г. над 80 човека са се върнали по родните си места или са наели квартира след евикциите, а 66 (от които половината са деца) са били настанени в курортно селище „Баба Алино“, близо до Варна, до началото на пролетта на 2016 г. след около едномесечен престой в приют в сградата на СУПЦ във Варна.

Действията на общинските власти във Варна, където незаконното строителство не се ограничава само до единствените жилища на семействата в квартал „Максуда“, са несправедливи и дискриминационни. Те бяха осъществени с аморална предизборна цел – да се спечелят политически дивиденди на основата на антиромските предразсъдъци и омраза.

### **Случаят в с. Гърмен**

През 2010 г. Дирекция „Национален строителен контрол“ на Министерството на регионалното развитие и благоустройството установи, че в квартал „Кремиковци“ в село Марчево, община Гърмен, има

134 незаконни къщи. Къщите били построени на общинска земя със статут на обработваема площ, като първите къщи са построени преди 60–70 години. През 2011 г. дирекцията издаде 134 заповеди за разрушаване на незаконните постройки. Междувременно бившият кмет на община Гърмен издаде 134 свидетелства за търпимост, което накарало ромските семейства да мислят, че заповедите за разрушаване няма да бъдат изпълнени. Дирекцията обаче намери само 10 от тях за законни и спря изпълнението на заповедите за разрушаване на тези 10 къщи. Процедурата за останалите 124 бе продължена.

През 2013 г. с писмо на бившия министър на инвестиционното планиране изпълнението на всички 124 заповеди бе спряно, докато не се намери алтернативно настаняване.

На 25 май 2015 г. възникна конфликт между представители на ромската и етнически българската общност, който доведе до сбиване с трима пострадали. Макар поводът за сбиването да не е бил на етническа основа, първите съобщения в медиите бяха именно за сбиване между група етнически българи и роми.<sup>16</sup> Така бяха организирани няколко антиромски протеста. За риска да се стигне до ситуацията БХК предупреди още на 27 май от ефира на телевизия Bulgaria On Air.

На 23 юни 2015 г. Дирекцията за строителен контрол издаде писма за изпълнение на шест заповеди за принудително разрушаване на незаконни постройки. На 29 юни 2015 г. бяха разрушени четири постройки на ромски семейства в с. Гърмен под обществен натиск, като колективно наказание за предполагаеми противозаконни действия на отделни лица в Гърмен и без оглед на индивидуалното положение на живеещите в тях, които по никакъв начин не са причастни към инцидентите от миналото. Тази кампания бе съпътствана с публична расистка антиромска риторика, която бе подклаждана, наред с други, от медии и от парламентарно представени политически партии.

Според информацията от Агенцията за социално подпомагане на всички семейства са били предложени социални услуги, включително настаняване на децата в резидентни заведения, и всички са отказали. БХК проведе интервюта със засегнатите и те обясниха, че са отказали предложените услуги, защото това щяло да доведе до разделяне от де-

---

16 Вж. статия „Масов бой в гърменското село Марчево (СНИМКИ)“, [btvnovinite.bg](http://btvnovinite.bg), 23.05.2015 г., достъпна и в Интернет на адрес: <http://btvnovinite.bg/gallery/bulgaria/regionalni-novini/masov-boj-v-garmenskoto-selo-marchevo.html>.

цата им и настаняване надалеч от тяхното местообитание, където те намират единствено подкрепа.

На среща между БХК и кметицата на община Гърмен, проведена на 3 юли 2015 г., тя обясни, че местните власти нямат възможност да осигурят алтернативно настаняване на засегнатите от евикциите. Имаше предложение за настаняване на тези семейства в старо училище в друго село, но местните жители се противопоставиха на това. Според кметицата нямало и средства за ремонтване на училището. На 10 юли 2015 г. БХК и СНЦ „Инициатива за равни възможности“ изпратиха писмо до Лиляна Павлова, министър на регионалното развитие и благоустройството, във връзка с премахване на постройки в с. Марчево, общ. Гърмен. Писмото напомня на министърката, че премахването на тези постройки е сериозно нарушение на човешките права на засегнатите, тъй като ги превръщат в бездомни, без да им е осигурена алтернатива за настаняване. По отношение на две от заповедите (издадени през 2011 г.), касаещи постройки в с. Марчево, община Гърмен, засегнатите са предприели обжалване на действията на административния орган по реда на чл. 294 и следващите от АПК. Постройките са били насрочени за разрушаване на 13 юли 2015 г. Жалбите им са регистрирани в РДН-СК – Благоевград, и Административен съд – Благоевград. Двете НПО настояват министърката да предприеме спешни действия за спиране на изпълнението на обжалваните действия най-малко до произнасяне на Административен съд – Благоевград, по жалбите на гражданите, както и да се обърне внимание, че в двете семейства, чиито къщи са предвидени за разрушаване на 13 юли 2015 г., има общо осем деца, между които две с тежки увреждания и съответно 95% и 100% инвалидност, както и бременна жена. Протестите в Гърмен бяха пробудени от един битов инцидент. Ултранационалистически формации, някои от които са дори парламентарно представени и част от управляващата коалиция, подклаждаха неприкрито обществения дебат и с широката трибуна, удобно предоставена им от водещи медии, подстрекаваха обществеността. Според министър Павлова отговорността за осигуряване на алтернативно настаняване е на кмета на общината и затова тя не спря евикциите.

На 10 юли 2015 г. българското правителство получи писмо от Европейския съд по правата на човека в Страсбург, в което той поставя на правителството два въпроса: относно мерките, които се предприемат, за да се осигури настаняване и подкрепа за уязвимите лица сред тях,

и дали тези мерки предвиждат разделяне на децата от техните родители. Съдът приканва българското правителство да не продължава с евикцията без твърд ангажимент да се осигури жилище на уязвимите жалбоподатели, преди да се изпълнят мерките по разрушаването. Съдът очакваше отговор на поставените въпроси до 13 юли, след което бе възможно да приложи привременни мерки.

На 13 юли 2015 г. трябваше да се случат още две евикции. Двете семейства упълномощиха адвокат, който подаде жалби срещу евикциите и уведоми ЕСПЧ. Привременни мерки не бяха дадени, а Съдът поиска правителството да осигури повече информация. Правителството обясни, че предстоящите евикции няма да бъдат осъществени, докато не се намери алтернативно настаняване.

За ситуацията в с. Гърмен на 13 юли 2015 г. и през септември три международни организации изказаха позиция за спирането на принудителното разрушаване, докато не се предложи и изпълни алтернативно настаняване на онези хора, които биха останали бездомни. Въпреки че властите информираха ЕСПЧ за такива мерки по алтернативно настаняване, те не бяха предприети.

На 7 септември 2015 г. бяха разрушени 6 къщи (41 човека, от които 21 деца останаха бездомни). Някои от къщите бяха разрушени от властите, докато други семейства наеха хора, които да направят това, защото им бе казано, че трябва да платят голяма сума за разрушаването. Реална алтернатива не бе предложена – въпреки твърденията на местните власти и Дирекцията за строителен контрол, че алтернативно настаняване е било предложено, но семействата са го отказали. Така самите семейства обясниха, че единственото предложение е било за настаняване в къщата на етнически българи в село, където бе организиран протестът от май и юни 2015 г. От началото на принудителните разрушавания 10 къщи бяха разрушени. В тях живееха 100 човека, повечето от които деца.

### **Случаят в кв. „Орландовци“, гр. София**

През 2015 г. се проведеха няколко антиромски протеста в квартал „Орландовци“ в гр. София. На 13 юни 2015 г. в този квартал възниква конфликт между роми и етнически българи, след като група роми обикалят с кола в парка и пускат силна музика. Конфликтът завършва с масов бой, по време на който са ранени шест души. На 14 юни в квартала се провежда протест „срещу ромската престъпност“, на който при-

състват около 200 души. По време на протеста протестиращи, част от които въоръжени с колове, правят опит да нахлуят в ромската махала, скандирайки „Циганите на сапун!“ и „Българи юнаци!“. Отблъснати са от полицията. Арестувани са 34 души, само шест от които от квартала, като част от тях – футболни хулигани. На 15 юни има повторен протест с искане да се сложи край на „ромския тормоз“. Протестиращи отново се опитват да нахлуят в ромската махала за саморазправа, скандирайки „Еничари!“ и „Българи юнаци!“. Роми от квартала казват, че преди протеста са евакуирали децата си. Задържани са 20 души. На 16 юни се провежда трети протест срещу „ромската престъпност“, като хора от квартала обясняват, че нямат проблем с местните роми, а само с „пришълците“. На 17 юни около 100 човека протестират за пореден път в „Орландовци“. Отново има опит за нахлуване в ромската махала, който е спрял. Част от протестиращите, начело с инициативен комитет, организират подписка за изселване на роми от квартала. Исканията са да се провери регистрацията на ромите, които са се заселили в квартала, да се премахнат незаконните постройки, да се изгради видеонаблюдение, да се поправи осветлението в квартала и да има полицейски патрул, докато се успокои обстановката. Събрани са около 600 подписа. Протестите продължават до 19 юни.

На запитване на общински съветници относно „проблемите в кв. „Орландовци“, район „Сердика“, и отговорността на Столичната община за решаването им“, кметът на София Йорданка Фъндъкова дава отговор, от който става ясно, че през 2012 г. общината е премахнала девет незаконни постройки в местността Градините. Някои от тях отново са построени през 2013 г., като след това са премахнати повторно. През 2014 г. са премахнати още пет незаконни постройки. Относно 2015 г. в отговора се посочва, че районният кмет на район „Сердика“ е издал „поредните 14 протокола за събаряне на незаконни постройки в квартал „Орландовци“, както и че до края на месец юли 2015 г. ще бъдат премахнати други две незаконни постройки, за които вече има издадени заповеди за принудително премахване.

На 3 юли 2015 г. бе проведен мониторинг от екип на БХК в ромската махала, по-специално на ул. „Градините“ № 3 и ул. „Одеса“ № 45, където са регистрирани около 300 души, живеещи в 16 къщи. По думите на интервюираните там живеят хора вече трето и четвърто поколение. От официалната информация от Столична община, район „Сердика“, която БХК получи по реда на ЗДОИ, в кв. „Орландовци“ има издадени

шест констативни акта за общо 26 постройки, представляващи „едноетажни постройки, изградени в поземлени имоти“, находящи се на ул. „Градините“ в квартала. Констативните актове са изпратени с писмо от 7 август 2015 г. до директора на Дирекция „Общински строителен контрол“ за издаване на заповеди за принудително премахване по реда на чл. 225а във връзка с чл. 225, ал. 2, т. 2 ЗУТ. Не била установена самоличността на лицата, които са изградили незаконните постройки. По данни на собствениците на имотите, описани в констативните актове, строителството на всички постройки е извършено през 2014 г. Те разполагат с електроснабдяване, нямат изграден водопровод и канализация, както и санитарен възел. Интервюираните от БХК жители свидетелстват, че не са им връчвани каквито и да е документи и че не са идвали общински служители, които да правят оценка на сградите, нито на посочената в актовете дата (27 юли 2015 г.), нито преди, нито след това. Според тях такава оценка е правена преди години, но не и през 2015 г.

Въпреки че към 31 декември 2015 г. в квартал „Орландовци“ не са разрушавани къщи, БХК няма информация, че процедурата по издадените заповеди за премахване е приключила.

### **Случаят в гр. Пещера**

През септември 2015 г. Районна дирекция „Национален строителен контрол“ – Южен централен район (РДНСК ЮНЦ), издава възлагателни писма за принудително изпълнение на заповеди от 2012 г. за премахването на четири незаконни къщи в ромската махала в местност Орешака, община Пещера. По информация в медиите в къщите живеят 36 души, част от които обитават тези къщи от 20 години. Заstraшените от евикции лица оспорват възлагателните писма пред Административен съд – Пазарджик, който на 15 септември временно спира тяхното изпълнение. И по трите заведени дела Административен съд – Пазарджик, намира, че РДНСК ЮНЦ не е законовият орган, който може да възложи принудителното изпълнение на заповедите, и обявява действията му за нищожни.

През 2015 г. ЕСПЧ постанови едно решение по Член 8 от Конвенцията (право на зачитане на личния и семейния живот). По делото *Пенчеви срещу България* от 10 февруари 2015 г. (жалба № 77818/12) вторият жалбоподател е отведен от бащата без съгласието на майката от Германия в България. Поради това първата жалбоподателка и майка на втория се принуждава да прекъсне работата си в Германия и да се върне



в България, за да бъде с тригодишния си син. По-късно е установено, че бащата на детето е подлагал двамата жалбоподатели на психически тормоз и заплахи и поради това е получил ограничителна заповед и е загубил контакт с детето за известен период. След това първата жалбоподателка се развежда с бащата на детето. Пенчева завежда и дело, за да ѝ бъде разрешено да пътува в чужбина заедно с детето без съгласието на бащата. Това производство трае повече от две години и едва тогава съдът дава исканото разрешение. ЕСПЧ намери нарушение на Член 8 от Конвенцията поради липсата на задълбочена преценка на най-добрия интерес на детето от националните съдилища, които са приложили твърде формалистичен подход. Това, съчетано с прекомерната продължителност на производството (две години и два месеца), е довело Съда до заключение за нарушение на правата на двамата жалбоподатели по Член 8 от Конвенцията. Той не разгледа оплакванията на жалбоподателите по Член 6 (1) и на Член 2 от Протокол 4 към Конвенцията.



---

## 6. Свобода на съвестта и религията

Както и през 2014 г., ситуацията с религиозните свободи в България не отбелязва прогрес. Бяха извършени редица нарушения спрямо представители на религиозни деноминации, които в по-голямата си част не бяха санкционирани от властите. Установените нарушения включват: вандализация на храмове и нападения над религиозни последователи; дискриминационно представяне в медиите на ритуалите и конфесионалната идентичност; отказ от страна на прокуратурата за наказателно преследване за публично подбуждане на религиозна омраза, дискриминация и насилие; практика на общински съвети чрез регулации на местно ниво да ограничават религиозната дейност на определени малцинствени религиозни общности; случаи на наказателно преследване на представители на мюсюлманската общност заради религиозните им убеждения.

### **Дейност на прокуратурата по престъпления срещу вероизповеданията**

Статистическа информация, предоставена от Прокуратурата на Република България, показва, че специализираните състави на *Наказателния кодекс*, които включват престъпления от омраза, включително на религиозен принцип, и престъпления срещу вероизповеданията, се използват много малко. За периода 2012–2015 г. са образувани/преобразувани или възобновени общо 41 досъдебни производства във връзка с престъпления срещу вероизповедания.<sup>17</sup> В същото време едва две от

---

<sup>17</sup> Наказателен кодекс (1968), чл. 164 (1) (Изм. – ДВ, бр. 103 от 2004 г., в сила от 1.01.2005 г., изм. – ДВ, бр. 27 от 2009 г.) (1) (Доп. – ДВ, бр. 74 от 2015 г.) Който проповядва или подбужда към дискриминация, насилие или омраза на религиозна основа чрез слово, печат или други средства за масова информация, чрез електронни информационни системи или по друг начин, се наказва с лишаване от свобода до четири години или с пробация, както и с глоба от пет хиляди до десет хиляди лева. (2) Който оскверни, унищожи или повреди религиозен храм, молитвен дом, светилище или прилежаща към тях сграда, техни символи или надгробни паметници, се наказва с лишаване от свобода до три години или с пробация, както и с глоба от три хиляди до десет хиляди лева. Чл. 165. (1) Който

тези преписки, или по-малко от 5%, са приключили с внасяне на обвинителен акт в съда. Таблица № 1 съдържа подробна информация относно хода на досъдебните производства за последните три години.<sup>18</sup>

Таблица 1: Информация за образувани и внесени в съда досъдебни производства за престъпления против вероизповеданията (чл. 164, ал. 1 и 2 и чл. 165, ал. 1 и 2 НК) за периода 2013–2015 г.

		2013 г.	2014 г.	2015 г.	ОБЩО
<b>Чл. 164, ал. 1</b>	<b>Новообразувани/ преобразувани/ възобновени ДП</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>1</b>
	Прекратени ДП	1	0	0	1
	Спрени ДП	0	0	2	2
	<b>Обвинителни актове, внесени в съда</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Чл. 164, ал.2</b>	<b>Новообразувани/ преобразувани/ възобновени ДП</b>	<b>9</b>	<b>17</b>	<b>12</b>	<b>38</b>
	Прекратени ДП	2	3	4	9
	Спрени ДП	15	7	7	29
	<b>Обвинителни актове, внесени в съда</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>2</b>
<b>Чл. 165, ал. 1</b>	<b>Новообразувани/ преобразувани/ възобновени ДП</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
	Прекратени ДП	0	0	0	0
	Спрени ДП	0	0	0	0
	<b>Обвинителни актове, внесени в съда</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

със сила или заплашване пречи на гражданите свободно да изповядват своята вяра или да извършват религиозните си обреди и служби, с които не се нарушават законите в страната, общественят ред и добрите нрави, се наказва с лишаване от свобода до една година. (2) Същото наказание се налага и на онзи, който по същия начин принуди другото да участва в религиозни обреди и служби.

18 Прокуратура на Република България (2016), Информация, предоставена по реда на ЗДОИ на БХК със заявление с вх. № 201/18.01.2016 г.

Чл. 165, ал. 2	Новообразувани/ преобразувани/ възобновени ДП	1	0	0	1
	Прекратени ДП	0	1	0	1
	Спрени ДП	0	0	0	0
	Обвинителни актове, внесени в съда	0	0	0	0

### Дейност на Дирекция „Вероизповедания“ при Министерския съвет

Въпреки изпратеното още в началото на януари от БХК заявление за достъп до обществена информация относно дейността на Дирекция „Вероизповедания“ при Министерския съвет през изминалата 2015 г.,<sup>19</sup> както и многобройните разговори по телефона в опит такава да бъде получена, към редакционното приключване на доклада информация не бе предоставена. Дирекция „Вероизповедания“ няма публичен уебсайт и не публикува публично данни за дейността си.

### Мюсюлманско вероизповедание

След като на 19 март 2014 г. Окръжният съд в Пазарджик се произнесе с присъда по силно противоречивото дело срещу 13-те имами, което беше започнато през 2011 г., делото бе разгледано от Апелативен съд – Пловдив.<sup>20</sup> На първа инстанция всички 13 подсъдимиха бяха намерени за виновни, въпреки липсата на каквито и да е призови към насилие или рушене на държавата в обвинителния акт. На 1 юли 2015 г. Апелативен съд – Пловдив, увеличи наложеното наказание на Ахмед Муса, имам в Пазарджик и единствен осъден ефективно на лишаване от свобода, като го осъди на две години лишаване от свобода. Други двама подсъдимиха, които бяха осъдени условно на първа инстанция, бяха оправдани от Апелативния съд по обвиненията, че са проповядвали антидемократична идеология, но глобите им по другото обвинение – ръководене и членуване в организация, имаща за цел проповядване на антидемокра-

19 Български хелзинкски комитет (2016), Заявление за достъп до обществена информация с изх. № 001/04.01.2016 г. до Дирекция „Вероизповедания“ при Министерския съвет.

20 Окръжен съд – Пазарджик (2014), Присъда № 15 от 19.03.2014 г. по н.о.х.д. № 330/2012 г.

тична идеология, бяха увеличени съответно на 3000 и 4000 лв.<sup>21</sup> Решението на окръжния съд, касаещо всички други подсъдими, бе потвърдено и от втората инстанция.

През септември 2015 г. след публикации в медиите стана ясно, че в уебсайт на общинска детска градина в кв. „Ботунец“ в София, посещавана главно от мюсюлмански деца, има сложен мюсюлмански надпис, а именно „Най-хубавият подарък, който един родител може да направи на детето си, е доброто възпитание! Бойте се от Аллах и бъдете справедливи към децата си!“<sup>22</sup>. След разразилия се медиен скандал, в който открито присъстваше антимиюсюлманска реторика, в детското заведение е иницирана проверка на Държавната агенция за закрила на детето и Държавна агенция „Национална сигурност“.<sup>22</sup> По информация на Главното мюфтийство след проверките в детската градина е започнало да се сервира три пъти седмично свинско месо въпреки големия брой деца на мюсюлмански родители, посещаващи заведението.

Както и през 2014 г., през годината продължи и системното вандализиране на мюсюлмански молитвени храмове в цялата страна, като в по-голямата част от случаите полицейските власти и прокуратурата не проявиха необходимата заинтересованост и активност в посока установяване на извършителите и тяхното наказване. Продължава и отказът на властите да класифицират различните поругавания на молитвени храмове и други сгради, принадлежащи на вероизповеданието, като престъпления, насочени срещу вероизповеданието, и бидейки такива – като престъпления от омраза.

- На 5 януари 2015 г. ок. 22:30 ч. вечерта беше осъществен опит за палеж над „Джумая джамия“ в центъра на Пловдив. Извършителят е полял със запалителна течност дограмата на сградата и я е подпалил. Извършителят на антимиюсюлманската проява е задържан и осъден на три години лишаване от свобода.<sup>23</sup>

21 Апелативен съд – Пловдив (2015), Присъда № 9 от 1.07.2015 г. по в.н.о.х.д. № 294/2014 г.

22 Вж. статия „Реклама на детска градина: Бойте се от Аллах и бъдете справедливи към децата си“, OffNews.bg, 9.09.2015 г., достъпна в Интернет на адрес: [http://offnews.bg/news/r\\_1/n\\_556451.html](http://offnews.bg/news/r_1/n_556451.html).

23 Вж. статия „Върховният касационен съд осъди мъж на три години затвор за опит за палеж на „Джумая джамия“ в Пловдив“, Българска телеграфна агенция, 23.12.2015 г., достъпна и в Интернет на адрес: <http://www.bta.bg/bg/c/BO/id/1241339>.

- На 12 януари 2015 г. бе осквернена джамията „Хаджи Осман“ в центъра на Добрич, като на външна стена на храма е нарисуван голям бял кръст с размери 2 на 1,5 м.<sup>24</sup>
- На 22 февруари 2015 г. административната сграда на Районно мюфтийство – Благоевград, в Гоце Делчев осъмна със свастики и обидни квалификации, включително „Смърт за турците“. Районното мюфтийство подава жалба за инцидента в полицията. По повод на тази и предишни антимиюсюлмански прояви в района Районното мюфтийство организира на 28 февруари мирен протест под надслов „Заедно срещу ислямофобията, ксенофобията и омразата“.<sup>25</sup>
- Въпреки протестните действия само няколко дни по-късно – на 3 март 2015 г., върху джамията в Благоевград бяха изрисувани множество обидни надписи, свастики, 1488<sup>26</sup>, „смърт за Доган“ и бяха изхвърлени свински крака и вътрешности.
- В друг инцидент, извършен на 19 юни 2015 г. – в първия ден на мюсюлманския празник Рамазан Байрам, отрязана свинска глава бе закачена на минарето на джамията в Гоце Делчев.<sup>27</sup>
- На 13 юли 2015 г. на стената на джамията в Горна Оряховица бяха изписани крайно обидни надписи – „Аллах е прасе“, свастика и 1488. Полицията е задържала виновното за деянието лице.<sup>28</sup>
- На неясна дата през годината беше посегнато и на джамията в Ямбол, като отново върху стените на молитвения дом са изписани вулгарни думи и са изрисувани свастики.

24 Вж. статия „Оскверниха джамията в Добрич“, Cross.bg, 15.01.2015 г., достъпна в Интернет на адрес: <http://www.cross.bg/myuftiistvo-dzhamiyata-dobrich-1448190.html>.

25 Вж. статия „Гоце Делчев на протест – „Заедно срещу ислямофобията, ксенофобията и омразата“, GrandMufti.bg, н.д., достъпна в Интернет на адрес: <http://grandmufti.bg/bg/home/news-room/novini/835-gotze-delchev-na-protest-zaedno-sreshtu-islyamofobiyata-ksenofobiyata-i-omrazata.html>.

26 Числото 1488 или 14/88 означава „Четиринайсетте думи“ – фраза, използвана главно от т.нар. бели националисти – неформално расистко движение, което се застъпва за расово определение на националната идентичност за бели хора, като се противопоставя на мултикултурализма. Обичайно цитираните думи са “We must secure the existence of our people and a future for white children” (в превод: „Ние трябва да осигурим съществуването на нашите хора и бъдеще за белите деца“).

27 Вж. статия „Оскверниха джамия в Гоце Делчев със свинска глава на минарето“, Actualno.com, 19.06.2015 г., достъпна в Интернет на адрес: [http://society.actualno.com/oskverniha-djamiya-v-gotce-delchev-sys-svinska-glava-na-minareto-news\\_479636.html](http://society.actualno.com/oskverniha-djamiya-v-gotce-delchev-sys-svinska-glava-na-minareto-news_479636.html).

28 Статия „14-годишен изрисувал свастиките на джамията, хванаха го“, Veliko-tarnovo.net, 14.07.2015 г., достъпна в Интернет на адрес: <http://veliko-tarnovo.net/novini/14-godishen-izrisuval-svastikite-na-dzhamiyata-hvanaha-go.html>.

## „Свидетелите на Йехова“

През годината вероизповеданието „Свидетелите на Йехова“ и неговите последователи също станаха обект на редица нарушения и нападения. Особено притеснителна е тенденцията общинските власти да постановяват глоби по отношение на религиозната дейност на публични места, осъществявана от последователи на „Свидетелите на Йехова“. Така заради раздаване на листовки с религиозно съдържание шестима представители на деноминацията са били наказани от Община Кюстендил с глоба от 800 лв. всеки. Цитираната от общинските власти *Наредба за дейността на религиозните общности на територията на Община Кюстендил* забранява извършването на религиозна агитация, която е дефинирана като „целенасочено въздействие върху обществото чрез слово – писмено или устно, чрез звук, изображение или по друг начин, с цел формиране на религиозни възгледи и привличане на нови привърженици към определено вероизповедание“<sup>29</sup>. След като последователите атакуват наказателните си постановления в съда, различни състави на Районен съд – Кюстендил, изменят или отменят постановените им глоби. В две решения РС – Кюстендил, отменя като незаконосъобразни общинските актове, позовавайки се на правозащитни норми и национални и международни стандарти, гарантиращи правото на свобода на вероизповедание.<sup>30</sup> В същото време друг състав на РС – Кюстендил, отменя други две наказателни постановления заради нарушения на процесуалните правила.<sup>31</sup> Трети състав обаче намира за законосъобразно наказателното постановление и само намалява наложената глоба от 800 на 200 лв.<sup>32</sup>

На 12 април 2015 г. служители на Община Бургас налагат глоби от 50 лева на двама последователи на „Свидетелите на Йехова“, а на 8 юли – глоба от 20 лева на друг последовател на вероизповеданието, по обвинение, че „публично изразяват верски убеждения на открито, без да са спазени изискванията и редът на *Закона за събранията, митингите*

29 Районен съд – Кюстендил (2015), Решение № (не е посочен) от 13.11.2015 г. по а.н.д. № 806/2015 г.

30 Районен съд – Кюстендил (2015), Решение № (не е посочен) от 2.11.2015 г. по н.а.х.д. № 805/2015 г.; Решение № (не е посочен) от 23.11.2015 г. по н.а.х.д. № 789/2015 г.; Решение № (не е посочен) от 25.11.2015 г. по н.а.х.д. № 921/2015 г.

31 Районен съд – Кюстендил (2015), Решение № (не е посочен) от 13.11.2015 г. по а.н.д. № 806/2015 г.; Решение № (не е посочен) от 13.11.2015 г. по а.н.д. № 867/2015 г.

32 Районен съд – Кюстендил (2015), Решение № (не е посочен) от 2.11.2015 г. по н.а.х.д. № 788/2015 г.

и манифестациите“. И трите наказателни постановления са отменени от Районен съд – Бургас, заради процесуални нарушения.<sup>33</sup>

През годината последователи на „Свидетелите на Йехова“ в редица случаи станаха жертви на различни нападения, включително физическо насилие. Техни молитвени домове бяха вандализирани. Медиите и през 2015 г. продължиха да дават трибуна на слово на омразата, насочено срещу вероизповеданието и неговите последователи.

На 20 февруари 2015 г. двама последователи на „Свидетелите на Йехова“, докато са раздавали религиозни материали на улицата, са нападнати от гражданин, който обръща използваната от тях маса за материалите и рита един от свидетелите. По информация на вероизповеданието е подадена жалба в полицията, но не са предприети действия срещу нападателя.

На 4 април 2015 г. последовател на „Свидетелите на Йехова“ в Благоевград е спрял от активист на парламентарно представената в коалиция „Патриотичен фронт“ партия „Национален фронт за спасение на България“ (НФСБ), който заедно с телевизионен екип започва да му задава провокативни въпроси. Когато представителят на църквата се опитва да си тръгне, нападателят му извива ръката и му нанася юмручен удар в слепоочието. Потърпевшият подава жалба в полицията, като първоначално на извършителя е повдигнато обвинение за дребно хулиганство. По информация от вероизповеданието Районен съд – Благоевград, връща преписката на прокуратурата с искане деянието да се разследва като престъпление от омраза.

На 8 юли 2015 г. в Бургас докато трима представители на „Свидетелите на Йехова“ проповядват на улицата, екип на телевизия „Скат“ – партийна медия на партия НФСБ – се приближава и започва да провокира тримата последователи на вероизповеданието, като последва и удар. Въпреки провокацията и нападението, когато полицейските органи идват на място, те съставят актове на представителите на църквата за провеждане на незаконно религиозно събрание и не реагират по никакъв начин спрямо нападателите. По информация на вероизповеданието подобен инцидент се случва и на 22 август 2015 г., отново в Бургас.

---

33 Районен съд – Бургас (2015), Решение № 1072 от 22.07.2015 г. по н.а.х.д. № 2445/2015 г.; Решение № 1391 от 23.10.2015 г. по н.а.х.д. № 2442/2015 г.; Решение № 1781 от 22.07.2015 г. по н.а.х.д. № 4447/2015 г.

Други инциденти, документирани от вероизповеданието, включват: рязане на гуми на автомобили, принадлежащи на последователи на „Свидетелите на Йехова“, хвърляне на яйца по молитвени домове, чупене на прозорци и хвърляне на камъни по храмове, удряне с пръчка по последователка на „Свидетели на Йехова“ и др.

През годината ЕСПЧ намери нарушения на Член 9 от ЕКПЧ (свобода на съвестта и религията) по две дела, засягащи членове на малцинствени религиозни общности в България. По делото *Димитрова срещу България* от 10 февруари 2015 г. (жалба № 15452/07) жалбоподателката е член на „Слово на живот“ – организация, забранена в България, включително на нейни членове да се събират и популяризират възгледите си. През 1995 г. апартаментът на жалбоподателката е претърсен и оттам са иззети редица предмети и брошури с религиозно съдържание, а на Димитрова е съставен протокол за предупреждение да не приема по-нататъшни срещи на членовете на общността в дома си. Жалбоподателката подава жалба срещу софийската полиция и иска връщане на нейните вещи и изплащане на обезщетение по ЗОДОВ по отношение на посочените по-горе мерки, за които тя претендира, че са нарушили правото ѝ на свобода на вероизповеданието и свободата на събранията. Жалбата ѝ е частично уважена, но обезщетение не ѝ е присъдено. Във връзка с тези събития Съдът намери нарушение на Член 9 от Конвенцията, тъй като мерките срещу Димитрова не са предприети в рамките на наказателно производство и не са законни по вътрешното право, и отделно Съдът критикува широката дискреционна власт на прокурора съгласно отменения НПК.

По делото *Карахмед срещу България* от 24 февруари 2015 г. (жалба № 30587/13) ЕСПЧ установи, че по време на демонстрацията на лидери, членове и симпатизанти на партия „Атака“ пред джамията в София на 20 май 2011 г. властите не са предприели нужните мерки и не са положили усилия да постигнат необходимия баланс, за да се осигури зачитане и ефективно упражняване на правото на свобода на изразяването на демонстрантите, от една страна, и правото на свобода на практикуване на религията на събралите се за петъчната молитва мюсюлмани, от друга. При липсата на адекватни действия първите са упражнили правото си да протестират без никакви ограничения, провокирайки и обиждайки молещите се, докато правата на жалбоподателя и другите вярващи са били напълно погасени. В допълнение реакцията на разследващите и прокуратурата на тези събития е била неадекватна.



Съдът установи нарушение на Член 9 от Конвенцията и с оглед на този извод не намери за необходимо да се произнесе и по оплакванията по Член 8 и Член 14 във връзка с Член 9 и Член 8. Според Съда не е достигнат прагът на суровост, необходим за приложимостта на Член 3, въпреки отправените заплахи и несъмненото намерение на демонстрантите да се подиграят публично с молещите се и с тяхната религия и да ги унижат. По това дело БХК представляваше жалбоподателя в производството пред ЕСПЧ.



---

## 7. Свобода на изразяване и достъп до информация

През 2015 г. сригът на свободата на изразяване в България продължи. Все повече медиите влизат в ролята на „бухалки“ срещу опонентите на властта и на „пазители“ на комфорта ѝ. Ключови проблеми в областта продължават да са огромният натиск върху медиите и журналисти, упражняван с всевъзможни лостове, тежката цензура и автоцензура, изключително силните икономически и политически зависимости на медиите, непрозрачната собственост и финансиране, медийната концентрация, потъпкването на базови етични правила в журналистиката и неефективната медийна саморегулация. Словото на омраза към различни малцинства продължи да е силно изразено в повечето медиите. Разграничението между редакционно и платено съдържание, в това число и предизборна агитация, често е неясно.

В Индекса за свобода на изразяване на „Репортери без граници“<sup>34</sup> от началото на 2015 г. България пропадна с шест места, заемайки 106-о място (за поредна година, най-лошата ѝ оценка някога) и продължава да е страната с най-несвободни медиите в Европейския съюз. За сравнение, през 2006 г. България заемаше 35-а позиция в индекса. Сред изтъкнатите причини бяха действията на Комисията за финансов надзор (КФН) и натискът за разкриване на тайната на източниците<sup>35</sup> (вж. по-долу).

В новия доклад на „Фрийдъм Хаус“ България отбеляза една точка подобрение в сравнение с предходната година (заради намаляването на броя докладвани нападения над журналисти), заемайки 75-о място в

---

34 Reporters Without Borders (2015). World Press Freedom Index. Достъпен в Интернет на адрес: <http://index.rsf.org/>.

35 Reporters Without Borders (2015). *European Model's Erosion*. Достъпно в Интернет на адрес: <http://index.rsf.org/#!/themes/european-union-model-erosion>.

класацията.<sup>36</sup> Авторите на доклада коментираха<sup>37</sup>, че една от най-обезпокоителните тенденции, които са наблюдавали в България, е „концентрацията на собственост, особено в ръцете на „Нова българска медийна група“, най-вече като се има предвид, че собственикът е депутат (Делян Пеевски), за когото се знае, че подкрепя партията, която е на власт“.

Според проучване на Асоциацията на европейските журналисти – България (АЕЖ – България), за свободата на словото през 2015 г., осъществено онлайн сред 143-ма журналисти на национално ниво, непрозрачната собственост (65,7%), монополизирането на медийната среда (82,5%) и сливането на политически и икономически интереси в управлението на медиите (83,9%) са трите най-често споменавани проблема на българските медии.<sup>38</sup> Като сериозни недостатъци са посочени и ниската образователна и практическа подготовка на журналистите (62,9%). Всеки втори анкетиран отчита като проблем неефективната саморегулация в сектора. Като мерки за подобряване на медийната среда най-вече се посочват: приемане на практики срещу концентрацията на собствеността и разпространението (76,9%); осветляване на собствеността (65,7%); осигуряване на допълнителна квалификация на журналистите (60,8%); създаване на нови форми на независими медии (60,1%).

### Натиск, цензура

Според цитираното проучване на АЕЖ „културата на натиска“ в българските медии „става все по-широко разпространена, като налице са устойчиви тенденции за контрол и ограничаване на плурализма“.<sup>39</sup> Мнозинството от анкетираните 143-ма журналисти заявяват, че лично са били възпрепятствани да упражняват свободно работата си (53,8%), докато 72% споделят, че са свидетели на това техни колеги да бъдат подлагани на неправомерен натиск. Авторите на изследването отбелязват, че сред формите на натиск тази година начело излиза нов за наблюденията метод – този на разпространяване на слухове и клеве-

36 Freedom House (2015). *Freedom of the Press 2015*. Достъпно в Интернет на адрес: <https://freedomhouse.org/report/freedom-press/freedom-press-2015#.VtBzi5N97Vo>.

37 Вж. статия „Фрийдъм Хаус“: Свободата на словото в света е на най-ниското си ниво от 10 г.“, Mediapool.bg, 30.04.2015 г., достъпна в Интернет на адрес: <http://www.mediapool.bg/friydam-haus-pritesnena-ot-mediite-na-peeovski-news233526.html>.

38 АЕЖ – България (2015). *Нови форма на натиск: слухове и клевети срещу журналистите*. Достъпно в Интернет на адрес: <http://www.aej-bulgaria.org/bul/p.php?post=6910>.

39 Пак там.

ти за журналистите, посочен от 40,6% от участниците в допитването. Икономическият натиск върху редакционното съдържание измества този, оказван от политици и собственици на медии: икономическите субекти (69,2%) и рекламодателите (60,8%) са новите „властелини“ на медийното съдържание. Продължава и сериозното влияние на политически лица (67%) заедно с държавни и общински институции (42,7%). Що се отнася до автоцензурата, само 9% от анкетирания обявяват, че редовно сами спират своя публикация/репортаж или отбягват една или друга обществено важна тема. 46% съобщават, че това им се случва, но е рядко явление, а останалите 45% заявяват, че не се самоцензурират. Повече от половината регионални журналисти, участвали в допитването на АЕЖ – България, лично са ставали обект на заплахи във връзка с работата им.<sup>40</sup> Най-чести са заплахите със съдебно преследване, следвани от тези с уволнение, физически заплахи и такива към близките на журналистите. Начело сред източниците на заплахи са политическите лица (26%), местни бизнесмени (23%) и общински власти и криминални организации (съответно с по 17% от отговорите). В Казанлък седем журналисти свидетелстват, че са били привиквани в полицията, за да подпишат полицейско предупреждение, че няма да отразяват негативно кмета и общинската власт.

В началото на годината Комисията за финансов надзор (КФН) наложи на „Икономедиа“, компанията – издател на „Капитал“, „Капитал Daily“ и „Дневник“, рекордната санкция от 150 000 лева. Отделно КФН наложи още 10 000 лева глоба заради отказа на журналистите да издадат източниците си на информация. Според издателската компания безпрецедентният размер на санкциите цели да я уязви финансово и да доведе до автоцензура в статиите, свързани с финансовата система.<sup>41</sup> Издадените от КФН наказателни постановления са за пазарни манипулации, които според регулатора „Капитал“ е извършил с публикациите си. Рекордната глоба от 100 000 лева е наложена на „Икономедиа“ за статията „Паниката е по-голяма от проблема“, писана в дните на банковата криза миналото лято. КФН глоби със 100 000 лева и врачанското издателство „Алпико“ заради статия в сайта на вестник „Зов нюз“,

---

40 Пак там.

41 Вж. статия „КФН наложи безпрецедентни глоби на „Икономедиа“, Mediapool.bg, 14.01.2015 г., достъпна в Интернет на адрес: <http://www.mediapool.bg/kfn-nalozhi-bezpretsedentni-globi-na-ikonomediya-news229295.html>.

в която се отразява деликатната ситуация в банковия сектор.<sup>42</sup> Тогава представителят на Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа (ОССЕ) Дуня Миятович изрази притеснение заради глобите на КФН. „Големите глоби за медии могат да доведат до цензура в отразяването на проблеми от обществен интерес“, каза Миятович.<sup>43</sup> „Репортери без граници“ осъжда този политически опит да се заглушат медийни организации“, написа международната организация в свое изявление.<sup>44</sup> „Комисията ясно се опитва да заглуши тези вестници, които в продължение на няколко години разкриват сериозни нередности във финансовия сектор“, каза Луси Морийон, програмен директор на организацията. „[КФН] няма никакво законово основание да иска от медиите да разкриват източниците си на информация в банковия сектор. [...] Това, което комисията направи, беше да създаде страх сред журналистите и собственици на медии, като по този начин институционализира някаква форма на цензура“, каза и Антоан Ери, ръководител на бюрото „Европейски съюз и Балкани“ на организацията.<sup>45</sup> През март 2016 г. Софийският районен съд отмени глобата от 100 000 лв. на „Икономедиа“. Така от общо четирите наложени глоби на „Икономедиа“ три (две по 5 хил. лв. и една от 100 хил. лв.) бяха отменени на първа инстанция<sup>46</sup>.

През декември заместник-председателят на парламента Димитър Главчев скандално призова медии да бъдат проверявани за това как са се сдобили с информация. През ефира на телевизия „Канал 3“ Главчев се обърна към специалните служби, посочвайки конкретно ДАНС, да извършат проверка, насочена срещу сайта Mediapool заради твърдяно „разклащане на институции“. АЕЖ – България, коментира<sup>47</sup>, че подобен призив, отправен от орган на власт към специална служба, имаща кон-

---

42 Вж. статия „КФН глоби със 100 хил. лв. и врачанския Зов нюз“, „Капитал“, 15.01.2015 г., достъпна в Интернет на адрес: <http://www.capital.bg/2454612/>.

43 Вж. статия „ОССЕ: Глобите на КФН, наложени на медии в България, може да доведат до цензура“, Dnevnik.bg, 4.02.2015 г., достъпна в Интернет на адрес: <http://www.dnevnik.bg/2466185/>.

44 Reporters Without Borders (2015). *Authorities ramp up pressure on media over banking disclosures*. Достъпно в Интернет на адрес: <http://en.rsf.org/bulgaria-authorities-ramp-up-pressure-on-21-01-2015,47516.html>.

45 Вж. статия „България може да се срине още по свобода на словото заради КФН“, Mediapool.bg, 25.01.2015 г., достъпна в Интернет на адрес: <http://www.mediapool.bg/bulgaria-mozhe-da-se-srine-oshte-po-svoboda-na-slovoto-zaradi-kfn-news229750.html>.

46 Вж. статия „Съдът отмени рекордната глоба, която КФН наложи на „Икономедиа“, 13.03.2016, Dnevnik.bg, достъпна електронно на адрес <http://www.dnevnik.bg/2722143/>.

47 АЕЖ – България (2015). Становище „Призивите на зам.-председател на парламента специални служби да проверяват медии са опасен прецедент“. Достъпно в Интернет на адрес: <http://www.aej-bulgaria.org/bul/p.php?post=7187&c=340>.

тразузнавателни функции, и насочен срещу издание, е „недопустим в едно демократично общество, в което свободата на медиите е призната от властите ценност“, и отбеляза, че може да наложи атмосфера на сплашване и да провокира автоцензура. През 2015 г. Комисията за журналистическа етика прие Становище относно защитата на източниците на информация<sup>48</sup>, в което каза, че „журналистите имат не само правото, но и задължението да защитават източниците си, когато са поверителни“, както и че „правото на защита на източниците може да подлежи на ограничение при спазване на изискванията за законност, пропорционалност и необходимост в демократичното общество след преценка на независим и безпристрастен съд“. Към момента законодателството в България не гарантира достатъчна защита на източниците на информация. Съветът на Европа препоръчва санкции за отказ от разкриване на източници да може да бъдат налагани единствено от съдебни власти.<sup>49</sup>

През годината и най-вече около местните избори станахме свидетели на редица заплахи и нападения срещу журналисти. През октомври главата на върховното мешере Христо Младенов отправи серия от заплахи срещу журналистката от Нова телевизия Вероника Димитрова заради разследване, уличаващо политици във връзки с организираната престъпност.<sup>50</sup> Малко по-рано същия месец беше нападат друг екип на „Нова телевизия“ от кандидата на ДПС за общински съветник на Самоков Трайчо Василев – Пиже, и още няколко души.<sup>51</sup> Същия ден друг екип на телевизията бе нападат в Ямбол.<sup>52</sup> През май репортерът на bTV Димитър Тасев стана обект на недопустими обиди от страна на предприемача и футболен бос Кирил Домусчиев.<sup>53</sup>

48 Комисия за журналистическа етика (2015). „Становище относно защитата на източниците на информация“. Достъпно в Интернет на адрес: <http://www.mediaethics-bg.org/docs/9d2f3629d1544b64ef17f7e859d409c6.pdf>.

49 Вж. статия „Българското законодателство не гарантира достатъчна защита на източниците на информация“, Aej-Bulgaria.org, 19.02.2015 г., достъпна в Интернет на адрес: <http://www.aej-bulgaria.org/bul/p.php?post=5488&c=5>.

50 Вж. статия „Шефът на мешерето заплаши журналистка с „предизборен бунт“, 22.10.2015 г., Mediapool.bg, достъпна в Интернет на адрес: <http://www.mediapool.bg/shefat-na-meshereto-zaplashi-zhurnalistka-s-predizboren-bunt-news240790.html>.

51 Вж. статия „ЦИК отне имунитета на кандидата на ДПС, нападат журналисти в Самоков“, 7.10.2015 г., Offnews.bg, достъпна в Интернет на адрес: [http://offnews.bg/news/r\\_1/n\\_569107.html](http://offnews.bg/news/r_1/n_569107.html).

52 Вж. статия „Роми нападнаха втори екип на Нова телевизия, този път в Ямбол“, 6.10.2015 г., Offnews.bg, достъпна в Интернет на адрес: [http://offnews.bg/news/r\\_1/n\\_568661.html](http://offnews.bg/news/r_1/n_568661.html).

53 Вж. статия „Домусчиев нарече журналист „олигофрен“, после се извини и оправда“, 16.05.2015 г., Mediapool.bg, достъпна в Интернет на адрес: <http://www.mediapool.bg/domuschiev-nareche-zhurnalist-oligofren-posle-se-izvini-i-opravda-news234107.html>.

През 2015 г. наблюдавахме силно и тревожно присъствие на тенденцията за употребата на жалби за клевети от страна на властимащи като форма за сплашване и оказване на натиск срещу журналисти.

Срещу собственика на информационния сайт [www.blagoevgrad-news.com](http://www.blagoevgrad-news.com) Мариета Димитрова бе заведено дело за клевета от кмета на Благоевград Атанас Камбитов за неимуществени вреди на стойност 100 000 лв.<sup>54</sup> Председателят на Комисията за финансов надзор (КФН) Стоян Мавродиев съди за клевета журналиста от в. „Капитал“ Росен Босев. Мавродиев внесе иск до Софийския районен съд за присъждане на обезщетение за претърпени неимуществени вреди, твърдейки, че се чувства „напрегнат, тревожен“ заради статии на Босев в „Капитал“ и негови интервюта в други медии.<sup>55</sup> Търсеното обезщетение е за 20 000 лева. През септември Софийската градска прокуратура прекрати досъдебното производство срещу главния редактор на разследващия сайт „Биволъ“ Атанас Чобанов. Делото бе започнато от Софийската районна прокуратура за набеждаване на бившия министър от кабинета „Орешарски“ Иван Данов. Постановлението на районна прокуратура бе отменено от горестоящата с аргумент, че няма основания да се търси наказателна отговорност от журналиста<sup>56</sup>. Натисъкът срещу „Биволъ“ започна още в края на 2014 г., след публикации, с които медията поиска БНБ да провери има ли основания да се смята, че ПИБ се източва, както е била източвана КТБ. Тогава КФН задължи сайтът да посочи източниците на своята информация, както и – по думите на Асен Йорданов, директор на „Биволъ“ – „да посочим личните данни, включително адресите на редакторите, работили по тази информация, личните данни и адресите на администраторите, публикували тази информация в интернет, точните часове, в които е публикувана, от кого точно, адресът му и личните данни, както и личните данни на отговорния служител, който е одобрил публикуването на информацията в интернет“.<sup>57</sup>

---

54 Вж. статия „АЕЖ следи с тревога съдебните дела срещу свои членове“, 5.10.2015 г., [Aej-bulgaria.org](http://www.aej-bulgaria.org), достъпна в Интернет на адрес: <http://www.aej-bulgaria.org/bul/p.php?post=6877&c=340>.

55 Пак там.

56 Вж. статия „Прокуратурата няма да разследва главния редактор на „Биволъ“, 08.09.2015, „Капитал“, достъпна в Интернет на адрес: <http://www.capital.bg/2606178/>.

57 Вж. статия „Стилът „Мавродиев“, 19.01.2015, „Капитал“, достъпна в Интернет на адрес: <http://www.capital.bg/2455241/>.



## Непрозрачна медийна собственост

През годината имаше някои промени в медийната собственост. През август вестник „Преса“ и списание „Тема“ бяха закрити – само две седмици след като бяха прехвърлени от предишния си собственик „Обединени свободни медии“ на компанията „Интегрирани пътни системи“ АД, която, също както медийната група, дължи значителни суми на фалиралата КТБ.<sup>58</sup> През ноември синдиките на КТБ обявиха за продажба техниката на телевизиите TV7 и News7.<sup>59</sup> Близко две години след като обяви, че купува „Труд“, през декември 2015 г. Петьо Блъсков намери финансиране и финализира сделката.<sup>60</sup>

За поредна година въпросът с изясняване на собствеността остана нерешен за много медии. С цел осветляване на това кой, какво и колко притежава на медийния пазар в България, в края на годината стратира платформата MediaMarket-bg.info (проект на АЕЖ – България, с анализатор Николета Даскалова). Платформата представя визуално дяловете на българските медии в различни сектори, техните рекламни приходи и аудитория. Инфографиките дават информация и за това какви медии притежават различните медийни групи, както и в кои асоциации членуват техните собственици. Платформата очертава ясно основните проблеми на българския медиен пазар: липса на прозрачност и концентрация на собствеността. Данните показват, че офшорните оазиси се ползват от водещи медийни групи (най-често Кипър). Според Николета Даскалова в контекста на направените наблюдения „прозира един общ общен силует на медийната среда – неравномерно развит пазар, с фактическа доминация на ограничен кръг субекти и с концентрация на еднотипно съдържание, с грапавини във функционирането и с недостиг на прозрачност. Тези белези в крайна сметка стесняват границите на плурализъм и заразяват средата с рискове“.<sup>61</sup>

В случая на онлайн медиите анализът на медийната среда в България сочи, че те все повече губят от своята независимост и алтернативност спрямо традиционните медии – онлайн средата отчита мощ-

58 Вж. статия „Закриването на „Преса“ и „Тема“ е пореден тревожен сигнал за състоянието на българската медийна среда“, 30.07.2015 г., Aej-Bulgaria.org, достъпна в Интернет на адрес: <http://www.aej-bulgaria.org/bul/p.php?post=6546&c=340>.

59 Вж. статия „Обявиха за продан техниката на TV7 и News7“, 3.11.2015 г., „Капитал“, достъпна в Интернет на адрес: <http://www.capital.bg/2642068/>.

60 Вж. статия „Труд“-ните 3.6 млн. евро“, 19.12.2015 г., „Капитал“, достъпна електронно на адрес <http://www.capital.bg/2672572/>.

61 АЕЖ – България (2015), онлайн платформа „Медиен пазар в България 2015“, достъпна на <http://mediamarket-bg.info>.

но присъствие на големите телевизионни и издателски компании в мрежата.<sup>62</sup> Също така в средата все по-силно присъстват десетки анонимни онлайн медии, характеризиращи се с бълване на новини, липса на оригинално съдържание и потъпкване на най-базовите правила на журналистиката. Както „Капитал“ пише в свое разследване по темата<sup>63</sup>, медии (като [dunavmost.bg](http://dunavmost.bg), [petel.bg](http://petel.bg), [sekirabg.com](http://sekirabg.com), [bradva.bg](http://bradva.bg)) се цитират едни други, „много често нямат ясен собственик или издател, а дори и зад тях да стои някаква фирма, според документите за нея обикновено работи само един човек (ако изобщо е нает някой); смесват фалшиви новини с шокиращи заглавия от ежедневието информационен поток, подобно на сайтовете „Блиц“ и „Пик“. Разследването отбелязва, че мнимите сайтове често се позовават именно на медиите, свързани с депутатата от ДПС Делян Пеевски, и копират съдържанието им понякога дословно. Влиянието на псевдомедиите никак не е малко – най-големите десет сайта без ясна собственост са генерирали общо над 5,5 млн. клика само през октомври 2015 г.<sup>64</sup>

### Медийни „бухалки“

Използването на медии за „политически поръчки“ и разчистване на сметки ескалира. Много медии в България масово публикуват клевети, лъжи, манипулации, с честота, която понякога стига до тормоз, спрямо определени хора, често неудобни за властта. Жълтите сайтове „Пик“ и „Блиц“, които редовно и грубо нарушават етичните медийни стандарти, водят в усилията за разгромяване на критиците на статуквото. Отличните си контакти с властта „Пик“ афишира в края на 2014 г., когато приемът за рождения ден на агенцията бе почетен от депутати и представители на партийните елити, а в поздравително писмо главният прокурор Сотир Цацаров дори подчерта нейния „професионализъм“.<sup>65</sup>

В свое разследване вестник „Капитал“ отбелязва, че „на пазара от месеци неофициално издатели коментират, че двата сайта – [pik.bg](http://pik.bg) и [blitz.bg](http://blitz.bg), са основното оръжие за кафяви поръчки на Пеевски, имайки

---

62 Пак там.

63 Вж. статия „Димната завеса на мнимите „медии“, 18.12.2015 г., „Капитал“, достъпна електронно на адрес <http://www.capital.bg/2672535/>.

64 Пак там.

65 АЕЖ – България, Мрежа за свободно слово, фондация „Медийна демокрация“ (2014). „Представители на държавни институции и политически партии легитимират псевдожурналистиката“ (5.11.2014 г.). Достъпно в Интернет на адрес: <http://www.aej-bulgaria.org/bul/p.php?post=4668&c=340>.

предвид, че компроматните битки срещу политическите и икономическите му опоненти минават основно през тях. Те обясниха, че интересът на Делян Пеевски в двата сайта се защитава от редакционния екип, ръководен от Славка Бозукова (главен редактор на „Стандарт“), която е и член на създадения от депутата Български медиен съюз. Само преди месец журналисти от „Блиц“ разказаха, че Бозукова веднъж седмично ги посещава, за да провери лично как върви работата и да им даде указания. През останалото време са контролирани от собственика на „Пик“ Недялко Недялков. Негов ангажимент е двата сайта да осигуряват медиен комфорт на правителството и да защитават интересите на Делян Пеевски“.<sup>66</sup>

Държавата помага на сайтове като „Пик“ и „Блиц“ и като им предоставя ексклузивно информация, давайки им по този начин предимство пред останалите медии.<sup>67</sup> Медиите, близки до Пеевски, очаквано се оказват предпочитани за платена политическа реклама.<sup>68</sup>

Справка в регистрите на Софийския районен и Софийския градски съд (където се гледат делата срещу националните медии) показва, че за последните пет години най-често срещаните ответници са жълтите медии – сайтовете „Блиц“ и „Пик“, „Всеки ден“, както и вестниците „Уикенд“, „Шоу“, „Телеграф“, „Монитор“, „Галерия“.<sup>69</sup>

### **Връзки с властта**

През изминалата година продължи разпределянето на средства от страна на властта в полза на медии с позитивно отношение към нея (чрез договори за реклама и за медийно отразяване). Според проучването на АЕЖ – България, за свободата на словото през 2015 г. в случаите на регионалните медии разпространен метод за влияние върху медийното съдържание са договорите за информационно обслужване на общинско ниво, в някои от които дори фигурира условие за „опазване на добрия имидж“ на административните власти за тригодишен или петгодишен период.<sup>70</sup>

66 Вж. статия „Медийните бухалки на мръсната власт“, 11.09.2015 г., „Капитал“, достъпна в Интернет на адрес: <http://www.capital.bg/2608159/>.

67 Пак там.

68 Вж. статия „Медийният комфорт струва пари“, 9.10.2015 г., „Капитал“, достъпна електронно на адрес <http://www.capital.bg/2625304/>.

69 Вж. статия „Убийци на репутация“, 16.10.2015 г., „Капитал“, достъпна в Интернет на адрес <http://www.capital.bg/2630528/>.

70 АЕЖ – България (2015). „Проучване за свободата на словото“, достъпно в Интернет на адрес: <http://www.aej-bulgaria.org/bul/p.php?post=6910>.

В края на януари 2016 г. при гласуването на промените в *Закона за обществени поръчки* депутатите оставиха текста, даващ възможност институциите директно да възлагат „поръчки за закупуване на програмно време или осигуряване на предавания, които се възлагат на доставчици на медийни услуги“.<sup>71</sup> Липсата на яснота и прозрачност защо определена институция е избрала дадена медия, в която да закупува програмно време, създава предпоставки данъкоплатците да „финансират“ медийния комфорт на управляващите.

Търговията с влияние не се ограничава само до договори за реклама и медийно отразяване. През април 2015 г. избухна скандал с непрозрачно разпределение на публични средства към медиите в случая на командированите журналисти от Министерството на културата за откриването на българска изложба в Лувъра. Тогава министърът на културата Вежди Рашидов заяви в интервю за „Пик“: „Всичко им е обезпечено на моите приятели колеги“ и „Аз съм ги повикал [журналистите] не да ми създават скандали“.<sup>72</sup>

### Регулация и саморегулация

Една от причините за лошата медийна среда в България е липсата на ефективна саморегулация. В България има два основни медийни съюза и два етични кодекса на медиите. В същото време сериозните етични проблеми с материалите на много от членовете на Българския медиен съюз продължават. Като положително развитие може да се отбележат попълването на състава на комисията за журналистическа етика и рестартът на дейността ѝ. Комисията разглежда сигнали за всички медии, независимо в коя организация членуват. В началото на 2015 г. ръководителят на правния екип на „Програма достъп до информация“ адв. Александър Кашъмов бе избран единодушно за председател на комисията<sup>73</sup>, а през февруари 2016 г. бе преизбран.

През 2015 г. в секретариата на фондация „Национален съвет за журналистическа етика“ са постъпили 79 жалби и сигнали.<sup>74</sup> Основен

71 Вж. статия „Купуването на медийни услуги без обществена поръчка е предпоставка за натиск“, 21.01.2016 г., [Aej-bulgaria.org](http://www.aej-bulgaria.org), достъпна в Интернет на адрес: <http://www.aej-bulgaria.org/bul/p.php?post=7276&c=340>.

72 Вж. статия „Епопея на медийния комфорт“, 27.04.2015 г., [Aej-bulgaria.org](http://www.aej-bulgaria.org), достъпна в Интернет на адрес: <http://www.aej-bulgaria.org/bul/p.php?post=5895&c=328>.

73 Вж. статия „Александър Кашъмов е новият председател на Комисията по журналистическа етика“, 21.01.2015 г., [Dnevnik.bg](http://www.dnevnik.bg), достъпна в Интернет на адрес <http://www.dnevnik.bg/2457924/>.

74 Национален съвет за журналистическа етика (2016), „Отчет за дейността през 2015 г.“.

дъл в постановените решения имат жалбите, приети за „неоснователни“ по отношение на нарушение на Етичния кодекс на българските медии – 32 броя. Като „основателни“ са приети 21 жалби. Значителен брой жалби (19) са оставени без разглеждане или производство не е образувано във връзка с неспазване на правилата за разглеждане на жалбите (не се разглеждат жалби във връзка с публикации/предавания, разпространени преди повече от два месеца от датата на подаване на жалбата). Отчетен е превес на жалбите срещу печатни медии и онлайн новинарски услуги (електронни издания на вестници, списания, информационни агенции и други електронни издания) – 54 броя. Срещу традиционните електронни медии са получени 24 жалби, които касаят почти изключително телевизии. Тенденцията за превес на жалбите, по които комисията не е намерила нарушение на етичните правила, е валидна в частност за двете най-масови категории според вида на твърдяното нарушение – „Точност на предоставяната информация“ и „Дискриминация“. При жалбите, касаещи представянето на вярна и проверена информация, като основателни са приети само две жалби. При жалбите по повод дискриминация преобладават онези, приети за неоснователни – 25 броя.

През февруари 2016 г. дългогодишният председател на Съвета за електронни медии (СЕМ) Георги Лозанов подаде оставка. В официалното си изявление той обясни, че причина за оттеглянето му е регистрацията на телевизия „Пик“ и несъгласието му с враждебния изказ, налаган от едноименния сайт. „Не бих искал нито с гласа си като член на СЕМ, нито с подписа си като негов председател да легализирам в електронните медии агресивната риторика на едноименната онлайн медия, която лесно минава в регистрите на враждебната реч, макар и не непременно по расов, етнически или религиозен признак“, каза той.<sup>75</sup>

### Слово на омразата

Словото на омраза към етнически, религиозни и сексуални малцинства, както и към бежанци и мигранти, продължи да е силно изразено в много медии, а отношението към маргинализираните групи като цяло бе стереотипно и отрицателно. Много медии продължиха

---

75 Вж. „Волеизлияние от Георги Лозанов, председател на СЕМ“, 25.02.2016 г., достъпно в Интернет на адрес: <http://www.cem.bg/displaynewsbg/371>.

да отразяват безкритично позициите на неонацистки организации.<sup>76</sup> Наблюдавахме материали, подтикващи и призоваващи към насилие и саморазправа с хора, принадлежащи (или „заподозрени“ в принадлежност) към ЛГБТ общността.<sup>77</sup> Телевизията на партия „Атака“ – „Алфа тв“, продължи системно да подстрекателства към омраза и нетърпимост на расистка и ислямофобска основа. Макар че това следва да бъде санкционирано както съобразно медийното законодателство, така и съобразно *Наказателния кодекс*, такава санкция никога не ѝ е била налагана.<sup>78</sup> Расистките и ксенофобски подстрекателства бяха всекидневие и в предаванията на телевизия „СКАТ“ на партията „Национален фронт за спасение на България“, която е част от управляващата коалиция. През септември всички парламентарно представени сили с изключение на „Атака“ подписаха „Споразумение между политическите сили и медиите за неизползване на враждебна и дискриминационна реч в хода на официалната кампания за местни избори 2015 г.“. От страна на медиите знаково липсваха представители на Българския медиен съюз.<sup>79</sup>

### Достъп до информация

След година и половина работа и обществени обсъждания, на 26 ноември 2015 г. парламентът прие на второ четене Законопроект за изменение и допълнение на Закона за достъп до обществена информация<sup>80</sup> (ЗДОИ). Повечето текстове влизат в сила на 12 януари 2016 г.; някои, свързани с активното публикуване на информация от институциите – три месеца по-късно, а трети – в други срокове, най-късният от които е през 2017 г. С измененията се подобрява както режимът, свързан с предоставяне на обществена информация, така и този на т.нар. повтор-

76 АЕЖ – България (2015). *Позиция „Призоваваме медиите да не отразяват безкритично позициите на неонацистки организации“*. Достъпна в Интернет на адрес: <http://www.aej-bulgaria.org/bul/p.php?post=6524&c=340>.

77 АЕЖ – България (2015). *Изследване „Отразяването на ЛГБТ в българските онлайн медии: преобладаващо стереотипизиращо и хомофобско“*. Достъпно в Интернет на адрес: <http://www.aej-bulgaria.org/bul/p.php?post=6334&c=328>.

78 Вж. статия „Алфа тв“ срещу безсилния регулатор“, 4.12.2015 г., „Капитал“, достъпна в Интернет на адрес: <http://www.capital.bg/2663382/>.

79 Вж. статия „Парламентарните сили и голяма част от медиите се споразумяха да не използват езика на омразата по време на предизборната кампания“, 23.09.2015 г., Национален съвет за журналистическа етика, достъпна в Интернет на адрес: <http://www.mediaethics-bg.org/index.php?do=2&id=323&lang=bg>.

80 Вж. пълния текст на ЗДОИ, достъпен в Интернет на адрес: <http://www.aip-bg.org/legislation/>.

но използване на информация от обществения сектор. Текстовете бяха формулирани с участието на програма „Достъп до информация“.

С промените се разширява възможността за електронен достъп. Увеличава се броят на категориите информация, които институциите са длъжни да публикуват в интернет. Създава се изискване да се публикува онлайн и информацията от обществен интерес, която трябва да се съобщава по инициатива на органите на власт. Ръководителите на администрациите се задължават да приемат списъци с допълнителни категории информация, подлежаща на оповестяване в Интернет. Въвеждат се срокове за публикуване и наказания за неизпълнение на задължението. На администрацията се забранява да изисква електронни подписи на заявленията, изпратени по електронна поща. Става изрично задължение в отговор на заявление служителите да предоставят документи и по електронен път или чрез препращане към интернет адрес, на който са качени. В тези случаи няма да се подписва протокол за предоставяне на информацията, а достъпът ще е безплатен. Гражданите ще могат да подават заявления и чрез специална платформа, на която ще се публикуват решенията по тях, както и дадената информация. Мълчанието на попитано трето лице няма да се приема за несъгласие да се предостави засягаща го информация, както досега, а за съгласие.

Основна цел на измененията бе да се подобри повторното използване на информация от обществения сектор в съответствие с Директива 2013/37/ЕС. В това отношение към досегашните задължени субекти – държавни органи и публичноправни организации, се прибавят библиотеки, музеи и архиви. Институциите и организациите трябва да се стремят към осигуряване на възможност за ползване и публикуване на информация в машинно четим формат. Стандартните условия за повторно използване на информация от обществения сектор и за публикуването ѝ в отворен формат ще се определят с наредба на Министерския съвет. Институциите и организациите ще публикуват информация в отворен машинно четим формат в правителствен портал „Отворени данни“.<sup>81</sup> Този формат дава възможност за лесно обработване на информацията за търговски и нетърговски цели.

---

81 Порталът е в Интернет на адрес: <https://opendata.government.bg/>.





---

## 8. Свобода на сдружаване

Правото на сдружаване на македонците в България продължи да се нарушава и през 2015 г., въпреки многобройните решения в миналото на Европейския съд по правата на човека, установяващи нарушения на Член 11 от ЕКПЧ по сходни случаи. През годината на три пъти състави на Софийския апелативен съд постановиха решения, с които се потвърждава отказът на нисшестоящия съд да се регистрират сдружения на македонци в България. И в трите случая решенията бяха отявлено произволни и дискриминационни.

На 2 февруари Софийският апелативен съд отхвърли жалбата на Дружеството на репресираните македонци в България – жертви на комунистическия терор, срещу отказа на Благоевградския окръжен съд то да бъде регистрирано. Според съда уставът на сдружението „внушава наличие на лишен от права малцинствен македонски етнос“. Това, наред с призивите за отстояване на „македонска кауза“, било „насочено срещу единството на българската нация и териториалната цялост на страната“. Според съда това били цели, присъщи само на политически партии, каквито едно гражданско сдружение не може да си поставя. Тези основания за отказ от регистрация бяха вече разгледани на няколко пъти от ЕСПЧ по сходни дела и бяха отхвърлени като несъвместими с Член 11 от Конвенцията.

На 11 август Софийският апелативен съд отказа окончателно регистрация на Правозащитен комитет „Толерантност“ – сдружение за защита на правата на македонците в България. Целите в устава на сдружението почти буквално повтарят целите в устава на Българския хелзинкски комитет, който е регистриран в България от повече от две десетилетия. Благоевградският окръжен съд указа на заявителите да допълнят тази част от устава, което те направиха и внесоха наново в съда допълнения, разгледани и одобрени от всички учредители. Въпре-

ки това през октомври 2014 г. Благоевградският окръжен съд реши, че не са заявени изцяло всички обстоятелства, подлежащи на вписване.<sup>82</sup> В решението си Софийският апелативен съд прие, че „трябва да съобрази тези факти и обстоятелства, които са настъпили до подаване на заявлението за вписване“, но не и след това. Подобен подход е в противоречие със закона, в който няма подобни разпоредби относно охранителните производства за регистрация на сдружения с нестопанска цел. От него произтича, че указанието на Благоевградския окръжен съд е било незаконосъобразно. Съдът също така мотивира отказа си с това, че трима от учредителите не са представили свои ЕГН, на което Благоевградският съд не обърна внимание и съответно не даде указания. Както и във всички други подобни случаи с регистрация на македонски сдружения, подобни изсмукани от пръстите основания не са нищо повече от прикритие на истинските дискриминационни цели – отказа на органите на съдебната власт да признаят сдружение на македонци.

На 18 ноември Софийският апелативен съд потвърди отказа на Благоевградския окръжен съд да се регистрира сдружение ОМО „Илинден“. Съдът прие, че целите на сдружението и средствата за тяхното постигане са мирни и не включват насилие. Но той се позова на миналата дейност на членовете на сдружението, която според него е „общоизвестна“ и включва „периодично отправяне на предизвикателства както към опонентите на политическите възгледи на заявителите, така и към българските държавни органи, довели в крайна сметка до поредица от обективирани и медийно отразени нарушения на общественения ред“. На второ място, съдът прие, че сдружението, макар и да декларира, че е отворено за членство към всички етнически групи в България, е на практика македонско. И на трето място, съдът реши, че международната обстановка в Европа и на Балканите е сложна и изисква „всецяло и пълно мобилизиране и ангажиране на целия наличен и всякакъв ресурс на държавата и обществото за посрещане именно на посочените предизвикателства“. Поради особеностите на международното положение и потенциала на сдружението да генерира нарушения на общественения ред, на него следвало да му се откаже регистрация. Според съда тези, които не споделят ценностите на сдружението, декларирани в устава му, щели да се почувстват засегнати в своите права и интереси като граждани на цивилизована европейска държава, която

---

82 БХК. (2015). *Правата на човека в България през 2014 г.* София: Български хелзинкски комитет. ISSN 2367-6922.

не извършва сериозни нарушения на правата на човека. Това решение на Софийския апелативен съд е сред най-произволните актове по казус, свързан с регистрация на македонска организация, която български съдебен орган някога е произнасял.



---

## 9. Условия в местата за лишаване от свобода

През изминалата 2015 г. унижителните и нечовешки условия в затворите в България станаха повод за два безпрецедентно критични акта на органи на Съвета на Европа срещу България – пилотното решение по делото *Нешков и други срещу България* на Европейския съд по правата човека в Страсбург (ЕСПЧ) от януари 2015 г. и публичното заявление на Комитета против изтезанията от март 2015 г.<sup>83</sup>

### Затвори и затворнически общежития

По данни на Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ (ГД ИН) средносписъчният брой на лишените от свобода в затворите и затворническите общежития през 2015 г. е бил 7 640, или с една пета по-малко спрямо отчетеното през 2014 г. (вж. фигура 1).<sup>84</sup> Това е драстичен спад в абсолютния брой на лицата в пенитенциарните институции, какъвто не е бил наблюдаван през последните шест години.<sup>85</sup>

Динамиката на броя на изтърпяващите наказание лишаване от свобода в затворите и в затворническите общежития към 31 декември/1 януари, проследена за последните 10 години, също сочи към постоянна тенденция на намаляване на населеността. Към 1 януари 2016 г. броят на затворниците е бил 7408, или с 462 по-малко от този на 31.12.2014 г.<sup>86</sup>

---

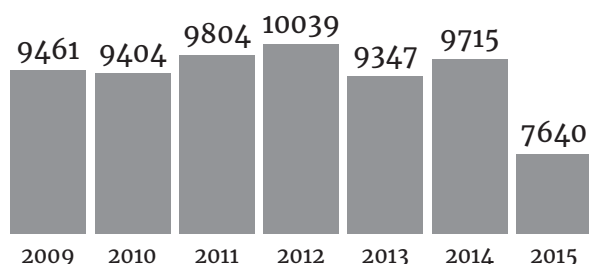
83 Вж. глава *Право на живот, защита от изтезания, нечовешко и унижително отношение*.

84 Министерство на правосъдието, Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ (2015). *Информация на БХК, получена по реда на ЗДОИ с Решение №1-190/2 от 22.01.2016 г.*

85 През 2015 г. БХК беше изненадан да установи, че съгласно използваната от ГД ИН методика индикаторът „средносписъчен брой“ отразява сумата от броя на лишените от свобода в затворите и затворническите общежития за всяко първо число от месеците на календарната година, разделена на броя на съответните месеци. Този метод на изчисление се разминава с възприетия в статистиката подход, съгласно който средният списъчен брой се определя по метода на средната аритметична величина от списъчния брой за всеки календарен ден от дадения период. Прилаганият от ГД ИН подход е твърде ограничен и е в състояние да доведе до изкривено представяне на реалната картина за населеността в затворите.

86 Министерство на правосъдието, Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ (2015).

Фигура 1. Средносписъчен брой на лишените от свобода лица в затворите в периода 2009–2015 г. Източник: ГД ИН



В сравнение с 2014 г. през 2015 г. броят на обвиняемите и подсъдимите в затворите остава почти непроменен, като в по-дългосрочен план тенденцията в посока на намаляване на техния брой се запазва. Лицата, изтърпяващи наказание доживотен затвор към 1.01.2016 г., са 171, като 57 са без право на замяна.<sup>87</sup>

Таблица 2. Брой на обвиняемите и подсъдимите в затворите към 31 декември в периода 2009–2015 г.<sup>88</sup> Източник: ГД ИН

	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.
<b>Обвиняеми</b>	348	352	380	364	273	190	188
<b>Подсъдими</b>	542	707	719	563	501	479	501

Намаляването на абсолютния брой на лишените от свобода в затворите през 2015 г. е факт, но той не е следствие от действието на целенасочена държавна политика, защото такава не е провеждана. Тъкмо обратното, входът на пенитенциарната система остава широко отворен за новопостъпващи правонарушители. Анализът на данните на Националния статистически институт (НСИ) за вида на налаганите наказания недвусмислено сочи към непрекъснато нарастване на дела на осъжданите на лишаване от свобода лица за сметка на намаляващия дял на осъдените на пробация (вж. фигура 2).<sup>89</sup>

Информация на БХК, получена по реда на ЗДОИ с Решение №1-190/2 от 22.01.2016 г.

87 Министерство на правосъдието, Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“. (2015). Информация на БХК, получена по реда на ЗДОИ с Решение №1-190/2 от 22.01.2016 г.

88 Данните за 2015 г. се отнасят към 1.01.2016 г.

89 Национален статистически институт. (2015). Статистика за осъдени лица по глави от Наказателния кодекс и някои видове престъпления и по наложени наказания. Достъпна



Същевременно през 2015 г. не се отчита засилено прилагане на мерки за по-ранно освобождаване от затворите, каквито са например предсрочното условно освобождаване и помилването, нито е приет закон за амнистия. В действителност основната причина за намаляването на броя на лишените от свобода в затворите остава промяната в демографските характеристики на България и общото намаляване на населението в резултат на ниската раждаемост и миграцията в други страни, особено във възрастовата група 20–40 г., за които статистически е най-вероятно да попаднат в затвора. Това води до по-малък брой осъдени лица.

Независимо от по-малкия брой лишени от свобода, пренаселеността продължава да е тежък и непреодолим проблем в някои затвори и затворнически общежития. По официални данни към юли 2015 г. в състояние на пренаселеност са били осем пенитенциарни заведения, сред които затворът в Бургас – на 230% от капацитета си, и затвора във Варна – на 155% от капацитета си.

Ескалацията на международната критика срещу условията в затворите в България от началото на 2015 г. наложи спешното включване на темата за пенитенциарните реформи в дневния ред на правителството. Кабинетът на правосъдния министър Христо Иванов, чийто

в Интернет на адрес: <http://www.nsi.bg/bg/content/3760/осъдени-лица-по-глави-от-наказателния-кодекс-и-някои-видове-престъпления-и-по-наложени>.

мандат стартира през ноември 2014 г., открито призна за съществуването на структурни проблеми в системата на изпълнение на наказанията и заяви решителност за справянето с тях.<sup>90</sup> В тази връзка министерството започна прилагането на пакет от мерки. Една от тях бе извършването на кадрови промени в ръководния състав на системата на затворите – през 2015 г. беше назначен нов временно изпълняващ длъжността главен директор на ГД ИН, освободени бяха и началниците на три от най-силно критикуваните от Европейския комитет за предотвратяване на изтезанията и нечовешкото или унизително отнасяне или наказание (КПИ) затвори в страната – Бургас, София и Бойчиновци. Въпреки това не е известно някой от освободените да е понесъл дисциплинарна отговорност за констатираните нарушения в ръководените от тях институции. Нещо повече, двама от освободените началници останаха на работа в системата, като бяха преназначени на други ръководни постове.

В отговор на дългогодишните препоръки на КПИ за установяване на гаранции срещу физическото малтретиране в арестите и затворите, през октомври 2015 г. Министерството на правосъдието (МП) въведе създаването на регистри за травматичните увреждания в местата за лишаване от свобода и специални правила за повишаване на контрола при инциденти, свързани с употребата на физическа сила.<sup>91</sup> Беше отчетен и напредък по реализирането на проект „Подобряване на стандартите в затворите и арестите чрез ремонтване на инфраструктурата, за да се осигури зачитане на човешките права“, финансиран от Норвежкия финансов механизъм. Като част от проекта през 2015 г. бяха завършени ремонтите на различни обслужващи помещения в затвора в Ловеч и в болницата и общежитие „Атлант“ към него; стартирано беше цялостното преустройство на затвора в Стара Загора, включващо и инсталирането на санитарни възли към спалните помещения. В рамките на проекта през 2015 г. продължи и изграждането на ново затворническо общежитие към затвора в Бургас и ремонта и разширяването на общежитие към затвора във Варна.

---

90 Вж. статия „Комитетът против изтезанията излезе с остро изявление срещу България“, Mediapool.bg, 26.03.2015 г., достъпна в Интернет на адрес: <http://www.mediapool.bg/komitetat-protiv-iztezaniyata-izleze-s-ostro-izyavlenie-sreshthu-bulgaria-news232187.html>.

91 Министерство на правосъдието (2015), Заповед № 10-04-1416 от 13.10.2015 г. на зам.-министър Андрей Янкулов, получена от БХК по реда на ЗДОИ с Решение №1-190/2 от 22.01.2016 г.



За целите на изработването на законодателни мерки по изпълнението на пилотното и други решения на ЕСПЧ срещу България и препоръките на КПИ през 2015 г. МП създаде две работни групи. Те изработиха предложения за изменение на редица текстове в законодателството, включително такива, свързани с първоначалното разпределение и преместването на лишените от свобода в затворите, смяната на режима на изтърпяване на наказанието, предсрочното условно освобождаване, режима на осъдените на доживотен затвор, съдебния контрол върху някои актове на затворническата администрация, нормативната дефиниция на унизително и нечовешко отнасяне, употребата на сила и помощни средства. Друга важна част от предложенията бяха свързани с въвеждането на задължение за гарантиране на минимална жилищна площ от 4 кв. м на всеки лишен от свобода, ново превантивно средство за защита срещу нарушенията на забраната за изтезания, унизително и нечовешко отнасяне и ново компенсаторно средство за парично обезщетение при допуснати нарушения на тази забрана. От финалния законопроект, предложен от МП за публично обсъждане, обаче бяха изключени някои важни предложения на работната група – като например свободния достъп на правозащитните организации до задържаните обвиняеми и подсъдими лица и въвеждането на свижданията без преграда между всички лишени от свобода и техните близки. Друга съществена мярка за борбата с пренаселеността в затворите, която остана извън пакета със законодателни предложения, бе редуцирането на несъразмерно тежкото наказание за престъплението „кражба“, предвидено в *Наказателния кодекс*.<sup>92</sup>

С друг законопроект МП предложи въвеждането на електронното наблюдение по отношение на лицата с наложена мярка за неотклонение „домашен арест“ и наказание „пробация“, както и промяната на статута на поправителните домове от самостоятелни териториални структури към ГД ИН в подразделения на затворите.

Независимо от усилията на МП, през 2015 г. множество проблеми, засягащи местата за лишаване от свобода, останаха неадресирани, а други се задълбочиха. За да отговори на минималните международни стандарти за третиране на лишените от свобода, от министерството прогнозираха, че държавата трябва да инвестира около 13 030 000

---

92 Съгласно сведение за състава на изтърпяващите наказание лишаване от свобода към 1.05.2015 г. в затворите по видове наказания на ГД ИН 37% от изтърпяват наказание за кражба.

лв. за подобряването на амортизирания сграден фонд и лошите материално-битови условия в затворите. Реалните пари, които се заделят за капиталови разходи в бюджета на пенитенциарната система обаче, са далеч под тази сума, като размерът им в периода 2011–2015 г. остава изцяло непроменен – по 1 298 400 лв. на година. В действителност държавата все още отрича легитимността на отделянето на собствени средства за инвестиции в пенитенциарната система, като разчита изцяло на финансирането от външни донори и най-вече от Норвежкия финансов механизъм.

Наблюденията на БХК сочат, че нивата на междузатворническото насилие в някои затвори, като тези във Варна и Бургас, продължават да са тревожно високи като резултат от пренаселеността, недостатъчния персонал и липсата на ефективни мерки за превенция. Качеството на здравната грижа също е силно занижено. Въз основа на действащото законодателство лица с психиатрични заболявания продължават да бъдат сегрегирани в специални отделения, обикновено в непосредствена близост до или в зоните с повишена сигурност, в които се настаняват изтърпяващите наказание „доживотен затвор“ и/или дисциплинарни наказания „изолация в наказателна килия“ (Бургас, Сливен). Друг неадресиран от реформите проблем е дисциплинарната практика в затворите, която се реализира в условията на неясни критерии за налагане на наказанията, отсъствие на достъп до правна помощ в административното производство и липса на съдебен контрол освен за наказанията, свързани с изолация. В затвора в Бургас БХК се натъкна на практика по налагане на дисциплинарни наказания на затворници за случаи на самонараняване, което е напълно недопустимо. Затворниците се оплакват масово и от процедурите за подаване на жалби до външни организации поради липса на гаранции за анонимност и възможност за проследяване на изпратените жалби, както и от висок риск от отмъщение при подаване на жалби срещу служители на затвора (Варна, Бургас, Ловеч).

Броят на служителите в пенитенциарната система и най-вече на социалните работници, психолозите и надзирателите остава неадекватно нисък с оглед на ефективната работа с правонарушителите и осигуряването на защитата и безопасността на лишените от свобода. При извършването на нарочна проверка в затворите през 2015 г. прокуратурата констатира „недостатъчна обезпеченост с физическа охрана, като съотношението ѝ спрямо лишените от свобода не е достатъчно

в нито едно от проверените места“.<sup>93</sup> Пак през 2015 г. правителството наложи мерки за оптимизиране на администрацията, които доведоха до съкращаване с 10% на щатното разписание на ГД ИН. Друг многогодишен проблем, свързан с персонала, е организацията на работата на надзорно-охранителния състав. След като през 2014 г. по препоръка на КПИ бе въведена забрана за провеждане на 24-часови смени на надзирателите като несъвместими с професионалните изисквания на надзорната служба и криеци рискове за безопасността на затворниците, през 2015 г. под натиска на работещите в системата тя беше отменена.

През 2015 г. важни реформи бяха реализирани и по отношение на поправителния дом за момчета в Бойчиновци. Повод за тях станаха изнесените в доклади на БХК<sup>94</sup> и КПИ<sup>95</sup> данни за множество нарушения в поправителния дом. Най-сериозната констатация на двете организации бе наличието на данни за масово физическо насилие върху лишени от свобода непълнолетни момчета от страна на надзирателите. Освен по отношение на насилието, в публикувания през януари 2015 г. доклад на КПИ се отправяха множество критики към поправителния дом и най-вече към лошата материална база, географската отдалеченост на институцията, засилената употреба на дисциплинарна изолация, недостатъчните дейности и занимания. Освен КПИ, през 2015 г. по сигнал на БХК поправителният дом бе посетен за пръв път и от Държавната агенция за закрила на детето.<sup>96</sup>

През изминалата година институциите адресираха много от така очертаните от КПИ проблеми. Още през януари месец заместник-министърът на правосъдието Андрей Янкулов лично се ангажира с проблемите на поправителния дом. Той лично подаде сигнал за случва-

93 Вж. статия „Прокуратурата: Надзирателите в затворите работят добре, но са малко и претоварени“, Dnevnik.bg, 17.08.2015 г., достъпна в Интернет на адрес: <http://www.dnevnik.bg/2592309/>.

94 Вж. БХК. (2014). Деца, лишени от свобода в България: между наследството и реформата. София, Български хелзинкски комитет. Публикацията е доклад от посещение на поправителния дом в Бойчиновци (април 2015 г.) и е достъпна в Интернет на адрес: [http://www.bghelsinki.org/media/uploads/documents/reports/special/2015-04\\_boychinovtsi-report\\_\(bg\).pdf](http://www.bghelsinki.org/media/uploads/documents/reports/special/2015-04_boychinovtsi-report_(bg).pdf).

95 Вж. Европейският комитет за предотвратяване на изтезанията и нечовешкото или унижително отношение или наказание (2015). Доклад до българското правителство от посещението в България на Европейския комитет за предотвратяване на изтезанията и унижителното или нечовешко отношение или наказание, проведено от 24.02. до 3.04.2014 г., § 51, достъпен в Интернет на адрес: [http://www.bghelsinki.org/media/uploads/documents/reports/special/2015-04\\_boychinovtsi-report\\_\(bg\).pdf](http://www.bghelsinki.org/media/uploads/documents/reports/special/2015-04_boychinovtsi-report_(bg).pdf).

96 Вж. прессъобщение „ДАЗД влиза на наблюдение в Поправителния дом за непълнолетни в гр. Бойчиновци“, Държавна агенция за закрила на детето, достъпна на: <http://sacp.government.bg/bg/presenterar/novini/dazd-vliza-na-nabyudenie-v-popravitelniya-dom-za-/>.

щото се там насиле до прокуратурата<sup>97</sup>, но по-късно през годината образуваното досъдебно производство бе прекратено поради липса на данни за извършено престъпление. На следващо място, началничката на поправителния дом, под чието ръководство политиката на насиле върху непълнолетните – лишени от свобода, се беше институционализираща, бе сменена. Новият началник демонстрира значително по-голяма чувствителност по проблемите на непълнолетните, лишени от свобода. Например той изцяло прекрати практиката по налагане на дисциплинарни наказания „изолация в наказателна килия“. През 2015 г. в поправителния дом бе извършен ремонт на част от материалната база на дома, в резултат на което всички непълнолетни бяха настанени в рамките на един коридор. Въпреки че новото разпределение спестява от разходи за топлинна енергия и охрана, то същевременно спомага и за повишаване на риска от насиле и тормоз между лишените от свобода, за каквито случаи БХК бе алармиран.<sup>98</sup> За разлика от предходната година, през 2015 г. се наблюдава положителна тенденция в посока прилагането на различни възможности за облекчаване условията на изтърпяване на наказанието на непълнолетните, като определяне на награди „домашен отпуск“ и предсрочно освобождаване. Най-сериозният проблем остава наличието само на един поправителен дом за непълнолетни момчета на територията на цялата страна. През 2015 г. МП обмисляше преместването на поправителния дом към затвора във Враца като по-достъпна локация, което обаче няма да реши проблемите, произтичащи от това, че е единствен.

През 2015 г. БХК осъществи наблюдение и в затвора за жени в Сливен.<sup>99</sup> То показва, че за много жени лишаването от свобода се явява непропорционално тежко наказание с оглед на вида на извършените от тях престъпления (основно престъпления против собствеността), на риска, който представляват за обществото, семейния и здравния им статус. Съществуването на един-единствен затвор за жени в България, какъвто е случаят и при непълнолетните, е основен недостатък на пенитенциарната система, водещ след себе си редица други неразрешени-

97 Вж. прессъобщение на Министерството на правосъдието от 15.01.2015 г. „Заместник-министър Янкулов сигнализира прокуратурата в Монтана за данни за насиле в Поправителния дом в Бойчиновци“, достъпно на <https://www.mjs.bg/117/6273/>.

98 Информация, получена от интервюта с непълнолетни, лишени от свобода, по време на посещение на БХК в Поправителния дом в Бойчиновци през януари 2016 г.

99 Ангелова, Д. и Станев, К. (2016). *Жените в затвора*. София: Български хелзинкски комитет. ISBN 9789549738353. Достъпен в интернет на адрес: [http://www.bghelsinki.org/media/uploads/women\\_prison\\_2016.pdf](http://www.bghelsinki.org/media/uploads/women_prison_2016.pdf).

ми проблеми, като невъзможността за настаняване близо до обичайното местожителство на лишената от свобода и прекъснати контакти с външния свят. Килиите на сливения затвор не са оборудвани със санитарни помещения и през нощта жените използват кофи за физиологични нужди, което заедно с ограничения до няколко минути на ден достъп до топла вода и баня представлява форма на нечовешко и унижително отнасяне. Унижителна и необоснована с оглед на нуждите на сигурността в затвора е и повсеместната практика да се извършват обиски на голо. Затворът разполага с модерни ясли, в които жените, родили по време на изтърпяване на наказанието, могат да останат заедно с детето си за срок до една година. Въпреки това разположението на яслите в корпуса на затвора, липсата на професионална подкрепа за отглеждане на децата, както и пълното изключване на майките от дейностите и заниманията, провеждани в затвора, компрометират идеята за съществуване на ясли към затвора. Наблюдението показва още засилена употреба на дисциплинарни наказания спрямо жените и най-ниски нива на прилагане на института на предсрочното условно освобождаване в цялата пенитенциарна система.

### Следствени арести

През 2015 г. на територията на България функционираха 34 следствени ареста с капацитет от 1733 места и общо 524 килии.<sup>100</sup> От всички места за лишаване от свобода материалните условия в следствените арести са най-лоши. По данни на Главна дирекция „Изпълнение на наказаният“ (ГД ИН), на база 4 кв. м на лице, местата в следствените арести би трябвало да са не повече от 1432 на брой. За 2015 г. тези места (брой легла) в арестите са с 301 над допустимите съобразно площта, в която са разположени. Намалял е общият брой на килиите в следствените арести в страната в сравнение с предходната година с общо 31 – с 16 килии в ареста в Плевен, с 6 килии в ареста във Враца и с две килии в ареста в Бургас. Според ГД ИН през 2015 г. пренаселеност е констатирана единствено в два ареста – ареста в Русе и ареста в Свиленград. В сравнение с предходната година е налице по-малка обща пренаселеност. В началото на 2016 г. екип на БХК посети двата следствени ареста на територията на гр. София – на бул. „Г. М. Димитров“ и ул. „М-р Векилски“. Според

<sup>100</sup> Статистически данни за 2015 г. са получени от Министерството на правосъдието, Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ (2015). *Информация, получена от БХК по реда на ЗДОИ с Решение № 1-164/2 от 19.01. 2016 г.*

направените измервания на площта на килиите в ареста на бул „Г. М. Димитров“ се установи, че площта на килиите е с размер 14,88 кв. м, а броят на настанените лица в една килия може да достигне до пет, т.е. на всеки настанен се падат по-малко от 3 кв. м. Килиите разполагат с две двойни легла и едно единично, като за всеки настанен в ареста се предоставя легло за ползване.

Общият брой на задържаните за 2015 г. е бил 15 606 лица, от които 388 жени. Броят на задържаните жени в следствените арести е значително по-малък от този през 2014 г., където през следствените арести в страната преминават общо 975 жени. Чуждите граждани, задържани в следствените арести през 2015 г., са общо 1452 лица, с почти 1000 лица по-малко от предходната. Това се дължи на занижената активност на прокуратурата да преследва по наказателен ред противозаконно преминаващите през границата мигранти. Прави впечатление и спадът на задържаните непълнолетни лица в сравнение с предходни години. По данни на ГД ИН към 1 декември те са били общо 310 за цялата година, а за изминалата са били 500. Според дирекцията във всички арести на територията на страната има обособени килии за настаняване на задържани непълнолетни лица. Общият брой на задържаните, настанени в следствените арести към 31 декември 2015 г., е 739 лица (вж. таблица 3).

Таблица 3. Брой на задържаните в следствените арести към 31 декември по години (2004–2015 г.). Източник: ГД ИН

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Брой</b>	858	862	786	760	723	1087	1283	1025	1024	746	764	739

През 2015 г. арестите в гр. Бургас и гр. Плевен бяха преместени в сградите към затворите съответно в Бургас и Плевен, а арестът в гр. Шумен бе преместен в нова сграда. В шест от функциониращите арести в страната бяха извършени частични ремонти на сградите. Независимо че материалните условия в по-голямата част от следствените арести в страната са изключително лоши, извършените ремонти са по-малко в сравнение с 2014 г. Въпреки осъществените и текущи ремонти, при извършения мониторинг в началото на 2016 г. се установи, че поради липса на вентилационна система в ареста на бул. „Г. М. Димитров“ и неефективно действаща такава система в арестана ул. „М-р Векилски“

разделението на килии за пушачи и непушачи не е достатъчно резултатно. И в двата ареста се практикува разделяне на задържаните лица в килии според това дали пушат, или не. Това не облекчава ситуацията, особено в ареста на ул. „М-р Векилски“, където прозорците в килиите не се отварят и те са осезаемо задушни. Наблюдаваната ситуация и в двата ареста е оценена като рискова за здравето както на задържаните, така и на служителите, работещи пряко с тях. Въпреки че отоплението и в двата посетени ареста е централно и няма специален режим на функциониране, бе установено, че в килиите в ареста на ул. „М-р Векилски“, които се състоят условно от две помещения с по две легла, обединени в едно общо, е студено. Наличието на насекоми и гризачи в сградите налага профилактично обезпаразитяване на посетените арести. По думите на интервюираните служители, които бяха потвърдени и от медицинските лица в арестите, обезпаразитяването се извършва планово от специализирана фирма между един и три месеца, както и при нужда. Санитарно-хигиенният контрол в следствените арести се осъществява от медицинските специалисти, работещи там, които могат да издават задължителни предписания за ръководството на ареста. По време на посещението и в двата ареста прави впечатление изключително лошото състояние на постелъчния инвентар – дюшеци и одеяла. Те са изключително захабени и нехигиенични. Оборудването в килиите – легла, маса и столове, също е твърде старо и захабено. Стените са потъмнели от цигарения дим. Извън килиите хигиената в двата ареста се осигурява от задържани лица по график или от служители на арестите. Липсва хигиена в местата за престой на открито и в двата ареста.

Обезпокояващ е фактът, че в общо осем ареста<sup>101</sup> в страната достъпът до пряка слънчева светлина продължава да бъде ограничен. По данни на ГД ИН само в 15 от 34-те следствени ареста килиите разполагат със санитарен възел<sup>102</sup>, вследствие на което достъпът до тоалетна е ограничен и се създават предпоставки за възникване на конфликти и нарушаване на правата на задържаните. Продължават да функционират и седем ареста<sup>103</sup>, в които изцяло липсват места за разходка. С място

---

101 Арестите в градовете В. Търново, Добрич, Кърджали, Дупница, Ловеч, Силистра, Сливен и Свиленград.

102 Със санитарни възли в килиите разполагат следните арести: Бургас, Варна, Монтана, Плевен, Перник, Пловдив, Разград, Русе, Смолян, Ст. Загора, Търговище, Шумен, Елхово, и софийските на бул. „Г. М. Димитров“ № 42 и на ул. „М-р Векилски“ № 2.

103 Арестите в градовете Добрич, Казанлък, Ловеч, Разград, Свиленград, Сливен и Ямбол.



за разходка от открит тип разполагат 17 от всички арести, а в 10 други ареста<sup>104</sup> тези места за разходка са от закрит тип.

Според ГД ИН само в четири от 34-те следствени ареста в България има назначено медицинско лице на щат с професионална квалификация лекар. Това са арестите в градовете: Плевен, Пловдив и София (към двата ареста в гр. София функционира медицински център, в който работят двама лекари, медицинска сестра, фелдшер и зъболекар, който има оборудван кабинет в ареста на бул. „Г. М. Димитров“). В 16 от арестите има заета щатна бройка за фелдшер<sup>105</sup>, в ареста в Благоевград и ареста във Враца тази позиция е вакантна, а в останалите осем ареста изцяло липсва. По данни на ГД ИН общо 16 са арестите, в които през 2015 г. изцяло липсва медицинско обслужване. Единствено в ареста в Пловдив и в арестите в гр. София има заети длъжности за лекари и фелдшери на щат.

Предпоставките за ефективно здравеопазване в местата за лишаване от свобода са както от административен, така и от финансов характер. Генералната теза на правителството е, че предлаганите здравни услуги в местата за лишаване от свобода са същите, които се предлагат на всички български граждани от единствения парадържавен здравноосигурителен институт в страната – Националната здравноосигурителна каса. Националният рамков договор от 2015 г. действително въвежда медицинските специалисти в системата и им дава права да използват финансовите механизми за реимбурсация на лекарства и медицински услуги (чл. 45, ал. 1 НРД 2015). Този регламент обаче включва само лекарите, но не и фелдшерите, които по европейските здравни стандарти имат много нисък ранг на компетентност и правомощия.

В условията на следствените арести е приложим временният избор на общопрактикуващ лекар. Тази възможност е различно и недостатъчно използвана в арестите без назначен лекар.

При задържане над един месец се осъществява служебен избор на общопрактикуващ лекар (ОПЛ), в който задържаният не участва. Тази разпоредба в сегашната си редакция императивно отменя и евентуално съществуващия избор на ОПЛ като по този начин може да се тълкува като ограничена свобода на избор.

104 Арестите в градовете Благоевград, Варна, В. Търново, Видин, Кърджали, Пазарджик, Русе, Ст. Загора, Търговище и Хасково.

105 През 2015 г. има назначено медицинско лице на щат с квалификация фелдшер в арестите в градовете В. Търново, Видин, Габрово, Добрич, Кърджали, Кюстендил, Монтана, Пазарджик, Перник, Пловдив, Разград, Русе, Силистра, Сливен, София, Шумен и Ямбол.



Въпреки генерално положителния характер на възможността за избор на ОПЛ, следва да се има предвид липсата и необходимостта от специален регламент за ОПЛ, практикуващи в арестите за независимо установяване, верифициране и докладване на случаите на насилие. Общата норма, която съществува, е явно недостатъчна за този специфичен случай. Функциите на служебните медицински специалисти в това отношение определено не са независими и безпристрастни.

Вменените функции на собствените медицински специалисти в системата на местата за лишаване от свобода (МЛС) за клониране и прилагане функциите на Регионалните здравни инспекции по отношение на санитарно-епидемиологичния контрол и Българска агенция по безопасност на храните по отношение на храната са по същество кухи и неработещи поради явната степен на зависимост на обекта и субекта на контрол.

Болничното здравеопазване в МЛС е изцяло финансирано от Министертвото на правосъдието. То значимо изостава от националните стандарти и работи в условия на практическа липса на контрол и неизпълнение на законовите и професионални изисквания за болнични услуги по теми като наличен персонал, квалификация на персонала и използвано оборудване.

Изискванията за информирано съгласие и доказателствата за наличието му не се спазват в съответствие със *Закона за здравето*. В много по-голяма степен са нарушени принципите и изискванията за конфиденциалност на медицинската информация.

Изброените проблеми са в пряко отношение с преобладаващото съдържание на жалбите на лишените от свобода.

По данни на ГД ИН за 2015 г. няма нито един регистриран случай на дисциплинарно наказание, наложено на служители във връзка с инциденти със задържани лица, както и няма нито един установен случай на насилие между задържани и служители. Според дирекцията е регистриран само един случай на насилие между задържани лица в следствените арести през годината. По време на посещенията в началото на 2016 г. при преглед на Регистъра за травматични увреждания на лишените от свобода и задържаните под стража, който се води от 15 октомври 2015 г. насам, в ареста на бул. „Г. М. Димитров“ бяха установени три записа – един случай на сбиване между съкилийници, в резултат на което задържан е бил със спукана вежда; едно падане в банята; един предотвратен опит за самоубийство на чужда гражданка, която прави

опит да се обеси в килията си. Причината за суицидния опит по думите на персонала на ареста е, че поради липсата на навременно осигурен превод задържаната жена е изпитала силен стрес от това, че не разбира какво се случва с нея.

В сравнение с предходни години за 2015 г. смъртните случаи в следствените арести в страната са нараснали. Установени са четири смъртни случая и са регистрирани три суицидни опита. През 2013 г. има два смъртни случая, а през 2014 г. няма смъртни случаи, но за сметка на това са регистрирани 13 опита за самоубийство. Въпреки нарастващите смъртни случаи и големия брой опити за самоубийство в системата на следствените арести липсват психолози. По данни на ГД ИН единственият назначен на щат психолог през 2015 г. е в Областната служба „Изпълнение на наказанията“ – София.

В тематичен доклад<sup>106</sup> БХК изложи данни от проведено мащабно изследване през 2015 г., в което сочи, че 11,3% от интервюираните са станали свидетели на физическо насилие над други задържани в следствен арест. Според доклада по-голяма част от свидетелите разказват, че са чували за извършващото се насилие – характерни звуци от удари и викове в други помещения на следствения арест, извън килията, в която те са били настанени. Не са малко и тези, които споделят, че насилието се е извършвало пред очите им – в килията, в която са били задържани. Трети са били стимулирани и подстрекавани да извършват насилие над други задържани. Повечето от свидетелите на насилие в следствен арест разказват, че физическа сила се употребява най-често върху лица от ромски произход и чужденци, сред които и жени. 34 затворници, или 2,8% от всички анкетирани, които са били задържани в следствен арест, са били едновременно жертва и свидетел на физическо насилие. Пет жени (7,5%) са били свидетелки на насилие при престоя си в следствен арест, а две (3%) от тях са били едновременно жертви и свидетелки на насилие.

По време на последното си посещение в България в периода 13–20 февруари 2015 г. КПИ от своя страна констатира редица случаи на упражнено физическо насилие (шамари, юмруци и ритници) над задържани в арестите, и по-конкретно в ареста на бул. „Г. М. Димитров“ в

---

106 БХК (2015). *Употреба на сила от правоохранителните органи спрямо задържани лица в периода на полицейското задържане и досъдебното производство*. Достъпен в електронен вид на адрес: [http://www.bghelsinki.org/media/uploads/documents/reports/special/2015\\_report\\_on\\_police\\_violence.pdf](http://www.bghelsinki.org/media/uploads/documents/reports/special/2015_report_on_police_violence.pdf).

гр. София. Случаите включват и насилие над непълнолетни лица, като според КПИ те са се увеличили значително в сравнение с предходната година, през която комитетът също посети ареста. Физическото насилие от страна на персонала на ареста е провокирано от неподчинението на лишените от свобода или като цяло предизвикателното им поведение (проблеми с други съкилийници, вдигане на шум, многобройни изисквания към персонала). Посочен е и конкретен пример от 2015 г., в който се описва насилието над непълнолетно 17-годишно момче, което е удряно и ритано от надзирател, защото е разговаряло със задържани жени. Друг пример от същия арест е оплакването на задържан, който твърди, че е извършено физическо насилие върху него от страна на трима надзиратели, които са го блъскали и ритали, докато той е лежал беззащитен на земята. Оплаквания за физическо насилие са регистрирани от КПИ и от още няколко задържани лица в същия арест. Лицата, претърпели насилие в ареста на бул. „Г. М. Димитров“, потвърждават, че след извършеното върху тях физическо насилие те не са прегледани от медицинския персонал на ареста и случаите на насилие не са регистрирани, нито разследвани.<sup>107</sup>

Правозащитни органи, сред които и Комитетът против изтезанията, от години алармират за редицата проблеми в системата на следствените арести в България, включително лошите материални условия, случаи на физическо малтретиране от страна на персонала на арестите, недостъпност и ниско качество на медицинските услуги и други проблеми. Заради липсата на ясен прогрес от страна на българските власти в своя доклад от 2014 г. КПИ препоръчва затваряне на всички следствени арести в страната.

### **Възпитателни училища интернати и социално-педагогически интернати**

На територията на България през 2015 г. функционират общо шест интерната: четири възпитателни училища интернати (ВУИ)<sup>108</sup> и два социално-педагогически интерната (СПИ).<sup>109</sup> В сравнение с предходната

107 Committee for the Prevention of Torture (2015). *Report to the Bulgarian Government on the visit to Bulgaria, conducted from 24 March to 3 April 2014*; Committee for the Prevention of Torture (2015). *Report to the Bulgarian Government on the visit to Bulgaria, conducted from 13 to 20 February 2015*.

108 ВУИ „Ангел Узунов“ – гр. Ракитово, област Пазарджик; ВУИ „Хр. Ботев“ – гр. Подем, област Плевен; ВУИ „Св. св. Кирил и Методий“ – с. Керека, област Габрово; ВУИ „Н. Й. Вапцаров“ – гр. Завет, област Разград.

109 СПИ „Хр. Ботев“ – гр. Варненци, област Силистра, и СПИ „Хр. Ботев“ – с. Драгоданово, област Сливен.

година делът на децата, пребиваващи във ВУИ и СПИ през 2015 г., се запазва относително постоянен, имайки предвид закриването на СПИ – Стралджа, в началото на учебната 2014/2015 г., както и намаляването на броя на децата в резултат от демографската криза в страната (вж. таблица 4). В началото на учебната 2015/2016 г. в СПИ и ВУИ настанените ученици са общо 204, от които 46 са момичета.<sup>110</sup>

Таблица 4. Брой пребиваващи деца във ВУИ и СПИ 2012–2015 г.

Тип интернат	Брой деца				Брой момичета			
	2012	2013	2014	2015	2012	2013	2014	2015
ВУИ	168	168	144	141	31	43	34	37
СПИ	107	105	73	63	21	22	12	9
<b>Брой</b>	<b>275</b>	<b>273</b>	<b>217</b>	<b>204</b>	<b>52</b>	<b>65</b>	<b>46</b>	<b>46</b>

Според Министерството на образованието (МОН) основна причина едно дете да попадне в специализиран интернат е то да извърши кражба. Повече от половината, или 61% от децата във ВУИ и СПИ, са настанени там поради тази причина. Втора поред причина за настаняване на дете е неговото агресивно поведение. Близо 11% от настанените деца са в интернатите за хулиганство и проявена агресия. Следват причини като бягство от дома или специализирана институция – 8%; проституция и просия – с по 3%; скитничество и повреждане на имущество – с по 2%. Само двама от настанените в интернатите ученици са там, защото са извършили рекет.

Анализът на предоставената информация от МОН отново потвърждава, че много от децата, настанени в интернатите, са лишени от свобода за просия, скитничество, неявяване в училище, бягство от дома, нарушаване на реда в дома, бягство от институция, неприлично поведение, агресивно поведение, проституция и други деяния или комбинация от такива и са третирани като нарушители, вместо да бъдат защитени и приютени в подходяща и подкрепяща среда.

110 Статистически данни за периода 2012–2013 г.: Държавна агенция за закрила на детето (2013). *Информация, получена по реда на ЗДОИ по заявление на БХК с вх. № 05-00-9/18.12.2013 г.*; и от Държавна агенция за закрила на детето (2014). *Информация, получена по реда на ЗДОИ по заявление на БХК с вх. № 14-0037/31.03.2014 г.*; Статистически данни за периода 2014 г.: Министерство на образованието (2015). *Информация, получена от БХК по реда на ЗДОИ с Решение № 1104-2/30.01.2015 г.*; Статистически данни за учебните 2014/2015 г. и 2015/2016 г.: Министерство на образованието (2016). *Информация, получена от БХК по реда на ЗДОИ с Решение № 1104-1/20.01.2016 г. и с Решение № 1104-3/18.02.2016 г.*

И през 2015 г. в интернатите продължават да се настаняват деца едва на 11–12-годишна възраст. Общо 25 са малолетните деца между 11- и 13-годишна възраст, които живеят през 2015 г. в интернатите. Групата на непълнолетните е преобладаваща сред децата във ВУИ и СПИ, като 88% от всички настанени попадат в нея. Най-многобройни сред тях са 16-годишните. Не липсват и младежи, вече навършили пълнолетие, което свидетелства за запазване на тенденцията за трайна институционализация на настанените в интернатите деца.

В Закона за борба с противообществените прояви на малолетните и непълнолетните (ЗБППМН) няма изискване за определяне на срока за настаняване във ВУИ и СПИ. На основание чл. 30, ал. 2 от цитирания закон максималният престой във ВУИ и СПИ не може да бъде повече от три години, но това не е така в много от случаите и децата остават в интернатите за дълго време.<sup>111</sup> След извършения анализ на предоставените срокове за престой става ясно, че общият среден срок на престой на дете в този тип институции за учебната 2015–2016 г., все още течаща година, е около 17 месеца, а за изминалата 2014–2015 г. той е около 21 месеца.<sup>112</sup>

За 2015 г. с най-дълъг общ среден престой са учениците от ВУИ – Ракиново. През тази учебна година броят на учениците в сравнение с предходната учебна година е намалял само с четири деца. Средният престой на дете в интерната е около 19 месеца, а най-дългият престой е на дете в дванадесети клас, което е престояло в дома за 62 месеца – пет години и два месеца. Учениците в единадесети клас във ВУИ – Ракиново, са с най-дълъг среден престой – около 26 месеца. Има три подадени молби за удължаване на срока за престой на три деца, които вече са останали над три години в интерната. Не е прекратен престоят на нито едно дете през тази учебна година, а за предходната е освободено само едно момче. За 2015–2016 г. 54 ученици са настанени за неопределен срок на престой, а само две от момчетата са с определен срок на престой от една година за кражби.

---

111 Съгласно чл. 30, ал. 3 и 4 ЗБППМН настанените в тези училища остават там за възпитание и обучение, включително и за придобиване на професионална квалификация, до навършване на 16 години, а ако те изявят писмено желание – и до навършване на 18 години. По писмено желание на непълнолетния педагогическият съвет с участието на прокурор и представител на местната комисия, направила предложението за налагане на възпитателна мярка, може с решение да удължи престоя във ВУИ или СПИ и след като непълнолетният навърши 18 години – до завършване на съответната образователна степен или професионална квалификация.

112 Значителните разлики в двете сравнявани години се дължат на това, че учебната 2014–2015 г. е вече изтекла, а учебната 2015–2016 г. е все още течаща.

В СПИ – Драгоданово, общият среден престой на настанените момичета и момчета е около 18 месеца, а най-дългият престой на дете там за 2015 г. е 34 месеца. В интерната в с. Драгоданово има ученици между трети и осми клас, като учениците в пети клас са тези с най-дълъг общ среден престой от около 25 месеца. В интерната има общо 28 деца, с две по-малко от изминалата година. Прекратен е престоят само на едно дете през 2015 г. За учебната 2014–2015 г. е прекратен престоят на 15 деца, на които не е посочен срокът на престой. Всички деца, пребиваващи в интерната през 2015 г., са настанени за неопределен срок на престой.

Във ВУИ – Подем, са настанени 34 ученички от пети до дванадесети клас. Общият среден престой за учебната 2015–2016 г. за децата в този интернат е около 17 месеца. Най-дълго е престояло момиче в дванадесети клас, което е за повече от 36 месеца в институцията. Най-дълъг общ среден престой имат ученичките в десети клас с около 21 месеца в сравнение с останалите класове. Сред настанените момичета само пет от тях са с определен срок на престой – 3 г. за кражба, 2 г. за бягство, 1 г. за бягство, 1 г. за бягство и 6 месеца за кражба. Последното дете е престояло в интерната вече повече от година, като престоят му надвишава с поне четири месеца този, за който то е било настанено в институцията. Преустановен е престоят само на две момичета през учебната 2015–2016 г. Преди 15 септември 2015 г. от институцията са освободени общо 11 момичета, от които 10 са били настанени за проституция и едно за просия. В интерната за 2015–2016 г. броят на ученичките е нараснал в сравнение с предходната учебна година.

Във ВУИ – Керека, настанените момчета са общо 22-ма ученици между пети и осми клас. Общият среден престой в институцията е около 16 месеца. Учениците от осми клас са с най-дълъг общ среден престой в институцията – около 22 месеца. 19 от децата са с неопределен срок на престой, а трима са настанени за по една година за кражди. Това е единствената институция, в която общият среден престой на децата се е увеличил в сравнение с предходната учебна 2014–2015 г. За две поредни учебни години в тази институция няма нито един преустановен престой на дете.

По данни на МОН общият среден престой на деца в СПИ – Варненци, за учебната 2015–2016 г. е около 14 месеца. Прави впечатление, че това е интернатът, в който за много от децата не се посочва в предоставената статистическа информация от МОН конкретният срок на престой. Има молби за удължаване на престоя от шест деца, на които

не е уточнен срокът на престой. В такъв случай се счита, че тези деца, с изключение на едно с фиксиран под три години престой, са пребивавали в институцията над три години и по закон, за да останат на нейна територия, трябва да изразят собствено писмено желание за това. За предходната учебна 2014–2015 г. ситуацията с неуточнените срокове на престой е идентична. Това е ясен знак, че в СПИ – Драгоданово, деца са задържани над допустимите три години, а реалният срок на престой на тези деца не се посочва умишлено. Най-дълъг престой на дете през тази учебна година е повече от 36 месеца. Най-дълъг общ среден престой имат учениците от осми клас – около 20 месеца, които са и най-многобройните сред паралелките между втори и осми клас (липсва паралелка трети клас) – общо 14 деца. 32 от 35 настанени деца са без посочен срок за настаняване, а останалите три са със срокове, както следва: 2 г. за кражба, които са изтекли, но има подадена молба за удължаване на срока на престой, 3 г. за скитничество и просия и 3 г. за кражби. За две поредни години от институцията не е освободено нито едно момче.

Децата, настанени във ВУИ – Завет, са с общ среден престой около 13 месеца. Най-дълъг е престоят на дете за 32 месеца, а учениците от осми клас са с най-дълъг общ среден престой от 27 месеца в сравнение с останалите паралелки. Общият брой на момчетата е 26 деца, от които 24 са без уточнен срок за настаняване, а две са настанени за по една година за кражби. Децата са ученици от втори до осми клас, като липсва паралелка за четвъртокласници. И в този интернат за две учебни години не е освободен нито един ученик. Във ВУИ – Завет, броят на децата през учебната 2015–2016 г. е нараснал в сравнение с предходната.

Според МОН капацитетът на интернатите за деца в България е общо 530 места. Нито едно ВУИ или СПИ не превишава капацитета си. С най-голям капацитет е СПИ – Варненци – 130 места, следвано от ВУИ – Ракитово, и ВУИ – Завет, с по 120 места. ВУИ – Подем, и СПИ – Драгоданово, са с по 60 места. Най-много ученици за 2015 г. са настанени във ВУИ – Ракитово. Най-малък капацитет – 40 места, и най-малко настанени ученици има във ВУИ – Керека.

През учебната 2015–2016 г. общо 21 от 141 настанени във ВУИ деца, или около 15% от учениците, са били преди това настанени в друг тип резидентна грижа, услуга или институция. Прави впечатление големият брой момичета, идващи от друг тип държавна грижа във ВУИ – Подем, общо единадесет деца на възраст между 15 и 17 г. Преди постъпването си в интерната момичета са пребивавали в ЦНСТ и ДДЛРГ.



Общо три момчета на възраст между 15 и 17 г. от ВУИ – Керека, идват от друг тип грижа като ДДЛРГ и приют за безнадзорни деца. Двама възпитаници на ВУИ – Завет, на по 16 и 17 г. са от ДДЛРГ и от преходно жилище. За предходната учебна 2014–2015 г. общият брой на децата, преминали през други типове грижа, преди да попаднат във ВУИ, е същият. През 2015 г. се е увеличил броят на момичетата, идващи от друг тип резидентна грижа, в сравнение с 2014 г. През учебната 2015–2016 г. общо девет от 63 настанени в СПИ ученици са били преди това отглеждани в друг тип резидентна грижа, от които три са момичета. Броят на тези деца се е увеличил с едно дете в сравнение с учебната 2014–2015 г. В СПИ – Варненци, има четири деца между 12 и 16 г., които идват от ДДЛРГ и ЦНСТ. В СПИ – Драгоданово, през учебната 2015–2016 г. общо четири деца между 13 и 15 г., сред които и две момичета, са живели в ДДЛРГ, ЦНСТ и в приют за безнадзорни деца. За 2014 г. общо шест момчета от СПИ – Стралджа, който затваря врати, са преместени в СПИ – Варненци. През същата година едно момче от СПИ – Драгоданово, е преместено във ВУИ – Завет, а едно момиче от същия интернат – във ВУИ – Подем.

Засега за учебната 2015–2016 г. не се наблюдава движение на деца между интернатите.

В края на посещенията си в България през февруари 2015 г. комисарят по правата на човека на Съвета на Европа Нийлс Мужниекс изрази становище, в което изрично подчерта, че страната ни трябва да спре да настанява деца в институции, каквито са СПИ и ВУИ. Според него е нужна реформа, която да замени остарялото репресивно законодателство с ново напълно защитаващо правата на децата, което да дава възможност на деца в риск и в конфликт със закона напълно да се реинтегрират в обществото. Позовавайки се на докладваните случаи на насилие, извършени в няколко вида институции за деца, комисарят призова българските власти да разследват подобни твърдения и да осигурят защита на децата от допълнителна виктимизация. При представяне на доклада на Националния превантивен механизъм (НПМ) от извършени проверки и оценка на състоянието в СПИ и ВУИ (ноември – декември 2015 г.)<sup>113</sup> националният омбудсман Мая Манолова заяви, че специализираните интернати трябва да се закрият в спешен порядък и да се извърши незабавна реформа на детското правосъдие. Засегнатите проблеми в доклада на НПМ в голяма степен съвпадат с тези, изложени

---

113 Омбудсман на Република България (2015). *За децата в конфликт със закона*. Достъпен в Интернет на адрес: [http://www.ombudsman.bg/pictures/VUI\\_SPI\\_final\(3\).pdf](http://www.ombudsman.bg/pictures/VUI_SPI_final(3).pdf).



в тематичния доклад на БХК от 2014 г. относно децата, лишени от свобода в България.<sup>114</sup>

Част от производствата, свързани с психическо и физическо насилие, както и тези за сексуален тормоз, установени при посещенията на БХК през изминалите 2013 г. и 2014 г., в края на 2015 г. и в началото на 2016 г. приключиха с две постановления за прекратяване. Едното постановление е във връзка с извършено физическо насилие върху настанени деца от страна на служители на интерната, а другото е във връзка със сексуален тормоз върху малолетни деца от страна на други непълнолетни от интерната, в който всички са били настанени към момента на извършване на деянието. Този интернат е закрит, но децата, които са част от жертвите и/или насилниците, са преместени в другите два интерната, които все още функционират. На нито едно от засегнатите деца – тези в интернатите и тези напуснали ги вече – не е оказана адекватна медицинска помощ и психологическа подкрепа. Посочените примери за насилие в специализираните интернати в България не са изолирани случаи, а децата, настанени във ВУИ и СПИ, продължават да живеят в нечовешки условия и са подложени на психически тормоз и насилие.

#### **Домове за временно настаняване на малолетни и непълнолетни (ДВНМН)**

През 2015 г. общо настанените малолетни и непълнолетни в ДВНМН<sup>115</sup> са 1031, със 101 деца по-малко от предходната година.<sup>116</sup> Най-много настанявания отново е имало в гр. София – 237 деца, следва гр. Велико Търново с 230 деца, гр. Варна и гр. Пловдив, съответно с 205 и 203 деца, и най-малко са били настанените в гр. Бургас – 156 деца. Както ЕСПЧ установи още през 2011 г. по делото *А. и други срещу България*, правната рамка за настаняването в тези институции не съответства на Член 5 (4) от ЕКПЧ, тъй като не допуска никакъв съдебен контрол.

114 Кънев, К., Фъртунова, Д., Ангелова, Д., Иванова, Ж., Станев, К., и Баева, С. (2014). *Деца, лишени от свобода – между наследството и реформата*. София: Български хелзинкски комитет. ISBN 9789549738339. Достъпен в Интернет на адрес: [http://www.bghelsinki.org/media/uploads/documents/reports/special/bhc\\_2014\\_children\\_deprived\\_from\\_liberty\\_bg.pdf](http://www.bghelsinki.org/media/uploads/documents/reports/special/bhc_2014_children_deprived_from_liberty_bg.pdf).

115 На територията на страната има пет дома за временно настаняване на малолетни и непълнолетни – в градовете Бургас, Варна, Велико Търново, Пловдив и София.

116 Статистически данни за периода януари – декември 2015 г.: Министерство на вътрешните работи, Главна дирекция „Национална полиция“ (2015). *Информация, получена от БХК по реда на ЗДОИ с Решение рег. № 812100-1831, екз. № 2 от 25.01.2016 г.*

Обезпокояващ е фактът, че е голям броят на настанените за втори и последващ път – 187 деца, като отново в гр. Велико Търново техният брой е най-висок – 78 настанявания, следвани от ДВНМН – Варна, също с висок брой – 60 деца, за разлика от останалите градове: София – 20 деца, Пловдив – 18 деца, и Бургас – 11 деца. Приетите малолетни за втори последващ път за 2015 г. са общо 30 деца, от които 21 момчета и 9 момичета. Приетите непълнолетни са общо 157 деца – 117 момчета и 40 момичета.

Запазва се тенденцията от предходните години децата на възраст между 14 и 18 години да са преобладаващата част – 839 от настанените в тези домове, в сравнение с малолетните деца – 192. Броят на настанените момчета в ДВНМН е значително по-голям от този на момичетата.

Обезпокояващ е фактът, че причината за настаняване на близо половината – около 48%, или общо 490 деца в ДВНМН, е бягство от държавна форма на извънсемейна грижа. Бягствата от специализираните интернати – СПИ и ВУИ, са най-чести, общо 310 избягали деца, сред които преобладават бягствата на непълнолетните, общо 267 случая. Най-много случаи – 225 бягства от ВУИ и СПИ, са на непълнолетни момчета, настанени в ДВНМН. Бягствата от заведения резидентен тип ЦНСТ/КЦ за 2015 г. са общо 92 случая, от които 77 са на непълнолетни деца. Момичетата, избягали от тези институции и настанени в ДВНМН, са повече, отколкото момчетата. Случаите на бягства на деца от специализирана институция и настанени в ДВНМН са общо 88, като най-често сред тях са деца между 14- и 18-годишна възраст – 62 случая. Повечето от избягалите деца от специализирани институции, които са настанени в ДВНМН, са момчета. Анализираните цифри са ясен показател за трайно заниженото качество и ефективност на държавната грижа за децата през годините.

Противообществените прояви и безнадзорността са друг повод за попадането на деца в ДВНМН, като за 2015 г. има общо 239 такива случая, а домът в гр. Бургас е с най-много настанени деца – 71, по тази причина. Случаите на настанени в ДВНМН за противообществени прояви и безнадзорност най-често са на момчета, общо 185. Като цяло има повече непълнолетни деца, общо 193 случая, отколкото малолетни, настанени в ДВНМН по тези причини. Следва бягство от дома и приемно семейство – 158 деца, където в ДВНМН – Варна, са най-многобройните случаи по тази причина – 43 настанени, следван от ДВНМН – Пловдив, с 38 случая. Отново повечето деца, които са избягали от приемно семей-

ство и са настанени в ДВНМН, са непълнолетни – 136 случая. Случаите на избягалите момичета от всички възрасти деца преобладават – общо 110 деца.

Друга причина, поради която са осъществени настанявания през 2015 г. в ДВНМН, е полицейска закрила – общо 76 деца, от които в 43 от случаите са в ДВНМН – София. Повечето от настанените деца са непълнолетни – 52 случая, в сравнение с малолетните. Случаите на настанени момичета – 43, в ДВНМН, поради полицейска защита са повече, отколкото на момчета за 2015 г. За скитничество през 2015 г. в ДВНМН са настанени общо 44 деца, от които 27 в ДВНМН – София. Повечето от децата – 37, са непълнолетни.

Другите причини за настаняване с по-малък брой настанени деца включват просия и неустановена самоличност.

67% от децата в ДВНМН за 2015 г. са имали престой до 24 часа; 16% от настанените са останали до 15 дни, от които 48 случая в ДВНМН – В. Търново, и 46 случая в ДВНМН – София; 15% са с престой до 48 часа. Общият брой на случаите, в които децата са престояли в ДВНМН над 15 дни, е 29, от които 15 са в ДВНМН – В. Търново. С престой над 15 дни са най-много момчета на възраст между 14 и 18 г.

За поредна година ромските деца са свръхпредставени сред настанените в ДВНМН – 588 деца се самоопределили като роми, 266 като българи, 130 като турци и 47 като друга етническа принадлежност. През 2015 г. прави впечатление нарастването на броя на деца, настанени в ДВНМН, от турски етнос в сравнение с предходните години и намаляването на броя на децата с друга етническа принадлежност в сравнение с 2014 г.

Само 276 от общо 1031 от децата, преминали през ДВНМН, са били настанени в дом на територията на града или в близост до населеното място, в което живеят. Тревожен е фактът, че тенденцията да се настаняват деца далеч от тяхното местоживеее трайно се запазва през годините. Общо 123 малолетни деца са били настанени в ДВНМН през 2015 г., който е далеч от тяхното местоживеее.



---

## 10. Защита от дискриминация

През 2015 г. не се отбеляза сериозен напредък в защитата на малцинствените групи от расово/етнически обусловено насилие и дискриминация, както и в защитата на равенството на други уязвими групи – като жените, децата и нехетеросексуалните и транс (ЛГБТИ) хората.

### Словото на омраза

В навечерието на местните избори словото на омраза срещу ромите ескалира значително във връзка с евикциите на ромски жилища.<sup>117</sup>

През януари Върховната касационна прокуратура (ВКП) се произнесе<sup>118</sup> с окончателно потвърждение на отказа на Софийската районна прокуратура (СРП) от 2013 г. да образува досъдебно производство по повод на предизборните програми на ултранационалистическите партии ВМРО-БНД и НФСБ (понастоящем парламентарно представени и част от управляващата коалиция), оповестени в предизборните им кампании през 2013 г.<sup>119</sup> Програмите и на двете партии съдържат дискриминационни спрямо ромите мерки. ВМРО-БНД предвижда трудова повинност за ромите и сформирание на „доброволни отряди за защита на българското население“ от ромите – безспорно противозаконни структури, които противопоставят етнически групи в обществото. В своята програма пък НФСБ предлага събаряне на незаконните постройки в гетата с преобладаващо ромско население, изселване на ромите в „изолирани селища“ с „денонощно полицейско присъствие“, които да служат за „ту-

---

117 Вж. глава *Право на зачитане на личния и семейния живот, жилището и кореспонденцията*.

118 Върховна касационна прокуратура (2015), Постановление от 30.01.2015 г. по пр. пр. № 6723/2014 г. по описа на ВКП.

119 Вж. статия „Прокуратурата системно отказва да се заеме с националистическите партии, проповядващи омраза и сегрегация предизборно“, 2.09.2014 г., БХК, достъпна в електронен вид на адрес: <http://www.bghelsinki.org/bg/novini/press/single/prokuraturata-sistemno-otkazva-da-se-zaeme-s-nacionalisticheskite-partii-propovyadvashi-omraza-i-segregaciya-predizbornno/>.

ристическа атракция“, ограничаване на раждаемостта им. По жалбата на лице от ромски произход срещу отказите на нисшестоящите прокуратури да образуват досъдебно производство ВКП се произнася, че „[с]лучаят се свежда до изразено несъгласие с определени текстове, включени в предизборните програми на партиите [...], интерпретирани от жалбоподателя като проповядване и подбуждане към насилие, вражда и омраза към ромското население“. Според прокуратурата няма данни за осъществено престъпно деяние, защото с програмите „се представят идеи и виждания, изразява се мнение по конкретни наболели въпроси и се излагат евентуални варианти за тяхното ефективно решаване“. Тази агитация според прокуратурата била в рамките на свободата на словото и не представлявала проповядване и подбуждане, тъй като имала за цел да привлече избиратели, докато текстът на чл. 162, ал. 1 от *Наказателния кодекс* (НК) наказва за умишлено деяние, а агитацията не търсела този престъпен резултат. Така, от една страна, ВКП признава, че целта на материалите е агитация и пропаганда, че предвидените „идеи и виждания“ и „варианти за евентуално решаване“ на конкретни „наболели проблеми“ представляват обещание към избирателите и търсенето на тяхната подкрепа (овластяване) за изпълнението на тези цели, но от друга страна, нямало цел към проповядване и подбуждане.

През 2015 г. три прокурорски инстанции потвърдиха отказа на Софийската районна прокуратура да образува досъдебно производство във връзка с множество закани и призови за насилие и смърт срещу участниците в „София прайд 2014“, отправени чрез социалната мрежа „Фейсбук“<sup>120</sup> – Софийската градска прокуратура<sup>121</sup>, Софийската апелативна прокуратура<sup>122</sup> и Върховната касационна прокуратура.<sup>123</sup> И трите горестоящи прокуратури не обсъждат посочваните от БХК пропуски в действията на разследващите органи.<sup>124</sup>

През септември петчленен състав на Комисията за защита от дискриминация (КЗД) се произнесе по жалба на лице от ромски и сигнал на лице от български произход срещу изображение, публикувано от ху-

120 БХК (2015). *Правата на човека в България през 2014 г.* София: Български хелзински комитет. ISSN 2367-6922.

121 Софийска градска прокуратура (2015). *Постановление от 24.03.2015 г. по пр. пр. № 10487/2014 г. по описа на СГП.*

122 Софийска апелативна прокуратура (2015). *Постановление от 30.06.2015 г. по пр. пр. № 3230/2015 г. по описа на САП.*

123 Върховна касационна прокуратура (2015). *Постановление от 7.09.2015 г. по пр. пр. № 9562/2015 г. по описа на ВКП.*

124 Вж. по-подробно в главата *Права на ЛГБТИ.*

мористична страница в социалната мрежа „Фейсбук“.<sup>125</sup> Изображението представлява фотоколаж на тоалетни сапуни с гравирани на тях имена на лица, определени изрично като роми. С него се прави алюзия за произвеждането на сапун от телата на жертвите на нацистките концентрационни лагери, като я окарикатурява и представя в омаловажаваща светлина и дори с обратен знак – като нещо позитивно и желателно. Тъй като изображението е публикувано анонимно, КЗД поискала информация за самоличността на публикувалия го от органите на Министерството на вътрешните работи (МВР). В отговор на разпореждането на комисията МВР изпратило писмо, с което уведомява, че „Фейсбук“ е американска компания, която няма представителство в България, и че тя предоставя информация само чрез отдел „Международен“ на Върховната касационна прокуратура в случаи на престъпление при образувано досъдебно производство. Осланяйки се на тази информация и без да се произнася дали установява данни за извършено престъпление съгласно нормата на чл. 59, ал. 4 от Закона за защита от дискриминация (ЗЗДискр), КЗД оставя жалбата без разглеждане и я изпраща на прокуратурата. Към момента делото е висящо пред Административен съд – София-град. То поставя въпроса за дължимата грижа на КЗД, когато за ефективното прилагане на ЗЗДискр е необходима информация за установяване на самоличността на нарушител, която се намира под чужда юрисдикция. В случая КЗД бездейства да положи и минимални усилия за осигуряване на тази информация.

През октомври КЗД се произнесе по преписка срещу телевизионната водеща Албена Вулева и телевизия „Евроком“.<sup>126</sup> Преписката бе образувана по сигнал на БХК по повод на изявления на Вулева, излъчени на запис от „Евроком“ в два броя на авторско предаване на водещата. В тях Вулева отразява темата за нарасналия бежански поток към България, като заснема различни лица от близоизточен или африкански произход в района на джамията „Баня Башъ“ в София и коментира присъствието им в България зад кадър с особено унизителни и обидни епитети, наричайки ги „надупени иноверци“ (визирайки позата за молитва на мюсюлманите), „нашественици“, „алахолюбиви пришълци“, „разярени чернокожи иноверци“, „напористи, арогантни, изискващи

125 Комисия за защита от дискриминация (2015). Решение № 370 от 25.09.2015 г. по пр. № 213/2015 г. на 5-членен разширен състав.

126 Комисия за защита от дискриминация (2015). Решение № 327 от 4.09.2015 г. по пр. № 453/2013 г. на 5-членен разширен състав.

и нахални“, „пропълзващи в страната ни мохамедани“, „ислямисти“, „неука, черна, неблагодарна маса организми“ и др. В същите предавания тя определя ромите като „aborигенни кръвопийци“, „напаст“ и „паразитиращи върху българското общество организми“. Според Вулева България е „бяла европейска и християнска държава“, „не е негърска държава“, „бялата раса има право на защита“, „срамота е преобладаващото население в България да са негри и мохамедани“, заявява, че религиозните ритуали на мюсюлманите са „исторически обидни за българина“, че се задава „ново робство“ и др. Тя последователно портретира всички чужденци с африкански или арабски произход, ромите, както и мюсюлманите, като културно несъвместими с българите, а присъствието им в България – като „ненормално“. КЗД установява, че изказванията на Албена Вулева съставляват „тормоз“ по смисъла на закона и че „Евроком“ – телевизията, излъчила предаванията на запис, също носи отговорност за тях. Комисията подчертава, че *Законът за радиото и телевизията* задължава всички доставчици на медийни услуги да не допускат създаване или предоставяне за разпространение на предавания, внушаващи национална, политическа, етническа, религиозна или расова нетърпимост. КЗД налага на водещата глоба в размер на 500 лв., а на телевизия „Евроком“ – имуществена санкция в размер на 1000 лв.

През отминалата година се проведоха местни избори. Кандидат за кмет на София на Българската социалистическа партия бе социологът Михаил Мирчев. При обявяване на кандидатурата му Мирчев заяви пред журналисти, че ще се бори срещу „[a]рмията на прозападните, проамерикански и просоросидни<sup>127</sup> фондации“.<sup>128</sup> В рамките на кампанията си и непосредствено след нея Мирчев неколккратно направи сексистки и антимаджинствени изказвания. В интервю през октомври той заяви, че съзнателно се опитва да привлече националистическия вот и че е „носител на идеи тип „Орбан“, на политиката да си пазим държавата от бедствието на нашествениците“, визирайки бежанската криза във връзка с военния конфликт в Сирия. И допълни: „Те са нашественици, а и са примитиви, защото цивилизационно са хора от VII век, ние все пак живеем в Европа в XXI век. Двете цивилизации нямат абсолютно никаква съвместимост. [...] Всички тези определения

---

127 По името на американския социаллиберал, милиардер и филантроп Джордж Сорос.

128 Вж. статия „Социолог от БСП ще е конкурентът на Фандъкова“, 27 юли 2015 г., в „Сера“, достъпна и в Интернет на адрес: <http://www.segabg.com/article.php?id=762443>.



са неприятни, против идеологемите на европейската толерантност са, но са абсолютно реалистични от гледна точка на фактологията“. Според него „модерното ляво е патриотично и националистично“.<sup>129</sup> Мирчев публикува в социалните мрежи и своя мерена реч, описваща ромите и бежанците като заплаха.<sup>130</sup> В графика, качена в профила му в социалната мрежа „Фейсбук“ през септември пък, Мирчев поставя под съмнение капацитета на опонентката си и досегашен кмет Йорданка Фандъкова да се справи с проблемите на столицата като градоначалник поради факта, че е жена.<sup>131</sup>

### **Практика на Върховния административен съд по Закона за защита от дискриминация**

И през 2015 г. се откроява отрицателни тенденции в работата на Върховния административен съд (ВАС) по прилагането на Закона за защита от дискриминация (ЗЗДискр). ВАС е касационна инстанция по решенията на административните съдилища, които се произнасят по жалби срещу решения на Комисията за защита от дискриминация (КЗД).

През 2015 г. ВАС продължи порочната си практика да отказва признаване на дискриминация, обективизирана в норми на подзаконов нормативен акт.<sup>132</sup> ВАС потвърждава решение на Административен съд – София-град (АССГ), с което е отменено решение на КЗД, в което тя установява дискриминационна разпоредба в наредба, издадена от министъра на земеделието и храните, и му дава предписание да я измени. ВАС приема, че КЗД не може да установи дискриминация на правна норма, тъй като това било само хипотетична, евентуална възможност за дискриминация, а трябва да установи конкретно нарушение спрямо конкретен субект. Това решение на съда противоречи на чл. 1 ЗЗДискр, според който този закон се прилага за всички форми на дискриминация, както и на чл. 6, ал. 1 ЗЗДискр, според който забраната за дискриминация действа спрямо всички. ВАС неправомерно стеснява

129 Вж. статия „Михаил Мирчев: Проблемът с бежанците ще взриви София“, 23 октомври 2015 г., ClubZ.bg, достъпна и в Интернет на адрес: [http://clubz.bg/29365-mihail\\_mirchev-problemyt\\_s\\_bejancite\\_shte\\_vzrivi\\_sofiq](http://clubz.bg/29365-mihail_mirchev-problemyt_s_bejancite_shte_vzrivi_sofiq).

130 Вж. статия „Поет ли е Михаил Мирчев“, 8 октомври 2015 г., достъпна и в Интернет на адрес: [http://clubz.bg/28789-poet\\_li\\_e\\_mihail\\_mirchev](http://clubz.bg/28789-poet_li_e_mihail_mirchev).

131 Изображението е достъпно в Интернет на адрес: <https://www.facebook.com/374673866062348/photos/a.379236108939457.1073741832.374673866062348/414613798735021/>.

132 Върховен административен съд (2015). *Решение № 246 от 9.01.2015 г. по адм. д. № 6580/2014 г., V отделение.*

материалния и персоналният обхват на ЗЗДискр и по този начин отрича правото на защита от дискриминация на лица, засегнати от дискриминационни подзаконови разпоредби. Освен на закона това решение на ВАС противоречи и на логиката, защото няма съмнение, че приемането на дискриминационна разпоредба е конкретно нарушение, и то срещу конкретни лица – адресатите на нормата, в това число жалбоподателите. То противоречи и на практика на самия ВАС от предишни години, в която той установява дискриминация, обективирана в подзаконови актове.<sup>133</sup>

И по друго дело ВАС се произнася по сходен начин.<sup>134</sup> Съдът потвърждава решение на АССГ, с което е оставено в сила решение на КЗД, с което КЗД е установила, че разпоредба от Тарифата за превоз на пътници, с която се предоставя намаление само на студенти, учещи в български университети, а не и на студенти от чуждестранни такива, съставлява пряка дискриминация. На жалбоподателката пред КЗД е отказан билет с намаление, защото учи в чуждестранен, а не в български университет. С това решение ВАС отново неправилно изисква определено лице да е било дискриминирано чрез приложение на дискриминационна разпоредба и имплицитно отрича възможността да се установи дискриминационност на разпоредбата сама по себе си.

В друго решение ВАС неправилно приема, че с разпоредба от правилник на Министерския съвет, която предвижда, че стипендии за отличен успех се предоставят само на студенти, учещи в редовна форма на обучение, а не и на учещи в задочна форма, и заради която разпоредба жалбоподателката – студентка в задочна форма, не е получавала стипендия, не е осъществена дискриминация по признак „образование“. ВАС постановява, че „[ф]ормата на обучение във висшето образование не се обхваща от защитения признак „образование“ и същата не е защитен признак по ЗЗДискр“. По това дело съдът неправилно прилага и теста за „сравнител“ при пряка дискриминация, като приема, че за специалността на жалбоподателката е предвидена само задочна форма на обучение, следователно тя не може да бъде сравнена със студенти от същата специалност в редовна форма на обучение. ВАС не приема мо-

---

133 Върховен административен съд (2014). *Решение № 1048 от 27.01.2014 г. по адм. д. № 8033/2013 г., VII отделение.*

134 Върховен административен съд (2015). *Решение № 538 от 19.01.2015 г. по адм. д. № 4207/2014 г., VII отделение.*

тивите на АССГ и КЗД, че сравнението следва да се направи със студентите в редовна форма на обучение независимо от специалността им.<sup>135</sup>

Положително е решението на ВАС, с което установява тормоз по признак „увреждане“ спрямо хората с онкологични заболявания, в чиито населени места няма съвременна апаратура за лечение, а само уреди от 60-те години, които са по-малко ефективни и водят до по-тежки странични ефекти.<sup>136</sup> Осъден за този тормоз е министърът на здравеопазването. По това дело ВАС отменя решението на АССГ, с което е отменено решение на КЗД, която е установила тормоза и е дала задължително предписание на министъра да го отстрани.

По друго дело обаче ВАС прилага разпоредбата за тормоза по ЗЗДискр по погрешен начин.<sup>137</sup> В разрез със закона ВАС приема, че за наличието на тормоз трябва „да се установи различно третиране“, което да е извършено „съзнателно“, както и че трябва да се установи „по-неблагоприятно третиране на жалбоподателката спрямо други лица при еднакви или сходни обстоятелства“. За разлика от съставите на пряката и непряката дискриминация по чл. 4, този на тормозът не изисква сравнение и различно третиране/засягане на дискриминирания спрямо друг субект. При това нарушение тест за „сравнител“ при еднакви или сходни обстоятелства не се предвижда. ЗЗДискр не изисква и тормозът да е извършен съзнателно – достатъчно е обективно да е налице соченият в закона резултат.

Неправилно ВАС потвърждава решение на АССГ, с което е потвърдено решение на КЗД, с което КЗД отказва да признае дискриминация по признаците „етническа принадлежност“ и „лично положение“ спрямо ром.<sup>138</sup> Пред КЗД жалбоподателят твърди, че е бил дискриминиран от главния редактор и управителката на вестник, публикувал статия със заглавие „Условна присъда за циганин, ограбил д-р Вълев“, визираща жалбоподателя. Жалбоподателят посочва, че е дискриминиран с изразите „циганин“ и „криминално проявен с множество кражби в досието“. ВАС приема, че в производствата пред АССГ и КЗД било безспорно

---

135 Върховен административен съд (2015). *Решение № 563 от 19.01.2015 г. по адм. д. № 9588/2014 г., V отделение.*

136 137 Върховен административен съд (2015). *Решение № 820 от 26.01.2015 г. по адм. д. № 3498/2014 г., VII отделение.*

137 Върховен административен съд (2015). *Решение № 1669 от 16.02.2015 г. по адм. д. № 6865/2014 г., VII отделение.*

138 Върховен административен съд (2015). *Решение № 10567 от 13.10.2015 г. по адм. д. № 12996/2014 г., V отделение.*

установено, че „начинът и изразните средства, използвани в статията [...] не сочат и не обективират подбуждане към дискриминация по признак „етнически произход“. Относно дискриминацията по признак „лично положение“ липсвали доказателства за накърнено лично достойнство, доколкото статията точно отразявала информацията на Министерството на вътрешните работи по случая. В решението си ВАС посочва още, че изразите „циганин“ и „ромски произход“ били употребени според точното им значение, а не в преносен смисъл, поради което не е налице дискриминация по признак „етническа принадлежност“. В това решение ВАС в разрез със закона посочва и че чл. 9 ЗЗДискр изрично възлагал доказателствената тежест на лицето, което твърди, че е дискриминирано. ВАС изопачава специалното правило за доказване, установено в чл. 9 ЗЗДискр, според което, щом жалбоподателят докаже индиции за дискриминация, доказателствената тежест се прехвърля върху ответника, който трябва да докаже, че причината за поведението му не е защитен признак.

Необосновано съдът приема, че посочването на етническата принадлежност на лицето не е дискриминация. Той не съобразява, че в подобен случай, ако извършителят е българин, неговата етническа принадлежност не се изтъква. Изтъкването на етническата принадлежност на извършител на престъпление, когато тя няма връзка с извършеното, само по себе си съставлява дискриминация. Мотивите на съда, че употребата на думата „циганин“ в буквален смисъл не представлява дискриминация, а такава е налице само когато думата е употребена в преносен смисъл, са сами по себе си дискриминационни. По същество съдът приема, че преносният смисъл на думата „циганин“ е негативен, обиден и така утвърждава нелегитимна връзка между етническата принадлежност на ромите и расистки стереотипи за тях.

И по друго дело ВАС неправилно приема, че не е осъществена дискриминация спрямо жалбоподателите по делото – в лично качество и като представляващи три отделни вероизповедания.<sup>139</sup> Жалбоподателите твърдят, че община Бургас е разпространила сред местните училища писмо, в което богословските практики на тези вероизповедания са описани по негативен и неверен начин, с което е осъществила тормоз спрямо тях. ВАС неправилно приема, че дискриминация спрямо жалбоподателите в лично качество не е налице, тъй като те не са посоче-

---

139 Върховен административен съд (2015). *Решение № 5313 от 12.05.2015 г. по адм. д. № 11561/2014 г., V отделение.*

ни поименно в писмото. ЗЗДискр обаче не изисква жертвата на дискриминация да е индивидуализирана поименно, достатъчно е тя да е част от група потърпевши. И в това решение съдът неправилно приема, че няма дискриминация, в това число тормоз, защото не е извършено „съзнателно“ различно третиране. Както се посочи, за наличието на тормоз не е необходимо различно третиране. За никоя от формите на дискриминация, освен подбуждането към дискриминация, законът не изисква поведението да е „съзнателно“.

Положително е и едно определение, с което ВАС отправя преюдициално запитване до Съда на Европейския съюз (СЕС) по дело за дискриминация по признак „увреждане“.<sup>140</sup> ВАС пита дали е допустимо националното законодателство да предоставя закрила при уволнение само на хора с увреждания, работещи по трудово правоотношение, а не и на хора с увреждания, работещи по служебно правоотношение.

По друго дело ВАС установява дискриминация спрямо ученик с увреждане и специални образователни потребности.<sup>141</sup> ВАС потвърждава решение на АССГ, с което директорът на средно училище е осъден за пряка дискриминация по признак „увреждане“ спрямо ученика, тъй като не е създал среда за интегрирано обучение на ученици със специални образователни потребности, поради което детето е напуснало училището.

Продължава практиката на ВАС да присъжда разноски за юрисконсултски и адвокатски възнаграждения по дела по ЗЗДискр за сметка на губещата страна въпреки изричната норма на закона, според която разноските по тези дела са за сметка на бюджета на съда.<sup>142</sup>

През 2015 г. бяха постановени три определения на ВАС, че местно компетентни по жалба срещу решения на КЗД са съответните административни съдилища в страната (а не както досега – АССГ), когато в населеното място по адрес на жалбоподателя има регионални представители на КЗД.<sup>143</sup> Съгласно изменението на чл. 133, ал. 1 АПК от 2014 г.

140 Върховен административен съд (2015). *Определение № 7767 от 26.06.2015 г. по адм. д. № 12369/2014 г., V отделение.*

141 Върховен административен съд (2015). *Решение № 8048 от 1.07.2015 г. по адм. д. № 9691/2014 г., V отделение.*

142 Измежду много: Решение № 5537 от 15.05.2015 г. по адм. д. № 11588/2014 г., V отд. на ВАС; Решение № 5609 от 18.05.2015 г. по адм. д. № 11614/2014 г., V отд. на ВАС; Решение № 7359 от 18.06.2015 г. по адм. д. № 12066/2014 г., V отд. на ВАС; Решение № 7461 от 22.06.2015 г. по адм. д. № 11810/2014 г., V отд. на ВАС; Решение № 7868 от 29.06.2015 г. по адм. д. № 404/2015 г., 5-чл. с-в на ВАС.

143 Определение № 12227 от 17.11.2015 г. по адм. д. № 11788/2015 г., V отд. на ВАС; определение

делата по оспорване на индивидуални административни актове се разглеждат от административния съд по седалището на териториалната структура на администрацията на органа, издал оспорения акт, в чийто район се намира постоянният или настоящият адрес или седалището на жалбоподателя. „Териториална структура на администрацията“ е създадено с нормативен акт териториално организационно звено на администрацията, независимо дали е обособено като юридическо лице, което подпомага административния орган при осъществяване на правомощията му. ВАС приема, че регионалните представители на КЗД са именно такива регионални структури.

Неправилна е практиката на ВАС, според която искиове с правно основание чл. 71 ЗЗДискр, предявени срещу органи на власт във връзка с административната им дейност, се разглеждат от административните съдилища.<sup>144</sup> Нормата на чл. 71 ЗЗДискр ясно сочи, че по тези искиове родово компетентни са районните съдилища, независимо кой е ответник по делото.

През 2015 г. Общото събрание на съдиите от Гражданската колегия на Върховния касационен съд и Първа и Втора колегия на Върховния административен съд издадоха Тълкувателно постановление от 19.05.2015 г. по тълкувателно дело № 2/2014 г., съгласно което делата по искиове за вреди от нарушение на права на граждани, свързани с равенство в третирането, причинени от незаконни актове, действия или бездействия на държавни органи и длъжностни лица, са подсъдни на административните съдилища и когато не е проведено производство по раздел първи от ЗЗДискр. Това тълкувателно дело е образувано след няколкогодишни спорове за подсъдност между гражданските и административните съдилища. Тълкувателното постановление противоречи на ЗЗДискр, тъй като чл. 71, ал. 1 от закона предвижда, че гражданските съдилища са компетентни да се произнасят по искиове за установяване на дискриминация и за обезщетение за вреди във всички случаи, без оглед на това дали ответникът е държавен орган/длъжностно лице, или

---

№ 13282 от 8.12.2015 г. по адм. д. № 13441/2015 г., V отд. на ВАС; определение № 13935 от 18.12.2015 г. по адм. д. № 12364/2015 г., V отд. на ВАС.

144 Определение № 9799 от 24.09.2015 г. по адм. д. № 10225/ 2015 г., V отд. на ВАС; определение № 9927 от 29.09.2015 г. по адм. д. № 9914/ 2015 г., IV отд. на ВАС; Определение № 9989 от 29.09.2015 г. по адм. д. № 10277/ 2015 г., V отд. на ВАС; определение № 10070 от 30.09.2015 г. по адм. д. № 10294/ 2015 г., V отд. на ВАС; определение № 10507 от 12.10.2015 г. по адм. д. № 10236/ 2015 г., V отд. на ВАС; определение № 12998 от 02.12.2015 г. по адм. д. № 13196/ 2015 г., V отд. на ВАС; определение № 14120 от 22.12.2015 г. по адм. д. № 13966/ 2015 г., I отд. на ВАС.

не. Пак съгласно закона (чл. 74, ал. 2) на административните съдилища са подсъдни исковите за обезщетяване на вреди тогава и само тогава, когато ищецът е избрал да се обърне за установяването на дискриминацията към КЗД, добил е такова удовлетворително решение, а ответникът е държавен орган или длъжностно лице. В този случай искът за обезщетение се предявява по Закона за отговорността на държавата за вреди, причинени на граждани (ЗОДОВ). Това тълкувателно постановление отваря вратата към възможността в случаи на дела по искове за обезщетение срещу държавни органи и длъжностни лица административните съдилища да не прилагат специалното правило за разпределяне на доказателствената тежест по чл. 9 от ЗЗДискр, както и освобождаването от такси и разноски, предвидено в този закон, а вместо това да прилагат нормите на ЗОДОВ.

В обобщение, макар и да има положителни развития, практиката на ВАС търпи и множество критики, основно заради стесняването на обхвата на закона, неправилното прилагане на някои от съставите на дискриминация и определянето на грешна подсъдност по част от делата по ЗЗДискр.





---

## 11. Право на убежище

През 2015 г. националната система за убежище и международна закрила отново претърпя значителни промени в сравнително кратък период от време. Както и през предходните години, тази турбулентност бе отражение на динамичните процеси, протичащи на континента в резултат на рекордния брой бежанци и мигранти, влезли в Европа и в частност в държавите от Европейския съюз, които по данни на Върховния комисариат за бежанците на ООН надхвърлиха един милион души. Повечето от тях бяха бежанци от конфликтни зони в непосредствена близост, в които, наред с масовото нарушаване на редица основни човешки права, сериозно бяха застрашени и изложени на недопустим риск правото на живот и на защита от изтезание, нечовешко или унижително отнасяне или наказание поради вътрешни или международни въоръжени действия. Основният приток на бежанци както към Европа, така и към България бяха граждани на Сирия (50%), Ирак (20%) и Афганистан (7%). За първите две държави преселението бе пряк резултат от продължаващата вече пета година война в Сирия, а така също и като последица от завземането на значителна част от нейната територия и тази на съседен Северен Ирак от фундаменталистката групировка „Даеш“ (т.нар. „Ислямска държава на Ирак и Леванта“, или ИДИЛ) и упражнявания от тази групировка терор над населението в тези територии.

Както и през предходните години, бежанците продължиха да се придвижват и влизат в държавите в Европа и България като част от смесените миграционни потоци заедно с икономически имигранти от държави на произход, в които бедността, корупцията, рудиментарната държавна уредба и липсата на основни правни гаранции за отделната личност са причина и мотив за масова емиграция на местното население. Нелегалното влизане на бежанците на територията на европейските държави ведно с незаконните икономически мигранти се дъл-

жеше най-вече на липсата на общоприети легални пътища за законно влизане и пребиваване в Европа и Европейския съюз, които да са достъпни за бежанците и които да създават облекчен режим за законното пресичане на границата. Такива легални пътища биха могли да включват например възползването от съществуващата правна възможност за издаване на входни визи по хуманитарни причини<sup>145</sup> по отношение на *prima facie*<sup>146</sup> бежанци от държави, за които е ноторно известно, че са в състояние на вътрешен или междудържавен въоръжен конфликт – като Сирия или определени региони в Северен Ирак. По този начин би се избегнало вливането на бежанците в смесените миграционни потоци, незаконното пресичане на граници и подхранването на свързаните с това престъпни мрежи и канали за трафик на хора. Въпреки това както България, така и страните от Европейския съюз и през 2015 г. не предприеха никакви мерки за приложението на практика на съществуващите и уредени в европейското законодателство възможности, нито обсъдиха и приеха други алтернативи, чрез които да се избегнат рисковете за живота и сигурността на хора, бягащи от война, изтезания и масови нарушения на човешките права. В частност за България правителството и през 2015 г. неколккратно заяви<sup>147</sup>, че изграждането на ограда по протежението на българо-турската граница цели спирането на нелегалния достъп на бежанци и пренасочването им към официалните пунктове за влизане в страната, което по този начин насърчава законния им достъп до територията на страната. В същото време обаче през годината при регулярното наблюдение на границата бяха установени и регистрирани немалко случаи, при които бежанци с редовни национални документи за самоличност, явяващи се на официалните ГКПП и заявяващи, че търсят убежище и закрила, получаваха отказ за достъп до територия и закрила в България от органите на граничната полиция под различни предлози, в това число липса на входна виза или средства за издръжка по време на престоя или пребиваването.

145 Член 25, параграф 1, буква „а“ от Визовия кодекс – виза с ограничена териториална валидност, която съгласно чл. 35, параграф 5 от същия кодекс може да бъде издадена на основание причини от хуманитарен характер и по спешност, включително и на външна граница на ЕС.

146 От пръв поглед (лат., юридически) – явен, видим, без нужда от други аргументи или доказателства; в материята на бежанското право – явно основателен.

147 Статия и видеорепортаж „Бъчварова: 131 км ще бъде оградата по границата ни с Турция“, NovaNews.novatv.bg, 2.09.2015 г., <http://novanews.novatv.bg/news/view/2015/09/02/122887/бъчварова-131-км-ще-бъде-оградата-по-границата-ни-с-турция/>; и статия „Министър Бъчварова се надява оградата по границата с Турция да е готова през март“, Dnevnik.bg, 15.01.2016 г., достъпна в Интернет на адрес: <http://www.dnevnik.bg/2686405/>.

Така достъпът до територия на бежанците, търсеци закрила в България, остана значително затруднен и възпрепятстван и през 2015 г. Към края на годината МВР отчете<sup>148</sup> 34 056 задържани нелегални имигранти, от които 10 709 души на входна граница и 11 710 души на изход, както и още 11 637 души във вътрешността на страната. От горепосочената статистика е видно, че значително увеличеният брой на задържаните чужденци във вътрешността на територията на страната и на изходните граници, съставляващ 68% спрямо едва 32% задържани на входна граница, опровергава категорично позицията на правителството<sup>149</sup>, че оградата, построена на част от българо-турската граница, допринася за сериозното намаляване на броя на лицата, влизащи от Турция. При това от задържаните 34 056 чужденци 26 939 души са подали молба за закрила пред органите на граничната или на имиграционната полиция, което сочи, че близо 79% от нелегално влезлите в страната чужденци са всъщност търсеци закрила. Нелегалното влизане през сухоземната граница доведе и до няколко инцидента, станали причина за влошено или критично здравословно състояние на търсеци закрила лица, основно жени, поради голямото физическо натоварване и суровите условия на преход през тежкия терен по българо-турската граница, които в един от случаите доведоха до смъртта на 40-годишна жена от Ирак.

Най-сериозните опасения във връзка със затруднения достъп до територия през 2015 г. отново бяха предизвикани от прилаганата от властите практика на отблъскване на лица, които биха могли да бъдат считани за бежанци *prima facie*. Различни групи търсеци закрила през годината докладваха, че са били подложени на принудително връщане (отблъскване) обратно на територията на Турция от страна на българските гранични и смесени групи за охрана на държавната граница, при това не само от граничната бразда, но и от граничните зони във вътрешността на страната. Най-често като способ на отблъскване (*push back*), прилаган от българските полицейски органи, бе докладвано спиране на граничната бразда или обратно отвеждане до нея от вътреш-

---

148 Министерство на вътрешните работи (н.д.). *Миграционна статистика*. Достъпна в Интернет на адрес: [https://www.mvr.bg/Planirane\\_otchetnost/Migracionna\\_statistika/default.htm](https://www.mvr.bg/Planirane_otchetnost/Migracionna_statistika/default.htm).

149 Министерство на вътрешните работи (2014). *Доклад от Веселин Вучков – министър на вътрешните работи, относно необходимост от изграждане на инженерно възпрепятстващо съоръжение по българо-турската граница, рег. № 812100-27496 от 23.12.2014 на МВР до Съвета по сигурността при МС*. Достъпен в Интернет на адрес: <http://press.mvr.bg/NR/rdonlyres/6D4E6D98-7FF0-48BC-A62A-7596745E825D/0/dokladMSpregrsaoragenie.doc>.

ността на граничната зона и ангажиране на съдействието на турските гранични патрули за извеждането на въпросните групи или отделни лица на турска територия. Масово бе докладвано също така, че при задържане от страна на българските полицейски органи от търсещите закрила са били изземвани и отнемани без протокол или друг надлежен способ пари, телефони или ценни вещи. В отделни случаи търсещите закрила докладваха за малтретиране, изразяващо се в поваляне на земята, ритане или груб език, както и в публично претърсване на жени и деца, макар и от женски полицейски състав. През октомври 2015 г. 19-годишен гражданин на Афганистан бе застрелян<sup>150</sup> от граничен полицаи близо до с. Дюлево на българо-турската граница при прехващането от граничен патрул на групата, с която чужденецът влязъл нелегално на територията на страната. Проведеното проучване на случая в рамките на осъществяваното от БХК регулярно наблюдение на границата установи обстоятелства около инцидента<sup>151</sup>, които съществено се различаваха от първоначалната версия на МВР. Официалната версия<sup>152</sup>, изнесена едва няколко часа след инцидента, изцяло оправдаваше смъртта като причинена от рикошет при предупредителен изстрел, произведен, първоначално – поради стрелба от групата, а по-късно – поради оказана съпротива и агресия от страна на групата чужденци. БХК оповести две становища във връзка със случая – относно стандарта за абсолютна необходимост при употреба на оръжие<sup>153</sup> и относно несъответствията във версията на МВР.<sup>154</sup> До края на 2015 г. резултатите от

150 Вж. статия „Афганистански мигрант е застрелян на границата“, Dir.bg, 16.10.2015 г., достъпна в Интернет на адрес: <http://dnes.dir.bg/news/granitz-a-afganistanetz-migranti-bezhanskiat-natisk-20304499>.

151 Вж. статия „Conflicting Stories After Refugee Shot Dead by Bulgarian Police“, Liberties.eu, 26.11.2015 г., достъпна в Интернет на адрес: <http://www.liberties.eu/en/news/inconsistencies-between-facts-and-bulgarian-government-statement>.

152 Вж. статия „Мигрантите са налетели на бой на граничарите, разкри главният секретар на МВР (снимки+видео)“, Novini.bg, 16.10.2015 г., достъпна в Интернет на адрес: <http://www.novini.bg/news.php?id=311020>; и статия „Граничен полицаи застреля агресивен афганистанец при опит да спре 54-ма бежанци, аутопсията потвърди: Рикошет е причината за смъртта!“, ViaraNews.com, 16.10.2015 г., достъпна в Интернет на адрес: <http://viaranews.com/2015/10/16/граничен-полицаи-застреля-агресивен/>.

153 Вж. позиция „БХК: Главният прокурор е отговорен за почтеността на разследването за смъртта на убийтия вчера човек“, Български хелзинкски комитет, 16.10.2015 г., достъпна в Интернет на адрес: <http://www.bghelsinki.org/bg/novini/press/single/2015-10-16-press-afghan-refugee/>.

154 Вж. позиция „БХК установи съществени несъответствия във версията на МВР относно убийството на афганистанския гражданин“, Български хелзинкски комитет, 20.10.2015 г., достъпна в Интернет на адрес: <http://www.bghelsinki.org/bg/novini/press/single/bhk-ustanovi-shestveni-nesotvetstviya-vv-versiyata-na-mvr-otnosno-ubijstvoto-na-afganistanskiya-grazhdanin/>.

разследването не бяха оповестени от прокуратурата, включително и що се касае до констатациите от проведената аутопсия и балистична експертиза, а наказателното производство продължава да се води срещу неизвестен извършител.

През изминалата година като външна граница на ЕС и първа държава по югоизточно-средиземноморския маршрут на смесените миграционни потоци България продължи да регистрира нарастващ брой лица, кандидатстващи за международна закрила. От 11 081 молби през 2014 г. през 2015 г. броят им нарасна на 20 391 регистрирани молби за закрила на територията на България, което съставляваше увеличение с 54% спрямо предходната година. Топ страна на произход за 2015 г. стана Ирак с 6959 души, съставляващи 34% от подалите молби за закрила в България, следвана от Афганистан с 30% (6193 души). За пръв път от три поредни години Сирия слезе от първо на трето място между страните на произход (29%, 5993 души). На четвърто и пето място по брой на заявителите застанаха съответно Пакистан (3%, 578 души) и Иран (0,8%, 175 души). Въпреки това и през изминалата година България остана основно транзитна държава, доколкото лицата, подаващи молба за закрила, в преобладаващата си част го правеха едва при залавянето им от полицията за незаконно влизане или пребиваване. При това в значителна част при опита им да напуснат територията на страната на път към държавите на крайна дестинация в Западна и Северна Европа. Близко една четвърт от подалите молба за убежище и закрила пред полицейските органи по-късно оттеглиха молбите си и отказаха да бъдат официално регистрирани от Държавната агенция за бежанците при МС като лица, търсещи закрила в България. Освен липсата на желание да останат в страната и да получат закрила тук, друга основна причина бе избягване на снемането на пръстови отпечатъци в системата „Евродак“ съгласно изискванията на Регламента „Дъблин“, което би позволило обратното им връщане в България от държавите на тяхната желана крайна дестинация.

Така през 2015 г. в България бяха официално регистрирани като лица, търсещи закрила, приблизително 76% (20 391 души) от първоначално заявените пред органите на властта молби за закрила (26 939 души). Близко 61% от молбите за закрила са заявени при залавянето на чужденците при опит да напуснат страната, основно на границата със Сърбия. Това за поредна година потвърждава констатацията, че България продължава да бъде разглеждана от бежанците като транзитна

държава, а не държава на крайна дестинация. Въпреки това през годината връщането към страната по Регламента „Дъблин“ съставляваше едва 3% (262 лица) от направените общо 8131 информационни запитвания от различни европейски държави. Основните приципи бяха няколко: поддронването на Дъблинската система, възникнала в лятото на 2015 г. с откриването на т.нар. Западнобалкански маршрут<sup>155</sup>; влошените условия на прием (вж. по-долу); но най-вече – пълната липса на програма, средства и подпомагане за интеграция на лицата с признат статут в България, която ситуация продължава вече четвърта година.<sup>156</sup>

До голяма степен за преждевременното напускане на България наред с отварянето на Западнобалканския маршрут допринесе и наблюдаваното влошаване на приемателните условия в бежанските центрове към Държавната агенция за бежанците. След значителните подобрения в материалната база на регистрационно-приемателните центрове и централните за настаняване, както и на предоставяните в тях услуги и подпомагане, постигнати през 2014 г., през 2015 г. от тези подобрения бе направено значително отстъпление. То започна с провала на бежанската администрация да осигури финансиране за най-базовите процедури и услуги, дължими на търсещите закрила съгласно европейското и националното законодателство. Регистрирането и издаването на документи, особено на лицата, които се явяваха доброволно и директно в бежанските центрове на ДАБ, за да заявят, че търсят международна закрила, не бе извършвано в задължителните три- или шестдневни срокове.<sup>157</sup> Други основни услуги бяха предоставяни нерегулярно и неравномерно в различните центрове, а някои от тях изобщо не бяха предоставяни. До края на ноември 2015 г. храна на търсещите закрила бе осигурявана само два пъти дневно както за възрастните, така и за децата, със спорадични изключения спрямо децата, настанени в РПЦ – Харманли. В определен период от време в средата на годината ДАБ не бе в състояние да осигури доставка на хранителни продукти за кухните в бежанските центрове, поради което се принуди да отправи публичен апел за дарения за най-основните храни. Така година и половина след есента на 2013 г. бежанците отново зависеха за препитанието си от благотворителността на българските производители и общественост. Ме-

155 От Гърция през Македония, Сърбия, Словения, Хърватска, Унгария (до септември 2015 г.), Австрия с основна дестинация Германия.

156 Последната годишна програма за интеграция в България приключи на 31.12.2013 г.

157 Член 6, ал. 1 от Директива 2013/32/ЕС (Процедурна директива) и чл. 6, ал. 1 от Директива 2013/33/ЕС (Приемателна директива).



дицинското обслужване също бе ограничено. И докато спешната помощ като цяло бе осигурявана, Държавната агенция за бежанците среща сериозни бюджетни затруднения да осигури основни лекарства и медицински консумативи и такива отново бяха набавяни чрез парични или целеви дарения или с помощта на Българския Червен кръст. Достъпът на бежанците до превод на разбираем за тях език извън провежданите с тях производствени действия бе изцяло невъзможен и те разчитаха за информация и комуникация основно на помощта на преводачите и социалните медиатори от неправителствените организации, както и на персонала на Върховния комисариат на ООН за бежанците (ВКБООН), чийто капацитет обаче не бе в състояние да замести липсващата държавна услуга. Самият превод по време на производствата по преценка на основателността на молбите за закрила, изпълнявани от ДАБ, не бе осигурен за значителен период от няколко месеца поради проблеми с провеждането на обществената поръчка за избор на доставчик на тази услуга. Поради това много производствени действия и интервюта или бяха многократно отлагани, или изобщо не бяха провеждани, в това число регистрации на първоначални молби на търсещи закрила лица. И към края на 2015 г. наблюдението установи, че преводът от определени езици не е осигурен във всички центрове на ДАБ, което води до провеждане на интервюта с търсещите закрила на език, който те не разбират. Не на последно място, считано от 1 февруари 2015 г., Държавната агенция за бежанците прекрати ретроактивно<sup>158</sup> изплащането на паричната помощ в размер на 65 лв. месечно на търсещите закрила, настанени в нейните центрове, като по този начин ги лиши изцяло от предоставеното им по закон право на социално подпомагане.<sup>159</sup> При това прекратяването на изплащането на месечната помощ от 65 лв. бе мотивирано от Държавната агенция за бежанците с разпореждане за тяхното заместване чрез осигуряване на храна три пъти дневно, което към края на 2015 г. така и не бе изпълнено във всички центрове за настаняване. Като се има предвид, че социалното подпомагане и осигуряването на храна са предвидени като права в закона паралелно, а не алтернативно, прекият резултат от прекратяването на изплащането на месечната парична помощ бе лишаването на бежанците от средства за

158 Заповед № 03-310 от 31.03.2015 г. на Държавната агенция за бежанците, в сила от 1.02.2015 г.

159 Закон за убежището и бежанците (ЗУБ), чл. 29, ал. 1, т. 4; Директива 2013/33/ЕС (Приемателна директива), чл. 17.

посрещане на другите им най-базови жизнени потребности като облекло, лекарства, санитарни или хигиенни принадлежности или други насъщни нужди.

Качеството на производството по предоставяне на международна закрила също отбеляза спад. Провеждането на интервю по закон следва да се извършва на заявен от кандидата език<sup>160</sup>, а когато това е невъзможно, на разбираем за кандидата език. Както бе отбелязано, през 2015 г. през продължителен отрязък от време ДАБ нямаше сключени договори с преводачи от основните говорими езици, доколкото проведените от нея обществени поръчки за осигуряване на превод в бежанските производства бяха оспорвани и повтаряни неколккратно в периода от април до октомври 2015 г. През годината продължи да нараства броят на непридружените деца, търсеци закрила на територията на България. 1816, от които 1706 момчета и 110 момичета, или близо двойно повече спрямо предходната 2014 г., когато молби за закрила подадоха общо 940 непридружени деца. Както и през предходните 16 години обаче, най-сериозният неразрешен проблем в бежанската процедура спрямо непридружените деца остана провеждането ѝ без назначен настойник или попечител, в нарушение на императивните изисквания на закона.<sup>161</sup> Съгласно сложилата се константна съдебна практика<sup>162</sup> такива производства се приемат за незаконосъобразни, а също и производствата, проведени спрямо непридружени деца без съдействието на адвокат като техен процесуален представител и защитник на най-добрите им интереси. Спрямо търсеците закрила, връщани от други държави на ЕС по дъблински процедури, ДАБ следваше да възобнови производството и да постанови решение по същество по молбата за закрила. Наблюдението обаче установи, че през годината прекратените производства на връщаните по дъблински процедури търсеци закрила не се възоб-

160 ЗУБ, чл. 63а, ал. 7.

161 ЗУБ, чл. 25, ал. 1.

162 Вж. решение № 5137 от 14.04.2014 г. по адм. д. № 13176/2013 г., III отд., ВАС; решение № 5930 от 9.10.2014 г. по адм. д. № 13176/2013 г., III отд., ВАС; решение № 8570 от 23.06.2014 г. по адм. д. № 490/2014 г., III отд., ВАС; решение № 4453 от 30.06.2014 г. по адм. д. № 3132/2014 г., 42 с-в, АССГ; решение № 5068 от 21.07.2014 г. по адм. д. № 5346/2014 г., 44 с-в, АССГ; решение № 5014 от 18.07.2014 г. по адм. д. № 5283/2014 г., 11 с-в, АССГ; решение № 5307 от 4.08.2014 г. по адм. д. № 8635/2013 г., 6 с-в, АССГ; решение № 4731 от 8.07.2014 г. по адм. д. № 5054/2014 г., 20 с-в, АССГ; решение № 4230 от 24.06.2014 г. по адм. д. № 3900/2014 г., 45 с-в, АССГ; решение № 8570 от 23.06.2014 г. по адм. д. № 490/2014 г., 3 с-в, АССГ; решение № 3833 от 10.06.2014 г. по адм. д. № 1995/2014 г., 16 с-в, АССГ; решение № 2418 от 10.04.2014 г. по адм. д. № 8526/2014 г., 12 с-в, АССГ; решение № 33 от 06.01.2014 г. по адм. д. № 10102/2013 г., 44 с-в, АССГ; решение № 360 от 20.01.2014 г. по адм. д. № 12298/2013 г., 43 с-в, АССГ, и др.



новяват, а вместо това от тях се изисква да подадат последваща молба и да посочат адрес за местоживеене под наем на собствени разноски извън бежанските центрове за настаняване, което пряко нарушава изричната европейска норма.<sup>163</sup>

Правната помощ по време на производството за предоставяне на статут, както и нейното качество останаха проблематични и през 2015 г. Правната помощ и представителство, предоставяни от неправителствена организация по проект, финансиран от ДАБ със средства по Европейския бежански фонд (ЕБФ), приключи на 30 юни 2015 г., но дори за периода, в който бе предоставяна, тази правна помощ бе осигурена нерегулярно и само в центъра за настаняване в кв. „Овча купел“ към РПЦ – София, и Транзитния център в с. Пъстрогор. Правна приемна функционираше само в първия от посочените два центъра за периода от 1 януари до 30 юни 2015 г., и то през незначителна част от този период, като в останалото време същата бе затворена. Качеството и ефективността на предоставяната по ЕБФ правна помощ също бяха спорни. Предоставянето на процесуално представителство и защита на търсещи закрила, поети като клиенти по проекта, бе прекратено веднага след приключването на проекта на 30 юни 2015 г., независимо от продължаващата висиящност на производствата им на административна или съдебна фаза, а търсещите закрила докладваха, че като условие да се продължи работата по делата им от тях неправомерно са искани допълнително недължимо заплащане. Качеството на самото процесуално представителство също бе крайно спорно, доколкото осъщественото наблюдение на производствата по ЗУБ<sup>164</sup> установи, че ангажираните от Държавната агенция за бежанците адвокати по проекта на ЕБФ присъстват на интервютата напълно формално, без намеса в защита на правата или интересите на представляваните от тях лица, търсещи закрила. БХК напомня, че изпълнителите на този проект за правна помощ по Европейския бежански фонд бяха предпочетени пред Националното бюро за правна помощ към Министерството на правосъдието, като Държавната агенция за бежанците се аргументира, че те разполагат с по-голяма експертиза и капацитет от Националното бюро за правна помощ (НБПП) за изпълнение на възложените дейности.

163 Регламент (ЕС) № 604/2013 г. (Дъблин), чл. 18, параграф 2.

164 Български хелзинкски комитет (2016). *Годишен доклад за наблюдението на производството за предоставяне на международна закрила в България през 2015 г.* София: Български хелзинкски комитет.

Към края на 2015 г. не бе обявена нова покана за набиране на проектни предложения за правна помощ по действащия Фонд „Убежище, миграция и интеграция“, поради което през второто полугодие търсещите закрила останаха без възможността да се ползват от правна помощ и представителство пред администрацията и за достъп до съд при отрицателно решение по молбата им за закрила.

Рейтингът на признаване спадна до 24% през 2015 г. в сравнение с рейтинга от 55% през предходната година. Рейтингът се формира от общо 23 258 решения, произнесени от Държавната агенция за бежанците при Министерски съвет, включително решения за спиране и прекратяване на производството поради изоставяне на процедурата от търсещите закрила и напускането им на България. Субсидиарната закрила през 2015 г. отбеляза 4% (889 хуманитарни статута) от всички произнесени решения, за разлика от предходната година, когато бе 15% от взетите решения (1838 хуманитарни статута от общо 12 787 решения по молби за закрила). Предоставянето на бежански статут остана сравнително високо като процент, а именно 20% (4708 бежански статута), но при намаление с 20% в сравнение с предходната година, когато бе 40% от всички произнесени решения през 2014 г. Рейтингът на отказите намалю до 3% (623 отказа по молби за закрила) в сравнение с 6% през 2014 г. (738 отказа). Основната причина за това намаление е високият процент на изчезванията на лицата, търсещи закрила, които изоставят своите процедури в България и напускат страната в посока на други държави от Европа и ЕС, поради което решение по съществуващото на молбите им за закрила не може да бъде взето. Бежански статут на лица от държави по произход, различни от Сирия, през 2015 г. бе предоставен едва в 4% от положителните решения (188 от общо 4708 бежански статута), докато субсидиарна закрила им бе предоставена в 10% от положителните решения (87 от общо 889 предоставени хуманитарни статута) при 89% от тях (556 от общо 623 отказа) с връчени откази за международна закрила в България.

---

## 12. Права на хората с психични разстройства в институциите

Правата на хората с психични проблеми и интелектуални затруднения, настанени в специализирани институции, са обект на наблюдение от изследователи на БХК в продължение на 20 години. През последните 10–12 години започна изграждането на алтернативни социални услуги, които обаче все още не могат да изместят традиционния за България модел на институционална грижа.

Успешният преход към достоен и максимално независим живот на потребителите на социални услуги е невъзможен без адекватни промени на нормативната уредба. И през 2015 г. обаче Република България не изпълни ангажимента си да осигури прилагането на стандартите на чл. 12 от *Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания* (КПХУ), ратифицирана през 2012 г., според която хората с увреждания имат право на равнопоставеност пред закона, независимо от тяхното увреждане. Според *Плана за действие, съдържащ мерки за привеждане от Република България на нормативната уредба и политики в областта на хората с увреждания в съответствие с разпоредбите на КПХУ (2013–2014 г.)*, приет с Решение № 868 на Министерския съвет от 19.10.2012 г., до края на 2014 г. трябваше да бъдат изготвени законопроекти за промени в областта на запрещението, настойничеството и попечителството и въвеждане на алтернативни форми за подкрепено вземане на решения. Този план остана неизпълнен и остарелият *Закон за лицата и семейството* (ЗЛС) продължи да действа и през цялата 2015 г. През 2014 г. бившият омбудсман Константин Пенчев внесе искане до Конституционния съд (КС) за обявяване на противоконституционност на чл. 5 ЗЛС, определящ условията за поставяне под пълно и ограничено запрещение. КС отхвърли искането, но посочи, че е наложително спешното предприемане на мерки за промяна на законодателството в областта на самостоятелното упражняване на права от хората с увреждания в посоката, очертана от

чл. 12 на КПХУ, което е ангажимент на Народното събрание.<sup>165</sup> Година и половина по-късно проектът за Закон за физическите лица и мерките за подкрепа е все още с неясно бъдеще. Проектът предвижда същностна промяна на подхода към правата на хората с увреждания – „не като към обекти на грижа, а като към активни субекти на права, от подход на милосърдие към подход, основан на правата, от патернализъм към овластяване“<sup>166</sup>. И въпреки че това означава отмяна на института на запрещението, през 2015 г. Народното събрание прие на първо четене, а в началото на 2016 г. – и на второ, изменения и допълнения в Закона за социалното подпомагане (ЗСП), част от които променят реда за настаняване на лица, поставени под пълно запрещение, в специализирани институции и социални услуги от резидентен тип. Според ЗСП настаняването, респективно прекратяването на настаняването в специализирана институция или в социална услуга от резидентен тип, се извършва „въз основа на писмено декларирано желание“ за това на поставения под пълно запрещение. Новият текст на ЗСП е в явно противоречие с действащата правна система, тъй като лицата, поставени под пълно запрещение, нямат правно валидна воля. Пропуск на закона е липсата на опция какво се случва, ако лицето не е способно „писмено“ да декларира желание за настаняване. С измененията на закона се въвежда съдебен контрол върху настаняването в социални домове за лица с психични разстройства.<sup>167</sup>

През октомври 2015 г. вицепремиерът и социален министър Ивайло Калфин обяви, че до средата на 2016 г. ще има нов закон за социалното подпомагане, в който ще се осъществи отделяне на социалните услуги от социалното подпомагане, като така ще се подобри интеграцията на хората с увреждания и ще се комбинират различни видове подпомагане, които не са свързани с дохода.<sup>168</sup> Ще се постигне и географска промяна в предоставянето на услуги, които в момента се предоставят в центровете, а идеята е да се получават в дома на потребителите, т.е. услугата да отива при нуждаещите се.

---

165 Конституционен съд на Република България (2014). Решение № 12 от 17.07.2014 г. по конст. д. № 10/2014 г., съдия докладчик Борис Велчев (обн., ДВ, бр. 61 от 25 юли 2014 г.). Достъпно в Интернет на адрес: <http://constcourt.bg/contentframe/contentid/2807>.

166 Мотиви към Закона за физически лица и мерките за подкрепа, 31.07.2015 г., достъпен в Интернет на адрес: [https://mjs.bg/Files/мотиви\\_ЗФЛМП\\_за\\_съгласуване\\_635739317118542336.rtf](https://mjs.bg/Files/мотиви_ЗФЛМП_за_съгласуване_635739317118542336.rtf).

167 Вж. глава *Право на лична свобода и сигурност*.

168 Вж. статия „Социалното министерство готви нов Закон за социалното подпомагане“, *Топновини*.bg, 9.10.2015 г., достъпна в Интернет на адрес: <http://sofia.topnovini.bg/node/633641>.

През последните години се наблюдава отстъпление от обнародваната „Стратегия за осигуряване на равни възможности на хората с увреждания 2008–2015 г.“<sup>169</sup>, в Цел 6 на която бе заложена следната мярка: „Постепенно намаляване броя на заведенията за социални услуги за хора с увреждания и на местата в тях, чрез въвеждане на стимули и мерки, насочени към оставане на хората в обичайната среда и семейството“. Измененията и допълненията в ЗСП, макар и най-много в главата „Социални услуги“, не предлагат така необходимите за истинска деинституционализация услуги, които да са в подкрепа на лица с психични проблеми или интелектуални затруднения, ако тези лица останат извън специализираните институции или социалните услуги от резидентен тип. Вместо да се регламентират асистентски услуги за хора с увреждания, предпочели самостоятелен начин на живот, държавата продължава да ги държи в безизходицата, насочвайки ги към уредените услуги, в които получават най-необходимото за физическото си оцеляване, като така им отнема отговорността за собственото им съществуване. За това, че зад лозунга ДЕИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЯ стои идеята за раздробяване на големите институции на по-малки, но не и социално включване и подкрепа по пътя към независим живот на потребителите, става ясно и от статистиката, която се води в Агенцията за социално подпомагане (АСП). От една страна, се проследява динамиката на броя, капацитета, настанените в специализираните институции и в социалните услуги от резидентен тип, както и броят чакащи за всяка една категория, а от друга страна, АСП „не разполага“ с информация колко са личните и социалните асистенти на възрастни хора с психични проблеми или интелектуални затруднения през 2015 г.<sup>170</sup>, камо ли за броя на нуждаещите се от такива. Създават се защитени и преходни жилища, които да са междинно звено между институцията и независимия живот, но планираният „преход“ свършва в резидентната услуга, защото, който дръзне да излезе от нея, не получава никаква подкрепа от държавата/общината. Първата непреодолима пречка за кандидатстване за помощ е липсата на адресна регистрация в населеното място, където се установява бившият потребител. Но както се вижда от приетите поправки в ЗСП, приоритет на държавата е по-детайлното регламенти-

169 Стратегия за осигуряване на равни възможности на хората с увреждания 2008–2015 г., приета с Протокол № 48.1 на Министерския съвет от 20.12.2007 г., достъпна в Интернет на адрес: <http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=445>.

170 Агенция за социално подпомагане (2016). Информация, получена по реда на ЗДОИ от БХК с № 92 - 58 от 2 февруари 2016 г.

ране на институционалната грижа вместо каквато и да е подкрепа за независим живот.

Българският Закон за интеграция на хората с увреждания дефинира увреждането по един остарял биологичен модел: „Увреждане“ е всяка загуба или нарушаване в анатомичната структура, във физиологията или в психиката на даден индивид.

Произтичащите от това по-значими дефекти на нашето законодателство за защита на хората с увреждания са:

- липса на законова дефиниция за увреждане;
- липса на законова дефиниция за лица в риск;
- липса на законова дефиниция за злоупотреба спрямо тях;
- липса на законови процедури за съобщение, разследване и превенция на злоупотреби/насилие;
- неясно е прилагането на следните принципи:
  - за всеки смъртен случай в домовете медицинското лице да констатира причините за смъртта лично, без да кредитира с доверие информацията, подадена от дежурния медицински персонал;
  - при съмнение за конкретната причина за смъртта във всички случаи трупът на починалия да се предава за аутопсия;
  - при потвърждаване на съмненията, че смъртта на домуващия е настъпила в резултат на престъпно действие или бездействие на персонала на дома, незабавно да се подава информация на полицията и на прокуратурата;
  - В АСП и Министерството на труда и социалната политика (МТСП) да се създаде и съхранява обобщена база данни за смъртните случаи в домовете, която периодично да се анализира и публикува.

В домовете със значително по-висока смъртност от обичайната да се извършва обективно и безпристрастно разследване на причините за смъртта на домуващите.

От края на 90-те години на миналия век започна процес на закриване, изместване или промяна на предназначението на някои от специализираните институции за хора с увреждания (домове за възрастни хора с умствена изостаналост и домове за възрастни хора с психични разстройства – ДВХУИ и ДВХПР). Паралелно с това обаче биваха откривани домове в по-съхранени сгради, а потребителите само бяха

премествани при по-добри условия, но пак в малки населени места. Другата промяна бе на домовете за деца, които продължиха да функционира, но вече преименувани като домове за възрастни, след като децата в тях бяха навършили пълнолетие. През периода от 1999 г. до 2013 г. общо десет ДВХУИ и ДВХПР бяха закрити или изместени в по-нови сгради. През същия период бяха открити десет институции, част от които бяха бивши домове за деца с умствена изостаналост (ДДУИ), в които децата бяха станали пълнолетни. Най-смущаващото в този процес на промяна бе, че въпреки подобрените материални условия институционалната култура се запази такава, каквато бе и преди 15–20 години, и дори разгръщането на целия спектър от алтернативни резидентни услуги през последните десет години не доведе до очакваното закриване или поне намаляване на броя на институциите. Оказа се, че желаещите да ползват институционална грижа са много повече от очакваното и ако част от потребителите биваха извеждани в новите услуги, свободните места биваха заемани от нови потребители, идващи от домашна среда. Така българският институционален модел се оказа изключително устойчив и дори алтернативните услуги, предлагащи по-добри условия и по-голям пакет от грижи, не успяха да го разрушат. Таблица 5 по-долу представя броя и капацитета на специализираните институции през 1998 и 2015 г.

Таблица 5. Брой и капацитет на специализираните институции през 1998 и 2015 г.

1998 г. <sup>171</sup>	2015 г.	Намаляване на капацитета
ДВХУИ – 27 (2707)	ДВХУИ – 27 (2118)	22%
ДВХПР – 13 (1445)	ДВХПР – 13 (1036)	28%
ДВХД – 13 (846)	ДВХД – 14 (825)	
<b>Общо 4998</b>	<b>Общо 3979</b>	<b>20%</b>

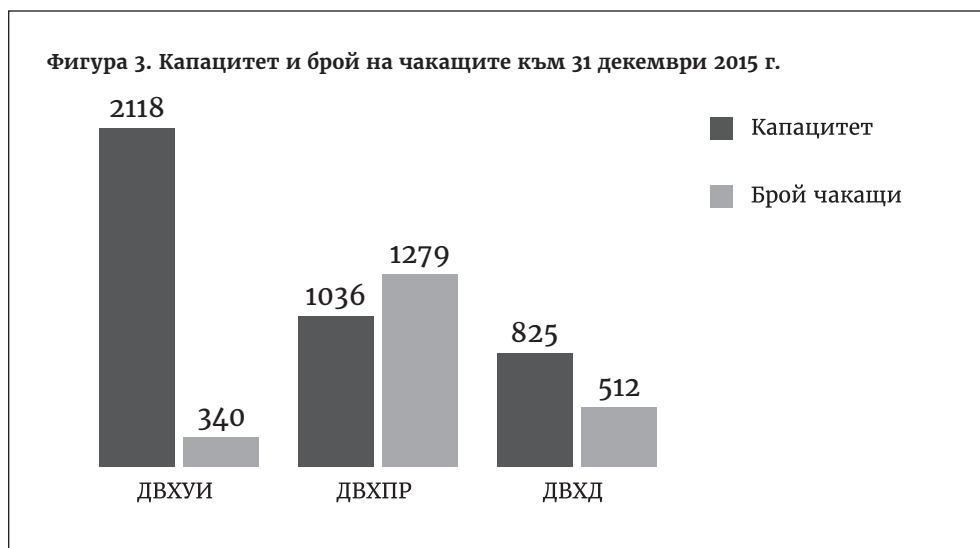
Намаляването на капацитета на институциите следва приблизително демографския спад в България през този период.

Институционалната грижа за хора с увреждания не може и не трябва да има перспектива за развитие и поради факта, че от общо 27 ДВХУИ 23 са в села, като някои от селата са с по-малко от 100 жители, а

171 Министерство на здравеопазването. (1999). *Психиатричната помощ в Република България – 1998 г.* Справочник. София: Министерство на здравеопазването.



9 от тези институции се намират и извън населените места. По същия начин от 13 ДВХПР 11 се намират в малки села, географски изолирани от по-големи градове, а 7 от тях са дори извън населените места. Локацията на тези институции възпрепятства опитите за ресоциализация на потребителите, наемането на специализиран персонал и подобряването на качеството на грижите, които в действителност се изчерпват предимно с физическото обгрижване – хранене, обличане, спане, а не с осигуряване на смислени занимания и развиване на социални умения. В допълнение към това материалната база на някои от домовете (ДВХПР – с. Говежда, ДВХПР – с. Лясково, ДВХПР – с. Лакатник, ДВХПР – с. Радовец) е крайно амортизирана, а повечето от сградите в тези домове спешно се нуждаят от ремонти, саниране или реконструкции. Въпреки всичко това капацитетите на тези институции са заети и всяко освободено място се заема незабавно поради големия брой на чакащи хора за настаняване. На фигура 3 по-долу е показан броят на чакащите за настаняване в отделните видове институции:<sup>172</sup>



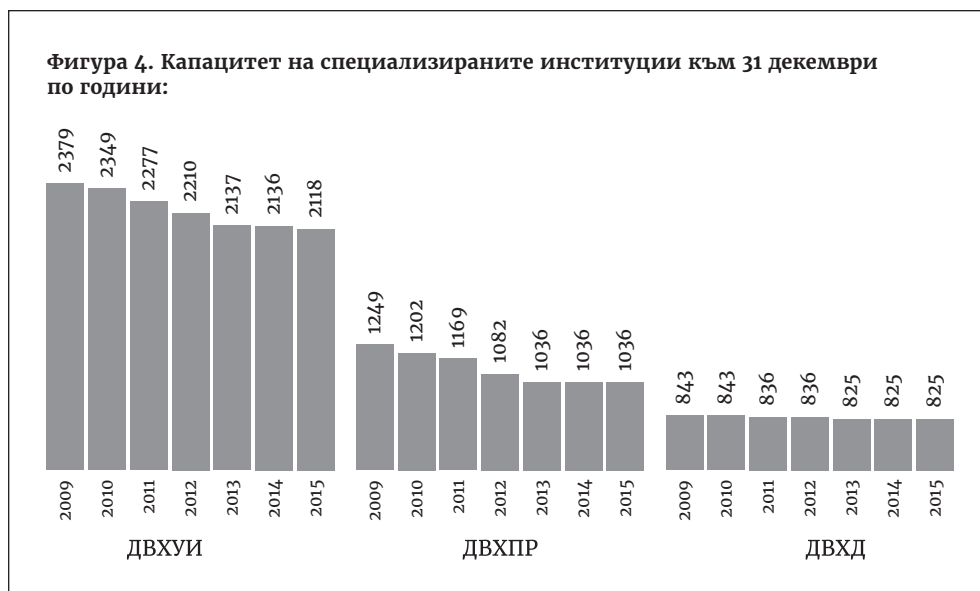
Броят на чакащите за настаняване в домовете за хора с психични разстройства бележи увеличение в сравнение с предходни години, въпреки че качеството на грижи в тях е на изключително ниско ниво. Реалният брой на хронично болни, които биха могли да се настанят в тези домове, е значително по-голям, тъй като в психиатричните стационари има хора без необходимост от активно лечение, които обаче по

<sup>172</sup> Агенция за социално подпомагане (2016). *Информация, получена по реда на ЗДОИ от БХК с № 92 - 58 от 2 февруари 2016 г.*



социални индикации не могат да бъдат изписани – останали са без жилище или най-често няма кой да полага грижи за тях. В отделни случаи Дирекциите за социално подпомагане (ДСП) прибегват към спешни настанявания в институциите, когато въпреки големия брой чакащи потребител бива настанен не затова, че е дошъл неговият ред, а поради преценка, че случаят му е спешен. Причината за големия брой чакащи е липсата на адекватни услуги в общността за хората с психични разстройства.

Другата мярка, заложенa в Цел 6 на споменатата по-горе „Стратегия за осигуряване на равни възможности на хората с увреждания 2008 – 2015 г.“ предвижда „[п]реструктуриране на специализираните институции с цел трансформирането им в различни форми на социални услуги в общността“. Запазването на броя на специализираните институции какъвто е бил и през 1998 г., продължаващият прием в тях на нови потребители, както и застоят по отношение на намаляването на капацитета през последните три години също са отстъпление от заложените цели. През 2015 г. е бил намален капацитетът с 16 места на ДВХУИ – с. Куделин, обл. Видин, и с две места на ДВХУИ – с. Батошево, обл. Габрово.<sup>173</sup> На фигура 4 по-долу по данни от годишните отчети на АСП са представени темповете на намаляване на капацитета на специализираните институции след 2009 г.



<sup>173</sup> Пак там.

През септември 2015 г. Комитетът на ООН за правата на хората с увреждания заяви, че Европейският съюз трябва да спре финансирането на институциите, в които са настанени хора с увреждания, като по този начин ще спре финансирането на сегрегацията им. Аргументите за натиск са свързани с осигуряването на възможности за рехабилитация и социално включване на потребителите, което институциите не могат да постигнат. На настоящия етап десетки милиони евро от фондовете на Европейския съюз се харчат за реновиране на стари сгради и за строителство на нови, които само „складира“ хората с увреждания. Комитетът намира за безсмислено даването на огромни суми пари за издръжка, за боядисването на стените и купуването на нови мебели за институциите.<sup>174</sup>

Стратегическите документи за деинституционализацията са в две насоки – към закриване на съществуващи институции и към разкриване на услуги в общността, които са алтернатива на институционалната грижа. До настоящия момент закриването на специализираните институции за възрастни се отлага във времето. Паралелно с това обаче темповете на разкриване на алтернативни услуги са много интензивни. Парадоксално е, че увеличаващият се брой на потребителите на алтернативни резидентни услуги не води до намаляване на броя на потребителите в специализираните институции. Това се потвърждава от информацията на АСП в отговор на заявление на БХК за достъп до информация, съгласно която през 2015 г. само 136 потребители от специализирани институции са били изведени в социални услуги в общността – резидентен тип, а 17 от потребителите на социални услуги в общността – резидентен тип, са били приети (по-скоро върнати) в ДВХУИ или ДВХПР.<sup>175</sup> Броят на разкритите резидентни услуги през 2015 г. е посочен в споменатата по-горе справка, съгласно която през годината са открити общо 31 защитени жилища (ЗЖ) и центрове за настаняване от семеен тип (ЦНСТ), от които:

- 16 ЗЖ за хора с умствена изостаналост;
- 4 ЗЖ за хора с психични разстройства;
- 7 ЦНСТ за възрастни хора с умствена изостаналост;

<sup>174</sup> Вж. статия „UN: European Union must stop financing disability institutions“, Mental Disability Advocacy Centre, 11.09.2015 г., достъпна в Интернет на адрес: <http://mdac.org/en/news/un-european-union-must-stop-financing-disability-institutions>.

<sup>175</sup> Агенция за социално подпомагане (2016). *Информация, получена по реда на ЗДОИ от БХК с № 92 - 58 от 2 февруари 2016 г.*

- 4 ЦНСТ за възрастни хора с психични разстройства.

В отговор на въпрос на БХК към АСП за броя на новооткритите услуги от резидентен тип, които са разкрити в обособени части в непосредствена близост до институциите или в техните дворове, бе получен отговор, че общо седем (три ЗЖ и 4 ЦНСТ) са разкрити на територията на закрити или функциониращи специализирани институции – ДДУИ, ДДЛРГ и ДВХУИ. Към януари 2016 г. броят на социалните услуги от резидентен тип е, както следва:

- Защитени жилища – 127, от които 97 за възрастни с умствена изостаналост и 30 за възрастни с психични разстройства;
- Центрове за настаняване от семеен тип – 54, от които 22 за възрастни с умствена изостаналост, 24 за възрастни с психични разстройства и 8 за възрастни с деменция;
- Преходни жилища – 10;
- Наблюдавани жилища – 25.

Обективна пречка пред подкрепата за независим живот и социалното включване на потребителите на резидентни услуги е фактът, че общо една трета от защитените жилища са в села, а относителният дял на ЦНСТ, функциониращи в села, е 54%.

Стандартите и критериите за местоположение и материална база на ЦНСТ изискват:

- ЦНСТ да се намират в населени места, където има развита и ефективно действаща система от услуги в общността – социални, образователни, културни и спортно-развлекателни услуги.
- Необходимо е населеното място да разполага с възможности за осигуряване на специализирана медицинска помощ и рехабилитация.
- В населеното място е необходимо да има подготвени или с подходящо образование, опит или квалификация специалисти, за да се осигури човешки ресурс за функциониране на социалната услуга.
- ЦНСТ трябва да се намира в населени места, в които са изградени транспортни и комуникационни връзки.<sup>176</sup>

---

<sup>176</sup> Агенция за социално подпомагане (2013). *Заповед № РД 01-401/02.04.2013 г.* Достъпна в Интернет на адрес: [http://www.asp.government.bg/ASP\\_Files/SISURT/xx-РД01\\_0401\\_от\\_02.04.2013\\_17\\_28\\_2.tif](http://www.asp.government.bg/ASP_Files/SISURT/xx-РД01_0401_от_02.04.2013_17_28_2.tif).

Повече от ясно е, че тези стандарти не може да бъдат спазени за повече от половината ЦНСТ в страната. Основателно възниква въпросът – защо АСП сама не зачита правилата, които налага, и защо лицензира и разрешава откриването на социални услуги, които са в грубо противоречие с наложените стандарти и критерии? Проучването на услугите от резидентен тип показва, че само няколко защитени жилища, функциониращи в градове с добре изградена инфраструктура, успяват да наложат работещ модел на социално включване на повечето от своите потребители – външни контакти, свободно пътуване, полагане на възмезден труд, приготвяне на храна и поддържане на материалната база. В около една пета от защитените жилища са постигнати частични резултати, но всички останали услуги възпроизвеждат институционалния модел на обгрижване и не са в състояние да надграждат социални умения на своите потребители. Въпреки незадоволителното качество на тези услуги те са по-добри от услугите, които предлагат специализираните институции. Поради това капацитетът им е запълнен и към 31 декември 2015 г. общият брой на чакащите за настаняване в тях на възрастни хора с умствена изостаналост и психични разстройства е 708.<sup>177</sup>

През 2014 г., след като стана ясно, че значителна част от децата в ЦНСТ с навършване на пълнолетие трябва да бъдат измествани в ЦНСТ за пълнолетни лица, АСП възприе идеята потребителите на възраст над 18 г. да си остават в ЦНСТ до навършване на 29 г. Предстоящото закриване на домовете за деца с увреждания, където част от децата бяха навършили пълнолетие, допринесе за създаване на нова форма на социална услуга – Център за настаняване от семеен тип за деца и младежи (ЦНСТДМ). За тази комбинирана услуга бе разработено ново методическо ръководство, което да се прилага и за ЦНСТ, които тепърва се откриват за целевата група деца и младежи. Съгласно това ръководство за потребителите на новата услуга ЦНСТДМ трябва да са изчерпани възможностите за връщане в семейството или да е необходимо да бъдат подкрепени, за да водят самостоятелен начин на живот. Във втория случай основателно възниква въпросът защо за такива потребители не е предвидена услугата ЦНСТ за възрастни или защитено жилище.

След 2014 г. наред с функциониращите ЦНСТ за деца, които бяха преобразувани в ЦНСТДМ, във всяка една област по оперативни про-

---

<sup>177</sup> Агенция за социално подпомагане (2016). *Информация, получена по реда на ЗДОИ от БХК с № 92 - 58 от 2 февруари 2016 г.*

грами започна изграждането на нови Център за настаняване от семеен тип за деца и младежи с увреждания (ЦНСТДМУ), като максималният им брой не трябва да надхвърля 149. „Целта е до 2014 г. да се закрият сегашните домове за деца с увреждания. Ще бъдат изградени нови 149 центъра за настаняване от семеен тип, където ще живеят до 12 деца и необходимият за тях персонал“.<sup>178</sup> При обсъждането на капацитета им не е било прието предложението на неправителствените организации той да не надвишава осем потребители. Планираният брой на ЦНСТДМУ при капацитет за 12 потребители е бил равен на броя на децата с увреждания в ДДУИ и в ДМСГД – т.е. със закриването на ДДУИ и ДМСГД би се запълнил капацитетът на всички ЦНСТДМ. В крайна сметка капацитетът им е бил определен не за 12, а за 14 потребители, като допълнителните две места във всяко ЦНСТДМ са били отредени за кризисно настаняване от общността. Сумарно тези две места създадоха излишък от над 200 места в ЦНСТДМУ и необходимост на всяка цена ДСП да търсят и настаняват потребители, тъй като финансирането в проектната фаза се е осигурявало според броя на настанените деца и лица. Само на територията на Столична община по Оперативна програма „Регионално развитие“ бяха изградени 13 ЦНСТДМ и три защитени жилища. За цялата страна по данни на АСП само за месеците ноември и декември 2015 г. и до средата на януари 2016 г. бяха изградени 55 ЦНСТДМ, като към януари 2016 г. общият брой на тези центрове вече бе 280, от които 140 бяха предназначени за настаняване на деца и младежи с увреждания. За да стане ясно какъв е общият брой на младежите над 18 г. с психични разстройства и умствена изостаналост, настанени в ЦНСТДМУ, към края на 2015 г. БХК отправи официално запитване до АСП и получи отговор, съгласно който „...агенцията не администрира в централизираната информационна система информация по посочените критерии, предвид на което обективно не бихме могли да предоставим такава“<sup>179</sup>. При проверка на БХК в няколко ЦНСТДМУ се оказва, че управителите им ежемесечно попълват и изпращат в АСП справка по пол и възраст за потребителите, което означава, че АСП разполага с такава информация, но не желае да предостави обобщена справка на БХК за броя на пълнолетните лица, настанени в ЦНСТДМУ – вероятно поради опасението, че в тези резидентни услуги,

178 Държавна агенция за закрила на детето (н.д.). Проект „Детство за всички“. Достъпно в Интернет на адрес: <http://sacp.government.bg/bg/evropejski-programi-i-proekti/proekt-detstvo-za-vsichki/>.

179 Агенция за социално подпомагане, писмо до БХК с изх. № 92-1306 от 22.01.2016 г.

в които настаняването на пълнолетни лица би трябвало да е по-скоро изключение, потребителите на възраст над 18 г. вероятно са повече от децата под 18-годишна възраст.

Темповете на разкриване на ЦНСТДМУ са изключително интензивни, което би трябвало да е свързано с назначаване на квалифициран персонал, който да е в състояние да осигурява необходимото качество на тази услуга. Обезпокоителен е фактът, че в повечето от тези центрове е налице съжителство между малолетни, непълнолетни и пълнолетни лица. Така например в няколкото посетени от БХК ЦНСТДМУ живееха както деца на 10–12 г., така и потребители над 30-годишна възраст, а в ЦНСТДМУ в гр. Монтана бе настанен потребител на 47 г. Смесването на деца и пълнолетни лица в тези услуги е пречка за диференциране на потребностите им и за осигуряване на дейности и индивидуални и групови грижи. По мнение на някои от управителите на тези услуги съжителството на деца и възрастни се отразява негативно на децата, които започват да подражават на агресивни прояви на възрастните в опитите си да привлекат внимание или да изразят емоциите си. Не е за пренебрегване рискът за децата след спречквания или конфликти с възрастни потребители. Друг проблем на новите ЦНСТДМУ е смесването в тях на хора с водеща диагноза „умствена изостаналост“ и хора с водеща диагноза, свързана с психичното заболяване. За разлика от другите услуги от резидентен тип (защитени жилища, ЦНСТ), които са профилирани в зависимост от диагнозите (за лица с умствена изостаналост и за лица с психични разстройства), съжителството в ЦНСТДМУ на двете категории потребители също има негативен ефект върху съвкупността от дейности в тях. Не е за пренебрегване и фактът, че за една част от новите сгради на централите, изградени по оперативни програми, са използвани налични общински терени в крайни квартали или населени места без развита инфраструктура и без оглед на близостта до образователни, културни и спортни институции и транспортни улеснения. Това би мултиплицирало практиката новите услуги да се превръщат в микродомове, които нямат капацитета да работят за социалното включване на институционализираните потребители.

За потребителите на социални услуги, настанени в институции за хора с психични разстройства, умствена изостаналост и деменции, както и в алтернативни социални услуги, достъпът до медицинско обслужване е осигурен както и на останалите граждани на Република България. Не се отчита обаче принадлежността им към уязвими гру-

пи. Парадоксално, но по отношение на медицинското обслужване тези групи са в благоприятно положение, тъй като в почти всички случаи са здравно осигурени. Те не могат сами да правят самостоятелен избор на личен лекар и личен стоматолог (обикновено за големите институции няма и алтернатива за избор), но могат да получат направления за специализирана медицинска помощ при активност от страна на персонала на институцията. В някои случаи поради психиатричната стигма се налага търсене на услуги на голямо разстояние от местообитаването. Съгласно стандартите и критериите за здравни грижи, залегнали в Правилник за прилагане на Закона за социално подпомагане (ППЗСП), не се извършва лечебно-диагностична дейност. Назначеният медицински персонал и ведомствените структури нямат правомощия по Закона за лечебните заведения. Те изпълняват специфични здравни грижи и институционални функции.

Въпреки че са налице положителни примери, основната цел на терапията е овладяване на симптомите, а не промяна на качеството на живот на потребителите. По отношение на пациенти с агресивни и автоагресивни прояви може да се увеличават дозировките, да се приложи активно лечение или при необходимост да се наложи психиатрична хоспитализация. От интервюта с медицински лица в домовете става ясно, че отсъствието на индивидуална специализирана грижа и социална рехабилитация за потребителите е основната причина за липсата на умения за самостоятелен живот и обремененото им психофизическо състояние. Няма разработен алгоритъм за законово и регламентирано овладяване на възбуда и действия при случаи на агресия и автоагресия. Няма и обучение на персонала за справяне с възбуда и агресия. Липсва описание на длъжността трудотерапевт, тя може да бъде заемана от по-ниско квалифицирани хора без определена специализация, което пречи на възможността хората, живеещи в институции, да придобиват трудови умения.

За разлика от услугите от резидентен тип, в които са настанени по-малък брой и по-съхранени потребители, в големите специализирани институции трудно може да бъдат овладявани случаи на конфликти, агресия и побои между потребителите. В няколко от тези институции БХК установи практики, свързани с употреба на физическа сила и помощни средства от страна на персонала. Така например в Дома за възрастни хора с умствена изостаналост (ДВХУИ) в с. Куделин бе установено използването на импровизирани помощни средства – нанасяне



на побой с тояги и дървени пръчки на „палавите“ потребители от „пазачите“ или насилие над потребители, които отказват да чистят, завързване със синджир за наказание (заради счупен прозорец) за дърво или за пейки в двора. Потребители в този дом разказваха и за системното сексуално насилие на конкретна жертва от страна на други потребители в тоалетната или в стаята. „Сега довечера ще има давай-давай, те го обичат, правят му секс“. Причината за подобни контакти, доброволността на които може да бъде оспорена, ако потърпевшите потребители имаха капацитета да го направят, е преобладаващото еднополово разпределение на домовете и невъзможността за удовлетворяване на сексуалните потребности. От интервюта с персонала на дома в с. Куделин става ясно, че има 16–18 „дромомани“ (потенциални бегълци), които са принудени по цял ден да седят на определени пейки в двора. Това е начинът, по който служителите се справят с тях в опит да ги задържат в дома. Пазят ги на смени. През 2015 г. за случаи на насилие и имобилизации бе съобщено и в ДВХУИ в с. Батошево, където потребител свидетелства, че „...някои от персонала, не всички, ни удрят, когато не слушаме, когато не сме добри“. Конкретно посочен служител му нанесъл удари в стомаха, натискал го по стомаха и го връзвал с „каишки“. Бил е удрян, защото слушал музика, бил е връзван, когато се бие с друг потребител или когато иска да избяга. Връзван е с „каишки“ за леглото за цяло денонощие и „...вътре пикаеш, вътре ядеш“.

Подобни практики биха били установявани и санкционирани при наличието на независима система на инспекции на домовете и социалните услуги и при провеждането на регулярни и цялостни проверки, неотменна част от които трябва да бъде посветена не само на воденето на документацията, но и на качеството и обема на грижите и на интервюирането на потребителите, независимо от съмненията и предразсъдъците относно истинността на техните съждения.



---

## 13. Права на жените

През 2015 г. правителството изготви и внесе в Народното събрание дългоочаквания законопроект на *Закон за равнопоставеност между мъжете и жените*. Неправителственият сектор и омбудсманът обаче са единодушни, че в сегашния му вид законопроектът не е в състояние да постигне декларираните в него цели поради формализъм, липса на материалноправни разпоредби и гаранции за изпълнение, неяснота на използваните понятия.

Като важна, макар и закъсняла стъпка в посока гарантиране равнопоставеността на половете при упражняване правото им на труд трябва да се отбележи отмяната на Наредба № 7 за вредните и тежки работи, забранени за извършване от жени през 2015 г. (отм. ДВ. бр. 46 от 23 Юни 2015 г.). Наредбата забраняваше на жените, независимо от тяхната възраст и желание, да бъдат водолази, да работят в мини и в различни направления в химическата индустрия, да са машинисти на багери, булдозери, комбайни и др., с аргумент за защита на репродуктивното им здраве. В своята същност обаче тази забрана бе израз на стереотипи, свързани с разпределението на ролите и задълженията между половете в семейството и в обществото, налагайки като приоритет на жените майчинската роля, без да се държи сметка за техните образователни и професионални желания и принципното им право на социална реализация в избрана от тях насока. Новата Наредба № РД-07-4 от 15 юни 2015 г. за подобряване на условията на труд на бременни работнички и на работнички родилки или кърмачки не съдържа подобни общи ограничения, а гарантира защитата на майчинството в тесния смисъл на думата.

## Защита от домашно насилие и други форми на насилие срещу жени

През 2015 г. правителството не изпълни ангажимента си да подпише и ратифицира *Конвенцията на Съвета на Европа за предотвратяване и борба с насилието срещу жените и домашното насилие (Истанбулската конвенция)*.<sup>180</sup> Съгласно Плана за изпълнение на препоръките на Комитета на ООН за премахване на дискриминацията срещу жени при съединяването към Конвенцията трябваше да е факт в срок до юли 2015 г. Безспорно Истанбулската конвенция е най-съвременният и всеобхватен международноправен инструмент, който въвежда ефективни мерки за превенция и защита срещу всички форми на насилие на жени и отлагането на нейното ратифициране е необяснимо и изцяло във вреда на българските граждани.

В тази връзка през 2015 г. редица неправителствени организации за защита на правата на жените подеха застъпнически инициативи, с които настояваха правителството незабавно да пристъпи към ратифициране на Истанбулската конвенция. Сред най-мащабните кампании бяха тези на сдружение на Алианс за защита от насилие, основано на пола<sup>181</sup>, и Българския фонд за жените,<sup>182</sup> национална кампания „Насилието над жени: да отворим очи и нарушим мълчанието“.

През септември 2015 г. Народното събрание прие изменения в *Наказателния кодекс (НК)*, с които беше транспонирана *Директива 2011/93/ЕС* относно борбата със сексуалното насилие и сексуалната експлоатация на деца. Друга дългоочаквана промяна, която стана факт през 2015 г., е отмяната на чл. 158 НК, който даваше възможност за прекратяване на наказателното преследване или неизпълнението на наложено наказание по отношение на извършител на блудство или изнасилване на непълнолетна, ако впоследствие той сключи брак със своята жертва. Въпреки гласуваната отмяна дебатите в Комисията по правни въпроси към парламента показаха, че някои народни представители все още споделят архаичния замисъл на разпоредбата, аргументирайки се със

180 Съвет на Европа (2011). *Конвенция за предотвратяване и борба с насилието срещу жените и домашното насилие*. Достъпна в Интернет на адрес: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168046246f>.

181 Вж. статия „Писмо до управляващите: КАЖИ „НЕ“ на НАСИЛИЕТО!“; bgrf.org, 15.05.2015 г., достъпна в Интернет на адрес: <http://bgrf.org/articles/писмо-до-управляващите-кажи-не-на-насилието-473>.

182 Вж. повече информация за кампанията в Интернет на адрес: <http://www.vsekichetvarti.org/>.

запазването на „честта“ на жертвата на сексуално престъпление.<sup>183</sup> В същото време депутатите се отказаха да променят реда, по който се инициира наказателно преследване за леки, средни и тежки телесни повреди, причинени от възходящ, низходящ, съпруг, брат или сестра. Към момента такова наказателно преследване се възбужда само по нарочно искане на пострадалите до съда, като в тежест на пострадалите е да влязат в ролята на обвинители, да съберат доказателства и да докажат обвинението. За жертвите на домашно насилие, които често са поставени във физическа, психическа и финансова зависимост от насилника, тази задача се оказва практически невъзможна. В тази връзка Комитетът на ООН за премахване на дискриминацията срещу жени (Комитета на ООН) изрично препоръчва изменение на този текст от българското законодателство.

През май 2015 г. Комитетът по правата на човека на ООН проведе Втория универсален преглед за състоянието на правата на човека в България.<sup>184</sup> Значителна част от препоръките, отправени към страната ни, бяха насочени именно към елиминиране на домашното насилие и другите форми на насилие срещу жени, включително чрез криминализиране на домашното насилие, забрана на браковете на непълнолетни, осигуряване на повече и по-добре финансирани услуги за жени и деца, жертви на насилие.<sup>185</sup>

### Трафик на хора

Съгласно публикуван през 2015 г. доклад на Държавния департамент на САЩ България не само не бележи прогрес в борбата с трафика на хора, но претърпява значителен неуспех в сравнение с постигнатите през изминалите години резултати.<sup>186</sup> Докладът отбелязва, че България остава основен източник на трафик на деца и жени с цел сексуална експлоатация за Европа. Той обръща внимание още на недоста-

---

183 Народно събрание (2015). *Протокол № 37 от стенограма на заседание на Комисията по правни въпроси от 9.09.2015 г.* Достъпен в Интернет на адрес: <http://www.parliament.bg/bg/parliamentarycommittees/members/2331/steno/ID/3875>.

184 Вж. публикация „Втори универсален периодичен преглед по правата на човека в България“, Министерство на външните работи на Република България, 8.05.2015 г., достъпна в Интернет на адрес: <http://www.mfa.bg/bg/events/6/1/3783/index.html>.

185 UN Human Rights Council (2015). *Report of the Working Group on the Universal Periodic Review of Bulgaria (A/HRC/30/10)*. Достъпен в Интернет на адрес: [http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session30/Documents/A\\_HRC\\_30\\_10\\_ENG.docx](http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session30/Documents/A_HRC_30_10_ENG.docx).

186 Department of State of the USA (2015). *Trafficking in Persons Report, July 2015* (стр. 101–103). Достъпен в интернет на адрес: <http://www.state.gov/documents/organization/245365.pdf>.

тъчния брой и финансиране за кризисни центрове за настаняване на жертви на трафик. В тази връзка докладът, който разделя държавите по света в четири категории в зависимост от демонстрираните усилия и постижения в наказателното преследване, предотвратяването и превенцията на трафика на хора, понижи статуса на България, като я постави в списъка на страните под наблюдение в категория 2. Докладът от Втория универсален периодичен преглед на България от 2015 г. също съдържа редица препоръки за подобряване на защитата на жени, в риск от и жертви на трафик, сексуална експлоатация и насилствена проституция.<sup>187</sup>

### Равнопоставеност между половете

През 2015 г. правителството изготви и внесе в Народното събрание дългоочаквания законопроект на *Закона за равнопоставеност между мъжете и жените*.<sup>188</sup> Неправителственият сектор и омбудсманът обаче са единодушни, че в сегашния му вид законопроектът не е в състояние да постигне декларираните в него цели поради формализъм, липса на материалноправни разпоредби и гаранции за изпълнение, неяснота на използваните понятия.

Съгласно становището на омбудсмана законопроектът утвърждава вече съществуващото положение, без да предлага нова уредба, която да отговори на степента на развитие на обществените отношения.<sup>189</sup> Омбудсманът отбелязва още, че с него не се уреждат принципните механизми за равенство между мъжете и жените, не се определя характерът на мерките за постигане на равнопоставеността, тяхната продължителност, механизми за прилагане, контрол върху реализирането им и наблюдение върху тяхната ефективност. Фондация „Джендър алтернативи“ посочва още следните съществени недостатъци на предложената уредба:

- липса на материалноправна част, а именно – задължителните правила за поведение и за регулиране на определена група об-

187 UN Human Rights Council (2015), цит. док.

188 Народно събрание на Република България (2015). *Законопроект за равнопоставеност на жените и мъжете (502-01-94)*. Достъпен в Интернет на адрес: <http://www.parliament.bg/bg/bills/ID/15643>.

189 Омбудсман на Република България (1 февруари 2016). *Писмо № 04-35/01.02.2016 г. относно писмо № КТСТ-653-08-3/20.01.2016 г. до омбудсмана на Република България*. Достъпно в Интернет на адрес: <http://www.parliament.bg/pub/cW/20160217115644OMB.STAN.pdf>.

ществени отношения, които в дадения случай са свързани с темата равнопоставеност на половете;

- липса на легални определения и дефиниции на основните категории, правни институти и правни принципи и критерии, които имат отношение към равнопоставеността на половете;
- липса на общозадължителни правила за поведение, санкции при тяхното нарушаване, както и ред за упражняването на контрола и налагането на санкциите;
- липса на ясно предвиден изричен орган по равнопоставеността, неговата структура и състав, начина на сформирването му, срока на действие на състава му и принципите за сменяемост/ротационност, компетенции, начини и методи на работа, процедура за решаване на спорове, възникнали в сферата на равнопоставеността, санкции за допуснатата неравнопоставеност на половете;
- липса на процедура за решаване на спорове, възникнали в сферата на равнопоставеността, санкции за допуснатата неравнопоставеност на половете, както и обяснения кой орган ще ги наложи и как.<sup>190</sup>

### Жените в затвора

През 2015 г. БХК осъществи своето първо изследване, посветено изцяло върху положението на правата на жените, в единствения затвор за жени в България.<sup>191</sup> Основното заключение на доклада, публикуван в резултат на изследването, е, че пенитенциарната система третира жените и мъжете, лишени от свобода, по един и същ начин, прилагайки унифицирани правила и политики спрямо двете групи осъдени. Третирайки ги еднакво обаче, тя игнорира специфичните потребности на жените – здравословни, психологически, образователни, трудови, социални, което води до неравни резултати, или с други думи – до дискриминация на жените в затворите. Докладът отделя особено внимание и на правото на семеен живот, бременността, раждането и отглеждането на деца в затвора за жени.<sup>192</sup>

190 Фондация „Джандър алтернативи“ (18 януари 2016). *Писмо до омбудсмана на Република България относно обсъждане на Законопроект за равнопоставеност на жените и мъжете*. Достъпно в Интернет на адрес: [http://www.genderalternatives.org/images/mmm/Equality\\_Act\\_GAF\\_Opinion\\_Ombudsman.pdf](http://www.genderalternatives.org/images/mmm/Equality_Act_GAF_Opinion_Ombudsman.pdf).

191 Ангелова, Д. и Станев, К. (2016). *Жените в затвора*. София: Български хелзинки комитет. ISBN 9789549738353. Достъпен в Интернет на адрес: [http://www.bghelsinki.org/media/uploads/women\\_prison\\_2016.pdf](http://www.bghelsinki.org/media/uploads/women_prison_2016.pdf).

192 Вж. също глава *Условия в местата за лишаване от свобода*.

## Права на раждащата жена

През декември 2015 г. бе проведена анкета сред повече от 5000 жени, родили през последните три години в България. Анкетата е проведена под формата на онлайн допитване от мрежа от неправителствени организации, работещи в сферата на майчиното здравеопазване – фондация „Родители за родители“, сдружение „Естествено“, фондация „Макове за Мери“, Асоциация на българските дули, сдружение „Родилница“, фондация „Приятелство“, Български хелзинкски комитет, журналисти и активисти. Темите във въпросника засягат практики за контакта на новороденото с майката, утвърдени от препоръките на Световната здравна организация (СЗО) и международните организации за детско и женско здраве – Американската педиатрична асоциация (АПА), Международната федерация по акушерство и гинекология (FIGO), УНИЦЕФ, Националният институт за здраве и грижи (NICE) и др. **Общият извод е, че много от тези практики не се прилагат оптимално или не се спазват изобщо в голяма част от родилните отделения в страната.**

Резултатите от анкетата показват, че едва една седма от новородените бебета в българските болници не са били отделени от майка си в първия час от живота си след раждането, а над една трета са били закърмени повече от шест часа след раждането си.

Първият контакт между майката и новороденото се осъществява непосредствено след раждането, като бебето само леко се подсушава и се поставя голо върху кожата на корема на майката и остава там най-малко за един час. В 86% от случаите тази връзка между новородените и майките в първия час след раждането е нарушена. Тревожен е фактът, че при разделените двойки майка – бебе в повече от половината от случаите става дума за **вътрешен регламент и организация на болницата.**

Според анкетата около 60% от майките, които са осъществили първи контакт, са закърмили бебето си до час след раждането. Това прави обаче само около 8% от всички анкетираните майки.

---

## 14. Права на децата

### Деца в институциите

За първите пет години на деинституционализацията държавата закри 87, или повече от половината от всичките 137 детски специализирани институции, домовете за медико-социални грижи за деца (ДМСГД), домовете за деца с умствена изостаналост (ДДУИ) и домовете за деца, лишени от родителска грижа (ДДЛРГ), които трябва да закрийт до февруари 2025 г. До края на 2015 г. всички деца с увреждания напуснаха ДДУИ. Общият брой на децата в специализираните институции намалѐа от 7150 на 1 530, или близо 5 пъти.<sup>193</sup> И въпреки това и през 2015 г. държавата продължи да се препѐва по пътя на завръщането на децата от социалните домове в общността.

### Напредъкът в обобщени цифри

През 2015 г. приключиха три ключови проекта от *Плана за действие за изпълнение на стратегията за деинституционализация на децата в България*.<sup>194</sup> Първият стартирал проект – „Детство за всички“, насочен към завръщането в общността на 1797 деца с увреждания над тригодишна възраст от 24 ДДУИ и 32 ДМСГД, приключи на 2 юни 2015 г. със закъснение от половин година. На 25 октомври 2015 г. – с отлагане от една година, приключи и проектът „ПОСОКА: Семейство“, насочен към затварянето на първите 8 ДМСГД в страната. Затварянето на пилотните домове за медико-социални грижи бе с цел това да е моделът за затварянето на всички ДМСГД до 2025 г. След неколkokратни удѐлжавания в предходни години, в края на 2015 г. приключи и проектът „И аз имам семейство“. Проектът целеше да реализира устойчив модел на приемна грижа.

---

193 Обобщени данни за напредѐка по деинституционализация на специализираните институции за деца 2010–2015, ДАЗД, предоставени на фондация „Лумос“ на 20.01.2016 г.

194 Реформата стартира през 2010 г., когато се прие Национална стратегия „Визия за деинституционализация на децата в Република България“ (24.02.2010 г.) и План за действие за изпълнение на стратегията (24.11. 2010 г.).



Обобщените сравнителни данни на ДАЗД за напредъка по деинституционализацията на специализираните институции за деца в периода от 31 декември 2010 г. до 31 декември 2015 г. сочат, че в края на 2010 г. са функционирали 130 специализирани институции за деца с общ брой 7150 деца и младежи.<sup>195</sup> Към 31 декември 2015 г. в страната са функционирали 50 специализирани институции с настанени в тях 1530 деца и младежи, включително<sup>196</sup>:

- 18 ДМСГД с настанени 748 деца (49%);
- 2 ДДУИ – настанен 1 пълнолетен млад човек<sup>197</sup>;
- 30 ДДЛРГ – настанени 780 деца (51%).

Към 31 декември 2015 г. според статистиката на ДАЗД 4373 деца и младежи са изведени в резидентни алтернативни услуги, разкрити в рамките на операция „Да не изоставяме нито едно дете“, включително: 265 ЦНСТ (центрове за настаняване от семеен тип) с 3898 деца и младежи (от които 136 са за деца и младежи с увреждания, с настанени в тях 2415 деца и младежи с увреждания); 19 ЗЖ (защитени жилища) – настанени 121 младежи с увреждания; 17 ПЖ (преходни жилища) – със 139 деца; 16 кризисни центъра – с настанени 96 деца; 2 приюта – с 28 настанени деца. Тоест към края на 2015 г. 90% от общия брой изведени в алтернативни резидентни услуги са настанените в ЦНСТ. Като 2415 от тях, или 60 на сто, са деца и младежи с увреждания. В приемни семейства са настанени 2333 деца.

### Обобщените изводи зад цифрите

На 1 януари 2016 г. държавата се доближи до реализирането на една от четирите конкретни цели на деинституционализацията – закриване на над половината от детските институции. Само че, вместо да намалява, както се посочва в Плана за действие през 2010 г.<sup>198</sup>, общият брой на децата във формална грижа (извън семействата им) нараства за пет години с 1086 – от 7150 на 8236.<sup>199</sup> Това е общият брой деца и мла-

195 32 ДМСГД с настанени 2334 деца (35%); 24 ДДУИ/ДФУИ, в които живеят 956 деца (14%), и 74 ДДЛРГ, в които живеят 3440 деца (51%). В ДДУИ живеят и още 420 пълнолетни млади хора.

196 По данни на ДАЗД, предоставени на БХК в писмо на председателя на ДАЗД с изх. № 14-00-39 от 21.01.2015 г., към 21.01.2016 г. детските институции са 49, съществува само 1 ДДУИ – Илаков рът, община Елена, обл. Велико Търново.

197 По данни на община Елена, предоставени на БХК на 20.01.2016 г., към тази дата няма настанени потребители в ДДУИ – Илаков рът.

198 Планираните резултати в Плана за действие 2010 г.: до 2020 г. не повече от 2000 деца, останали на институционална грижа; намаляване с 30% на децата в системата за формална грижа до 2025 г.

199 Обобщените данни за напредъка по деинституционализация на специализираните



дежи, настанени към 31 декември 2015 г. във формална грижа (специализирани институции, резидентни услуги в общността, приемни семейства). Тоест над 1000 деца повече живеят във формална грижа след пет години на реформи, въпреки че целта е постепенно намаляване с една трета на децата в системата за формална грижа до 2025 г. Ако се добавят и децата, настанени при близки и роднини (друг вид формална грижа), цифрата набъбва още. Макар и свит, трансферът на деца от дом в дом не е спрял. Според статистиката на ДАЗД, която отчита резултатите от проекта „Детство за всички“<sup>200</sup>, пътят на 46 деца е продължил към други специализирани институции:

- Напуснали ДДУИ и отишли в ДВУИ след навършване на пълнолетие младежи – 2-ма;
- Преместени в СУПЦ младежи – 6-има;
- Преместени в ДДЛРГ деца – 38.

### **Входът още не е затворен**

Сравнителните данни на ДАЗД за входа на институциите сочат, че през 2015 г. в детските институции са приети 883 деца. Въпреки че през 2010 г. в институции постъпват над три пъти повече деца – 2930 (в ДМСГД – 1847, в ДДУИ – 60, в ДДЛРГ – 1023), трансферът най-вече на новородени с тежки увреждания от родилни отделения и от семейства не е спрял. По данни на директорите на три от най-големите ДМСГД в страната напливът на новородени с тежка патология се разширява и е между 62% и 83% от общия брой новоприети деца от 0 до 3 години.<sup>201</sup> Входът към детските институции за бебета остава отворен най-вече заради дефицита на ранна интервенция и превенция на изоставянето – най-слабото място на деинституционализацията. Очевидна е липсата на изградена мрежа от алтернативни услуги в общността, които да предоставят адекватна подкрепа на родителите на най-уязвимата група – бебета с тежки и множество увреждания, още в родилните отделения, а и продължително време след напускането им.

---

институции за деца 2010–2015 г. са на ДАЗД.

200 Държавна агенция за закрила на детето (н.д.). Проект „Детство за всички“. Достъпен в Интернет на адрес: <http://sacp.government.bg/bg/evropejski-programi-i-proekti/proekt-detstvo-za-vsichki/>.

201 ДМСГД – Стара Загора – от 140 новоприети през 2015 г. 87 постъпват от родилни отделения (78 недоносени и 13 от семейства); ДМСГД – Плевен – от новоприети 98 от родилни отделения са 82 (61 недоносени и 11 от семейства), ДМСГД – Бургас – от 191 новоприети – 154 от родилни отделения (117 недоносени и 37 от семейства).

И тенденциите на изхода за децата от 0 до 3 години се запазват, като най-голям е делът на изведените в семейства – реинтегрирани, осиновени, приемна грижа. Като завръщането в семействата им е най-честият изход за недоносени бебета.<sup>202</sup> Децата с тежки увреждания не се завръщат в семействата си – те продължават да се осиновяват пре-димно в чужбина.<sup>203</sup>

### Деинституционализация в 12 без 5

Броят и на институциите, и на децата в тях намалява с най-ускорени темпове в последните месеци от петата година на деинституционализацията. До края на май 2015 г. са закрити само седем от съществуващите 24 ДДУИ. Към ноември 2015 г. функционират 11 дома за деца с умствена изостаналост. По данни на АСП броят на ДДУИ към 31 декември 2015 г. е 6, с общ капацитет 91 места. Със заповеди на изпълнителния директор на АСП, издадени през декември 2015 г., от 1 януари 2016 г. се закриват наведнъж 5 ДДУИ.<sup>204</sup> Така към 1 януари 2016 г. функционира само един ДДУИ с 25 места. Живеещите в дома са трима пълнолетни млади хора с тежки и множествени увреждания, пренасочени до средата на януари 2016 г. в алтернативни услуги.

Подобна е картината на закриване и на Домовете за медико-социални грижи за деца (ДМСГД). Със закъснение от една година са закрити пилотните осем ДМСГД, а за първите четири години на реформи са закрити едва три ДМСГД. В средата на май 2015 г. съществуват 29 от 32 ДМСГД. Затварянето на 11 ДМСГД се случва през последните шест месеца на 2015 г.

И деинституционализацията на ДДЛРГ, стартирала с разширяването на таргет групите на децата с увреждания от ДМСГД и ДДУИ с деца без увреждания от ДДЛРГ от края на 2014 г., продължава със силно ускорение през 2015 г. От средата на 2014 г. се преминава и към ударно строителство на ЦНСТ за деца и младежи.<sup>205</sup> Но рекордът и тук е през

202 От 62 бебета, завърнали се в семействата си от ДМСГД – Плевен, 52 са недоносени, в ДМСГД – Стара Загора, от 94 реинтегрирани недоносените бебета са 70, в ДМСГД – Бургас, от 126 реинтегрирани 103 са недоносените бебета.

203 По данни на директори на ДМСГД. Всички осиновени деца с увреждания през 2015 г. в ДМСГД – Стара Загора – 2, и в ДМСГД – Плевен – 9, са осиновени в чужбина.

204 Данните са цитирани в писмо на ДАЗД до БХК с изх. № 14-00-39 от 21.01.2015 г.

205 Вж. публикация „Работна група предлага профилиране на центровете за настаняване от семеен тип и защитените жилища“, Държавна агенция за закрила на детето, 31.05.2014 г., достъпна в Интернет на адрес: <http://sacp.government.bg/bg/prescentar/novini/rabotna-grupa-predlaga-profilirane-na-centroвете-z/>.

последните два месеца на 2015 г. За 60 дни се разкриват 36 ЦНСТ – по повече от два ЦНСТ на ден – 19 за ноември и 17 за декември 2015 г.

### **Деинституционализация = ЦеНеСеТизация?**

#### **Или къде са децата от ДДУИ?**

На 27 май 2015 г. ДАЗД отчете, че по проекта „Детство за всички“ към този момент са изведени 1172 деца и младежи с увреждания от ДДУИ, ДМСГД и ДДЛРГ (от общо 1797 оценени за извеждане) в 121 центъра за настаняване от семеен тип и 16 защитени жилища на територията на 72 общини.<sup>206</sup> При приключването на проекта в началото на юни 2015 г. все още не са изведени 227 деца и младежи с увреждания: 125 деца и младежи, настанени в 15 ДДУИ, и 102 деца в 17 ДМСГД. Има и трансферирани към друг дом – 46. Или общият брой на децата и младежите, които в края на проекта „Детство за всички“ живеят в институция, е 273. Данните на ДАЗД от май 2015 г.<sup>207</sup> сочат още, че 396 деца и младежи са попаднали в семейства в рамките на проекта „Детство за всички“ (61 деца и младежи се завръщат вкъщи, 279 деца са осиновени в страната и чужбина, а 56 са настанени в приемни семейства).

Разпределението на изведените 1172 деца и младежи с увреждания в новите резидентни услуги е следното:

- в ЦНСТ са настанени 977 деца и младежи с увреждания от ДДУИ и ДМСГД;
- в ЦНСТ са настанени 51 деца с увреждания от ДДЛРГ;
- в ЦНСТ са настанени 28 деца в риск от общността;
- в ЗЖ живеят 116 младежи с увреждания от ДДУИ.

Накратко: за две от три деца с увреждания, или над 65% от всичките 1 797, изходът от институцията не води към семейството, а към малките групови домове.

### **Състоянието на ЦНСТ**

Най-големият проблем на новите микродомове, които „растат като гъби“ в последните месеци на петата година от реформата, е, че за най-уязвимата група – децата и младежите с множество и тежки увреждания, деинституционализацията нерядко спира на входа

206 Новите услуги към 27 май 2015 г. са: 121 ЦНСТ за деца и младежи с увреждания; 16 ЗЖ за младежи с увреждания; 24 ЦНСТ и 1 ПЖ за деца без увреждания. Вж. Държавна агенция за закрила на детето (н.д.). Проект „Детство за всички“. Достъпен в Интернет на адрес: <http://sacp.government.bg/bg/evropejski-programi-i-proekti/proekt-detstvo-za-vsichki/>.

207 Пак там.

на новите ЦНСТ. Остават нерешени и въпросите, свързани с малкия брой, ниската квалификация и голямото текучество на персонала в новите услуги.

През 2015 г. БХК получи няколко сигнала за застой и дори регрес в развитието на децата, настанени в ЦНСТ. Имаше и цитирани практики на negliжиране и насилие над деца в алтернативите, в които се очаква хуманизиране на грижата. Сред драстичните сигнали бе полученият за случващото се зад стените на ЦНСТ в Бургас, в който живеят 13 деца с тежки увреждания. Според сигнала децата са подложени на системно нехуманно отношение: *„Системно не се дава вода на децата, с вода се разрежда храната. Децата често влизат в болница поради обезводняване. Не се полагат качествени хигиенни грижи за децата – не се почистват ушите, не се изрязват ноктите... Отношението към децата често се свежда до шамари. Персоналът затваря дете в състояние на превъзбуда в стаята му и връзва дръжката на вратата от външната страна с чорпогащник. Заварвали сме същото дете да яде памперса си, цялото „намазано“ с фекалии, стените – също... Често обръщенията към децата са: „идиотчета, маломумни, лежащи...“.*<sup>208</sup> Посещението на БХК в края на май 2015 г. допълни картината и с още факти. Един от тях: пет деца от живеещите в ЦНСТ с остра вирусна инфекция са диагностицирани от лекар едва на четвъртия ден от появата на първите симптоми. Сред дефицитите в новите ЦНСТ е и съжителството на деца на възраст 8–12 години с лица на... 46 години. Такъв случай бе установен в ЦНСТ в София, но подобни практики – в оборудвани с катерушки, пързалки и люлки детски центрове да се настаняват и възрастни – не са изключение. Проверка на БХК през 2015 г. установи преобладаващ дял от потребителите на възраст над 20 години в два ЦНСТ в София, в три ЦНСТ в Бургас, един ЦНСТ в Ботевград. В два ЦНСТ в Търговище съотношението деца:пълнолетни бе 1:1.

В края на 2015 г. бе извършена оценка за развитието на 1172 деца с увреждания, настанени в 121 ЦНСТ в рамките на проекта „Детство за всички“, пет години след старта на деинституционализацията. Водещият оценител бе фондация „Лумос“. Един от изводите е, че все още не е достигната целта на Визията за деинституционализация: *„сздаване на широк спектър от услуги за деца и семейства в общността“*. Броят на изградените съпътстващи услуги – дневни центрове и ЦСРИ, остава неадекватен на потребностите от подкрепа на децата и семействата им.

---

<sup>208</sup> Сигналът е подаден до БХК на 14.05.2015 г. от екип специалисти, назначени по Дейност 6 на проекта за „включващо образование“ към ОУ „П. К. Яворов“ – Бургас, по повод „възникналите проблеми“ в ЦНСТ 3 – Бургас.

Съпътстващите услуги, особено дневните центрове, остават недостъпна услуга за децата и младежите с увреждания от ЦНСТ, защото капацитетът или е запълнен с деца от общността, или защото децата с множество и тежки увреждания са нежелани.

### **Метаморфозата ДМСГД – в блокада**

Проектът „ПОСОКА: Семейство“, изпълняван от Министерството на здравеопазването, приключи на 25 октомври 2015 г. Осем пилотни ДМСГД<sup>209</sup> бяха закрити с ПМС № 208 от 10 август 2015 г. Постановлението регламентира и условия за функционирането на ЦНСТ за деца/младежи с потребност от постоянна медицинска грижа. За тази услуга е регламентиран и единен държавен стандарт за 2016 г.<sup>210</sup> Постановлението задължи кметовете на пилотните общини „в срок от 30 дни от влизане в сила на ПМС да предприемат необходимите действия за приемане на решения от общинските съвети за откриване като местна дейност на услугата“. При старта на проекта в началото на 2012 г. децата в пилотните институции са 342, а към началото на 2015 г. в ДМСГД живеят вече 66 деца с тежки здравословни проблеми (36 – над три години). Макар и със забавяне от една година, до края на 2015 г. всички деца са изведени от пилотните ДМСГД. Но очакването тежко увредените деца да бъдат настанени в новите центрове за специализирана здравна грижа не се оправда. В пилотните ДМСГД такива центрове или изобщо не бяха разкрити (община Пазарджик), или бяха разкрити, но в края на 2015 г. персоналът или беше съкратен, или се наложи да излезе в неплатен отпуск (останалите пилотни общини).

От ноември 2015 г. вратите на така наречените комплекси за здравно-социални услуги са заключени. В тях трябваше освен ЦНСТ за специализирана здравна грижа да заработят и услуги, които да са в помощ на родители, осиновители и приемни семейства и да гарантират ранната превенция на изоставянето и правилното развитие на детето в естествената му среда. Там, където бяха разкрити услуги като семейно-консултативен център, дневен център, център за приемна грижа, заместващи услуги от семеен тип за деца с увреждания, те работиха

---

209 Пилотните ДМСГД бяха в общините Габрово, Монтана, Перник, Пловдив, София, Русе, Търговище, Пазарджик.

210 Министерски съвет (3 ноември 2015). Решение № 859 от 3 ноември 2015 г. за изменение на Решение № 276 на Министерския съвет от 2015 г. за приемане на стандарти за делегираните от държавата дейности с натурални и стойностни показатели през 2016 г. Достъпно в Интернет на адрес: <http://www.mon.bg/?h=downloadFile&fileId=8395>.

кратко, докато приключи проектът „ПОСОКА: Семейство“. Причината бе, че все още тези услуги не са правно регламентирани. Липсват и действия за осигуряване на устойчивост и механизми за финансирането им. Няма яснота и около създаването на услугите, регламентирани в края на 2015 г. в Закона за лечебните заведения<sup>211</sup> и в Закона за здравето<sup>212</sup>. Съществуващите 18 ДМСГД не са обхванати от реформата и на този етап няма визия за тяхното закриване. Най-голямото бяло петно на деинституционализацията на ДМСГД остава липсата на ранна интервенция и превенция на изоставянето. Няма изградена мрежа от алтернативи за адекватна подкрепа на родителите на най-уязвимите групи деца – бебетата с увреждания, още в родилните отделения. Все още добрите практики са дело най-вече на неправителствения сектор. Фондация „За нашите деца“, която работи за превенция на изоставянето на бебетата в Пловдив и София, съобщава за над 80% равнище на успех при задържане на новородените в семействата им. През 2015 г. двата центъра за обществена подкрепа на фондацията са работили по общо 227 случая на превенция на изоставянето, от които 186 са успешни, а 41 неуспешни, което прави успеваемостта през годината почти 82%. За последните 7 години (от 2009 г.) чрез превенция на изоставянето фондацията е подкрепила общо 1249 деца от 0 до 3 години и услугите на фондацията са предотвратили постъпването в институция на 1051 деца до тригодишна възраст (84% успеваемост от общия брой работени случаи). От тях 964 деца са останали с биологичните си семейства, а 96 са настанени в семейна грижа (роднински или приемни семейства).<sup>213</sup>

### 292 смъртни случая в ДМСГД

През 2015 г. БХК получи информация от директорите на 29 ДМСГД, функциониращи в страната, за 292 починали деца на възраст от 0 до 7 години за периода от 1 юни 2010 г. до 31 декември 2014 г.<sup>214</sup> Най-големият брой починали деца за периода са в: ДМСГД – Плевен – 41 деца, ДМСГД – Стара Загора – 36 починали деца, ДМСГД – Варна – 30 почина-

211 Център за комплексно обслужване на деца с увреждания и хронични заболявания, регламентиран в Закона за лечебните заведения, чл. 27а (Нов – ДВ, бр. 72 от 2015 г.).

212 Интегрираните здравно-социални услуги, регламентирани в Закона за здравето, чл. 125б (Нов – ДВ, бр. 72 от 2015 г.).

213 Данните са предоставени на БХК от Фондация „За нашите деца“.

214 Информацията е предоставена в периода март – април 2015 г. от директорите на ДМСГД във връзка с подадено заявление на БХК до МЗ за достъп до обществена информация с изх. № А-52/10.02.2015 г.



ли деца, и ДМСГД – „Св. Иван Рилски“ в София – 20 починали деца.<sup>215</sup> След сигнал на БХК до ДАЗД председателят на ДАЗД отправи искане до Върховната касационна прокуратура за извършване на проверка и предоставяне на информация за образувани наказателни производства във връзка с посочените от БХК данни. До 21 януари 2016 г. в ДАЗД не е получена обратна информация за предприети мерки от ВКП и за резултати от извършени проверки.<sup>216</sup> Всяко 11-о дете от починалите 641 деца през 2014 г. в България се отглежда в ДМСГД – това сочи статистиката на НСИ.<sup>217</sup> След спад през 2013 г., през 2014 г. детската смъртност отново тръгва нагоре.<sup>218</sup>

### **Без последствие – 238 смъртни случая в ДДУИ**

Към януари 2016 г. БХК наблюдава 241 досъдебни производства и прокурорски преписки, образувани от прокуратурата за престъпления срещу деца и младежи с психични заболявания, ментални увреждания и интелектуални затруднения, живеещи в ДДУИ в периода от 2000 до 2010 г. За над пет години разследване – от есента на 2010 г. до пролетта на 2016 г., в съда няма внесен нито един обвинителен акт във връзка с тези случаи. 91% от делата клонят към приключване. Пет процента (13 на брой) от делата продължават да са висящи. По 10 случая се водят дела в Европейския съд по правата на човека от името на БХК. Тази картина на правосъдие е многозначителна предвид голямата интензивност и големия брой на злоупотребите с деца, за които прокуратурата и обществото разполагат с данни от съвместните проверки на прокуратурата и БХК. 224 от образуваните дела касаят индивидуални жертви – общо 216 деца и младежи (7 от тях касаят едни и същи жертви). 18 от делата/преписките касаят групи от жертви – поне 134 деца и младежи общо.<sup>219</sup>

215 Коментарът на директорите на ДМСГД е, че това са домовете с най-голям брой деца с тежка патология.

216 Писмо на ДАЗД до БХК с изх. № 14-00-39 от 21 януари 2015 г.

217 Информацията е предоставена на БХК от НСИ с писмо с изх. № 07-04-994/03.06.2015 г. Източник: НСИ, изследване „Смъртност“.

218 Информацията е предоставена на БХК от НСИ с писмо с изх. № 07-04-994/03.06.2015 г. Източник: НСИ, изследване „Домовете за медико-социални грижи за деца“.

219 В свой доклад от 2011 г. БХК обобщи данните от съвместните проверки с прокуратурата в 15 ДДУИ. Резултатите бяха шокиращи данни за 238 детски смърти в период от 10 години – от 2000 до 2010 г., вследствие недохранване и занемаряване и три четвърти от тях са били предотвратими: 31 от глад (системно недохранване), 84 от negliжиране, 13 от зарази, 6 от злополуки като измръзване, удавяне, задушаване, 36 от пневмонии, 2 от насилие, 15 без установена причина.

## **Брауновото движение ДДЛРГ, или ДИ като административен хаос**

През 2015 г. продължи отложеният за периода 2015–2020 г., но реално стартирал през 2014 г. проект за деинституционализация на Домовете за деца, лишени от родителска грижа (ДДЛРГ). С решение на Комитета за наблюдение на Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ (ОПРЧР) от 7 ноември 2013 г. целевите групи на проекта „Детство за всички“ са разширени с деца и младежи без увреждания от ДДЛРГ, а през 2014 г. започна и извеждането на деца без увреждания от ДДЛРГ. Броят на домовете за деца, лишени от родителска грижа, към 30 септември 2015 г. е 37, а към 31 декември 2015 г. вече е 30. Не получиха отговор въпросите по какъв начин са оценявани потребностите на децата и младежите от ДДЛРГ и как е установено къде да бъдат премествани. Някои опити да бъде заменен институционалният модел на грижа за децата от ДДЛРГ се оказаха „обрасли“ в административен хаос и формални оценки. Пълненето „на галоп“ на нови алтернативи със здрави деца от ДДЛРГ в отделни случаи бе провокирано от нежеланието на кметове да разкриват услуги за деца с увреждания – БХК получи сигнали за подобни случаи в Монтана и Балчик. През 2015 г. БХК подаде три сигнала до прокуратурата по установено в началото на годината, паралелно с извършваната деинституционализация на децата от ДДЛРГ – Доганово, в ЦНСТ – Самоков,<sup>220</sup> пренасяне на стереотипи на системно насилие от институцията в новата алтернатива. По един от сигналите е образувано досъдебно производство за изтезание, по втория сигнал се води предварителна проверка от прокуратурата, по третия сигнал прокуратурата отказа да образува досъдебно производство и отказът се обжалва.

### **500 приемни семейства без приети деца**

Понастоящем повече от шест пъти е нараснал броят на приемните семейства в България в сравнение с 2011 г., когато те са били 391. Общият брой утвърдени и вписани в регистъра приемни семейства към 31 декември 2015 г. е бил 2452 (71 доброволни и 2381 професионални). Общият брой на децата в приемна грижа към същия период е 2323, като от тях в професионални семейства са 2229 деца. През 2015 г. за отглеждане в приемни семейства са настанени общо 1231 деца.

---

220 Вж повече в БХК (2015). *Правата на човека в България през 2014 г.* София: Български хелзинкски комитет. ISSN 2367–6922.



Основна роля за развитието на приемната грижа през 2015 г. изигра проектът „И аз имам семейство“. Той е част от операцията „Приеми ме“ в изпълнение на Плана за действие за изпълнение на Националната стратегия „Визия за деинституционализация на децата в Р България“. Проектът приключи в края на 2015 г. В рамките на проекта трябваше да се изработи и единен финансов стандарт за приемната грижа и тя да продължи като общинска дейност, финансирана с делегиран бюджет. Това не се случи през 2015 г. и бе взето решение операцията „Приеми ме“ да продължи в „Приеми ме 2015“ по ОПРЧР за периода 2014–2020 г. Плановете са приемната грижа да се финансира с европейски средства до 2018 г., когато да стане делегирана от държавата дейност.

По данни на АСП, въпреки напредъка в приемната грижа, в над 500 професионални приемни семейства няма настанени деца.<sup>221</sup> И през 2015 г. приемната грижа продължава да е успешна временна грижа предимно за по-малките деца. Децата от 7 до 18 години и тежко увредените деца не са предпочитани от приемните семейства в България. По-реалният им шанс е семейство в чужбина.

### **Пак шестнайсетгодишни в регистрите на Министерството на правосъдието**

Над 80% е делът на децата с увреждания от вписаните в регистъра за международно осиновяване през 2015 г.<sup>222</sup> Италия, САЩ и Франция са трите държави, в които намират семейства над 70% от всички международно осиновени/одъщерени деца от България след 2010 г. А най-голямата група деца, осиновени/одъщерени по специалните мерки за закрила, заминават за САЩ през последните пет години.<sup>223</sup> Но не само тежките диагнози са бариера пред осиновяването/одъщеряването на деца от домовете. И през 2015 г. препъникамък остава и тенденцията за късно вписване в регистрите. В края на 2015 г. в официалния

221 Агенция за социално подпомагане (2015). *Развитие на приемна грижа към 31.12.2015 г.* Достъпно в Интернет на адрес: [http://www.asp.government.bg/ASP\\_Client/ClientServlet?cmd=add\\_content&lng=1&sectid=595&s1=703&selid=703](http://www.asp.government.bg/ASP_Client/ClientServlet?cmd=add_content&lng=1&sectid=595&s1=703&selid=703).

222 Министерство на правосъдието (2015). *Обща информация за деца, за които се търси осиновяващ чрез прилагане на специални мерки за осиновяване.* Достъпна в Интернет на адрес: <https://mjs.bg/83/>.

223 През 2009 г. влязоха в сила промени в Семейния кодекс, чрез които, ако в срок до 6 месеца родителите не поискат връщане на детето в семейството без основателна причина, се допуска осиновяване/одъщеряване без тяхното съгласие. С разпоредбата на чл. 21 от Наредба № 13 от 30.09.2009 г. започва да се прилага и специален ред за международни осиновявания/одъщерявания, в това число воденето на отделна статистика за осиновяване/одъщеряване на деца със специфични здравословни потребности.

регистър на Министерство на правосъдието за осъществяване на специални мерки за осиновяване/одъщеряване на деца със здравословен проблем, специални потребности или на възраст над седем години фигурират профилите на над 1165 деца. Част от тях са вписани в този специален регистър едва след навършване на 13-годишна възраст, в някои случаи – след 16-ата им година, а понякога дни или месеци преди да навършат 18 години, когато те вече са без шанс за намиране на семейство. От общо 174 профила на деца, публикувани на сайта на МП само в периода януари – октомври 2015 г., 82 (или 47%) са на деца над 13-годишна възраст, като: 46 деца (или 56%) са на възраст над 15 години (31 деца са над 15 г., 11 деца са над 16 г. и 4 деца са над 17 години: две момичета на 17 г., 11 м. и 17 г., 8 м. и две момчета на 17 г., 10 м. и на 17 г., 11 м.).<sup>224</sup> Сравнителните данни сочат не само, че практиката на вписване в регистъра за международно осиновяване на деца над 16-17 години продължава, но и сочи нарастване на броя на децата на голяма възраст.

### **Образователна интеграция на децата от етническите малцинства**

През юни 2015 г. Министерството на образованието и науката прие *Национална стратегия за образователна интеграция на деца и ученици от етническите малцинства (2015–2020 г.)* и план за действие по изпълнението ѝ.<sup>225</sup> Според стратегията делът на ромски деца на възраст от 3 до 6 г., които посещават детска градина, е 30,9%, докато делът на етнически българчета, които посещават детска градина, е над 55%. Към 2011 г. делът на ромски деца на възраст от 7 до 15 г., които не посещават училище, е 22,3%, докато делът на етническите български ученици е бил 5,6%.<sup>226</sup>

Планът предвижда многобройни мерки за: работа със семейството по разясняване на ползите от интегрирано образование; включване на родители и местни общности, учителски и родителски съвети в

---

224 За 2014 г. от 47 публикувани на сайта на Министерството на правосъдието профила на деца 18 (или 40%) са на деца над 12-годишна възраст, като 3 деца са на възраст над 15 години (две момичета на 17 г., 4 м. и 16 г., 9 м. и едно момче на 15 г., 3 м.), според справка на министерството от март 2014 г. за решенията на Съвета по международни осиновявания за вписване на деца в регистъра съгласно чл. 113, ал. 1, т. 1 от Семейния кодекс.

225 Министерство на образованието и науката (2015). *Национална стратегия за образователна интеграция на деца и ученици от етническите малцинства (2015-2020 г.)*. Достъпна в Интернет на адрес: <http://www.nccedi.government.bg/page.php?category=35&id=1279>.

226 Пак там, стр. 6-7.

процеса; назначаване на помощник-учители и помощник-възпитатели; анализиране на потребностите на ученици от малцинствата с цел преодоляване на сегрегацията; планиране и осъществяване на процеса на десегрегация на общинско ниво; осигуряване на подкрепа за равен старт на уязвими деца и ученици; осигуряване на допълнително обучение по български език за децата, за които той не е майчин; допълнителна подкрепа за децата в риск от отпадане или преждевременно напускане на училище; обучение на учители да работят с деца от малцинствата; разработване на система за ранно предупреждение на деца в риск от отпадане и преждевременно напускане; въвеждане на извънкласни и мултикултурни дейности за ученици от малцинствата; разработване на учебни помагала за мултикултурни дейности; въвеждане на учебни помагала на майчин език. Всички предвидени мерки са формулирани прекалено общо по същество, не съдържат ясни инструкции за реализиране, нито конкретно финансиране (с малки изключения). Така планът не съдържа реални гаранции за образователна интеграция на децата от етническите малцинства.

На запитване на БХК към Министерството на образованието и науката то отговори, че не събира данни за децата от етническите малцинства, и не предостави информация относно броя на децата от етнически малцинства, които посещават детска градина и училище и които са отпаднали или никога не са посещавали учебни заведения.<sup>227</sup> Според МОН работа с родителите по разясняване на ползите от образователна интеграция се извършва по проекти от Центъра за образователна интеграция на деца и ученици от етническите малцинства и до края на 2015 г. родителите, участвали в такава дейност, са били 962-ма, а мотивираните ромски родители за подкрепа на техните деца са 789. Адаптираните в образователната система деца от етнически малцинства за 2015 г. са 1258. Учениците, които са получавали допълнително обучение по български език и по други общообразователни предмети за учебната 2014/2015 г., са били 13 468, а за учебната 2015/2016 г. са 16 952.<sup>228</sup> С цел интеграция и десегрегация на деца от етническите малцинства в общообразователни училища Центърът за образователна интеграция на деца и ученици от етническите малцинства управлява проекти за интеркултурни извънкласни дейности (240 за 2015 г.), а броят на задър-

---

227 Писмо № 1104-2 от 1.02.2016 г., подписано от заместник-министъра Ваня Кастрева.

228 За целта учебните заведения кандидатстват за допълнително финансиране при наличие на групи от 4 до 8 деца, нуждаещи се от допълнително обучение.

жани и реинтегрирани в училище деца е бил 1147. През 2015 г. са били обучени да работят в мултикултурна среда 898 учители, а 186 преподаватели са подготвени за въвеждане на модели за работа с родителите.<sup>229</sup>

### **Преглед на положението на правата на децата от Комитета по правата на детето към ООН**

На 8 октомври 2015 г. Комитетът по правата на детето на ООН проведе предварително заседание с неправителствени организации и деца, подбрани от тях, за да обсъди състоянието на правата на децата в България за периода 2006–2015 г. За целта три организации изпратиха доклади – БХК<sup>230</sup>, Националната мрежа за децата и УНИЦЕФ. Всички те извеждат основни проблеми като: липса на разбити данни за децата в България по възраст, увреждане, пол, риск; липса на детайлно законодателство относно изслушването и участието на деца във вземане на решения; липса на конкретно финансиране за изпълнение на цели и мерки по национални програми, стратегии и планове; липса на ясен механизъм и орган за независим и ефективен мониторинг за правата на децата; неефективност на деинституционализацията и образователната интеграция на деца с увреждания и деца от етнически малцинства; неефективния достъп до здравни услуги; зациклилата реформа на детско и младежко правосъдие; липсата на осигуряване на равен достъп до образователни и здравни услуги на децата от етническите малцинства; липсата на пакети за социално подпомагане и услуги за уязвимите групи деца и семейства.

В резултат на заседанието Комитетът по правата на детето към ООН изпрати списък с въпроси към българското правителство, което трябва да им отговори до март 2016 г.<sup>231</sup> Списъкът отразява всички критики и проблеми, подчертани от НПО в България. Заседание на Комитета с правителството се очаква през юни 2016 г.

---

229 Писмо № 1104-2 от 1.02.2016 г., подписано от заместник-министъра Ваня Кастрева.

230 Bulgarian Helsinki Committee (June 2015). *Alternative report on the Implementation of Bulgaria's obligations under the UN Convention on the Rights of the Child*. Достъпен в Интернет на адрес: [http://www.bghelsinki.org/media/uploads/documents/reports/special/2015\\_alternative\\_bulgarian\\_helsinki\\_committee\\_crc\\_report.pdf](http://www.bghelsinki.org/media/uploads/documents/reports/special/2015_alternative_bulgarian_helsinki_committee_crc_report.pdf).

231 Committee on the Rights of the Child (11 November 2015). *List of issues in relation to the combined third to fifth periodic reports of Bulgaria*. Достъпен в Интернет на адрес: [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fBGR%2fQ%2f3-5&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fBGR%2fQ%2f3-5&Lang=en).

---

## 15. Права на ЛГБТИ

Лесбийките, гей мъжете, бисексуалните, трансджендър<sup>232</sup> и интерполовите<sup>233</sup> (ЛГБТИ) хора в България се сблъскват със социални и юридически предизвикателства и дискриминация, които не се изпитват от хетеросексуалните и цисджендър<sup>234</sup> хората.

### Равенство и недискриминация

И през 2015 г. ЛГБТИ хората в България продължават да бъдат по-неблагоприятно третирани в законодателно отношение в сравнение с хората извън тези групи, както и в сравнение с други малцинствени общности.

*Сексуалната ориентация, половата идентичност или изразяването на пола*<sup>235</sup> продължават да отсъстват от текста на чл. 6 от Конституцията на Република България, който прогласява равенство пред закона на основата на характеристиките раса, народност, етническа принадлежност, пол, произход, религия, образование, убеждения, политическа принадлежност, лично и обществено положение и имуществено състояние.

---

232 Трансджендър – обща категория, обхващаща всички хора, при които е налице разлика между телесния пол и джендър идентичността (чувството за принадлежност към мъжкия или женския род). Лицата, които живеят с полова дисфория (интензивно чувство на депресия, неудовлетвореност и дори неприязън към собствения си 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.

233 Интерполовост (*intersex*) при хората и други животни се наричат вариации в характеристиките на телесния пол (хромозоми, гонади, гениталии), които не попадат в типичните форми на мъжка или женска анатомия. Остарялото медицинско понятие за тези състояния е хермафродитизъм.

234 Цисджендър – термин, който се отнася до всички хора, които не са трансджендър. Например може да се отнася към човек, който е роден с женски полови органи, чувства се като жена и се самоидентифицира като жена.

235 Последните две припознати в Директива 2012/29/ЕС на Европейския парламент и на Съвета.

Еднополовата сексуална активност по взаимно съгласие и не на публично място е декриминализирана в България с приемането на актуалния *Наказателен кодекс* (НК) през 1968 г. Текстът на закона обаче продължава да съдържа квалифицирани състави, разделящи престъпните сексуални действия на обикновени (недефинирани) и такива, които са извършени „с лице от същия пол“ (чл. 155, ал. 4; чл. 157). Пример за недискриминационно отношение са съставите на чл. 149 и чл. 150, отнасящи се до престъплението блудство в неговите две форми – с лице, ненавършило 14 години, и с лице, навършило 14 години. При него не са от значение половете на субекта и жертвата на престъплението – могат да бъдат както от различен, така и от един и същ пол.<sup>236</sup>

Възрастта за даване на законно съгласие за участие в сексуални действия бе изравнена за разполовите и еднополовите сексуални контакти през 2002 г. с изменение на чл. 157, ал. 2 НК.<sup>237</sup>

В наказателния закон продължава да е факт порочната доктрина, според която изнасилването се разбира единствено като деяние, извършено спрямо лице от женски пол, 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 пенално–орално или пенално–анално проникване, се квалифицират като „блудство“.<sup>238</sup> Принудителното пенално–вагинално проникване, когато жертвата е пълнолетна, се наказва с лишаване от свобода от 2 до 8 години (чл. 152, ал. 1 НК). Същото наказание е предвидено и за принудителното пенално–анално проникване, когато извършителят и жертвата са от мъжки пол, което обаче има отделен състав (чл. 157, ал. 1 НК). Не би било същото наказанието обаче, ако извършителят и жертвата са от женски пол и принудителното проникване е осъществено не с penis, а например с друга телесна част или с предмет. Освен това българската наказателно–правна доктрина не признава възможността изнасилването да бъде упражнено като специфична форма на насилие, виктимизиращо групата, към която жертвата принадлежи, а не самата жертва, както и не поради стремеж към полова удовлетвореност. Това са случаите, когато лице бъде изнасилено поради негов или неин защитен признак; например

236 Вж. Върховен съд (1981). *Решение № 77 от 18.02.1981 г. по н.д. № 26/1981 г., I н.о.*

237 Вж. „Държавен вестник“ (2002), бр. 92 от 27.09.2002 г.

238 Вж. напр. Върховен касационен съд (2010). *Решение № 122 от 25.03.2010 г. по н.д. № 772/2009 г.*

мъж или жена, изнасилени като израз на нетърпимост или унижение поради вероизповеданието, расата, етноса или произхода на жертвата.

Сексуалната ориентация е защитен признак по Закона за защита от дискриминация (ЗЗДискр, чл. 4, ал. 1). Половата идентичност или изразяването на пола обаче не са включени сред признаците по чл. 4 ЗЗДискр. На 25 март 2015 г. Народното събрание прие Закон за изменение и допълнение на ЗЗДискр, съгласно който в § 1 от допълнителните разпоредби на закона се добавя нова точка 17, съгласно която „[п]ризнакът „пол“ по чл. 4, ал. 1 включва и случаите на промяна на пола“<sup>239</sup>. Този текст транспонира в националното законодателство Директива 2006/54/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 5 юли 2006 г. за прилагането на принципа на равните възможности и равното третиране на мъжете и жените в областта на заетостта и професиите (преработена). Законопроектът бе приет от членовете на парламента въпреки изпратеното до правната комисия становище на БХК, че формулировката промяна на пола оставя възможност за тълкуване, при което този текст да защитава единствено следоперативните транссексуални хора. Така от закрила може да бъдат лишени както предоперативните транссексуални хора и трансхората въобще, така и лицата, които не се чувстват принадлежащи към половата бинарност мъж – жена (джендъркуиър). В рамките на докладвания период БХК не откри практика на националния орган по равенството или на съда по този текст.

През май 2015 г. Агенцията на ЕС за основните права (FRA) представи резюме на сравнителния си анализ на данните от проучването на ЛГБТ в ЕС с фокус върху трансхората в държавите-членки.<sup>240</sup> Резултатите сочат, че транслицата са изправени пред чести нарушения на техни основни права: дискриминация, насилие и тормоз, и то в степен, много по-висока от тази, на която са подложени другите респонденти в проучването – лесбийки, гейове или бисексуални. Съгласно препоръките на Агенцията държавите-членки на ЕС, трябва да разглеждат половата идентичност и проявлението на пола като подлежащи на защита права на човека и като елементи от антидискриминационните политики, от плановете за действие и от кампаниите за повишаване на информираността. Агенцията за основни права препоръчва държавите-

239 Вж. „Държавен вестник“ (2015), бр. 26 от 7.04.2015 г., с. 2.

240 FRA (2015a). *Да бъдеш транс в ЕС – Сравнителен анализ на данните от проучването относно ЛГБТ в ЕС: Резюме*. Достъпно в Интернет на адрес: [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2015-being-trans-eu-comparative-summary\\_bg\\_0.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2015-being-trans-eu-comparative-summary_bg_0.pdf).



членки на ЕС, при прилагането на Директива 2012/29/ЕС за установяване на минимални стандарти за правата, подкрепата и защитата на жертвите на престъпления да обръщат внимание на нуждите от защита на жертвите на престъпления, извършени заради половата идентичност на жертвата (в съответствие със съображения 9, 17 и 56 от директивата). Препоръчва се и въвеждането на наказателноправни разпоредби, които позволяват защита срещу престъпления от трансфобия и които да гарантират, че правоприлагащите органи са обучени да се справят с трансфобската престъпност ефективно, което включва повишаване на информираността относно въпроси, свързани с лицата, които са транс. Друга препоръка сочи, че държавите-членки на ЕС, трябва да гарантират пълно юридическо признаване на предпочитания от даден човек пол, включително промяна на собственото име и други индикатори за пола в документите за самоличност. Процедурите за признаване на пола трябва да бъдат достъпни, прозрачни и ефективни, гарантиращи зачитането на човешкото достойнство и свобода. По-специално, в правните процедури за признаване на пола не следва да се изискват развод и медицински интервенции, като например стерилизация. Държавите-членки на ЕС, трябва изцяло да признават документи и решения, издадени от други държави-членки на ЕС, в областта на правното признаване на пола, за да се улесни упражняването на правото на свободно движение на транслицата в ЕС.

Също през май Агенцията на ЕС за основни права публикува и кратък доклад за състоянието на основните права на интерполовите хора в държавите-членки на Съюза.<sup>241</sup> Докладът констатира, че България е една от държавите-членки на Съюза, в които при издаване на сертификат за раждане задължително на новороденото се приписва или мъжки, или женски пол. България също е сред държавите, където чрез оперативна намеса се конструират полови органи на малолетни лица с интерполово състояние, без да се зачита тяхната полова идентичност и преди да са достигнали възраст, в която ще се изисква информизирано съгласие.

### **Личен и семеен живот**

Българското законодателство продължава да не признава под никаква форма семействата на еднополови двойки. Както Конституцията

---

241 FRA (2015b). *The fundamental rights situation of intersex people*. Достъпно в Интернет на адрес: <http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2015-focus-04-intersex.pdf>.



(чл. 46, ал. 1), така и Семейният кодекс на Република България (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 равнопоставеност. Липсва активен обществен дебат по тези теми.

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

Сключен по правото на чужда държава брак между лица от един и същ пол следва да се признава от Република България (чл. 75, 76 и 77 от *Кодекса на международното частно право*). Никоя форма на осиновяване/одъщеряване от второ лице с пол, идентичен с този на родителя на дете, не е узаконена.

Законът за защита от домашното насилие урежда правата на пострадалите от домашно насилие, мерките за тяхната защита и реда за тяхното налагане. Този закон защитава лицата, които се намират в родствена връзка, които са или са били в семейна връзка или във фактическо съпружеско съжителство (*Закон за защита от домашното насилие*, чл. 2, ал. 1). Теоретично тази разпоредба би трябвало да предоставя защита и на еднополовите двойки във фактическо съжителство, но в съдебната практика това не се случва.<sup>242</sup>

---

242 Вж. напр. Софийски районен съд (2014). *Разпореждане № 26 от 7.10.2014 г. по гр. д. № 53154/2014 г. на 83-и състав*. С това разпореждане районният съд връща молба по Закона за защита от домашното насилие и прекратява производството по делото, тъй като молителката е лесбийка, която иска защита от домашно насилие от партньорката си, с която е във фактическо съжителство. Съдът намира, че тя не е сред лицата, активно легитимирани да търсят защита от домашно насилие, тъй като по закон такава защита се полага на лица във фактическо съпружеско съжителство, което според съда може да е само между мъж и жена, тъй като законодателството признава единствено брачен съюз между мъж и жена.

## 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 расата, народността, етническата принадлежност, религията или политическите убеждения (чл. 162 и 163 НК). Хомофобските и трансфобските подбуди пък не са признати като носещи особено значение признаци на субективната страна на престъпленията и като увеличаващи наказанието, за разлика от расистките или ксенофобските (чл. 116, ал. 1, т. 11 и чл. 131, ал. 1, т. 12 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.

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

## Правно признаване на пола

От законоустановена процедура за промяна на гражданския пол (т.е. посочения в официални документи пол) се нуждаят трансджендър и интерполовите лица. Българското законодателство признава правото на едно лице да промени гражданския си пол (чл. 9, ал. 1 от *Закона за българските лични документи*). Липсва обаче нормативно уредена процедура за такава промяна, както и медицински стандарти или протоколи за промяна на телесния пол. Промяната може да се случи при молба на лицето до районния съд, като съдебният състав формира процедура *ad hoc*. Документите, необходими на съда, както и обхватът на решението, ако то е в полза на лицето, искащо да смени гражданския си пол, се преценяват от всеки състав отделно. По тази причина е налице противоречива и ощетяваща гражданите съдебна практика.<sup>243</sup> По същата

<sup>243</sup> 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](http://www.bilitis.org/db/images/Gender%20Reassignment%20in%20Bulgaria_BG.pdf); и Добрева, Н. (2015). *Смяна на пола по*

причина съществува и противоречива практика относно изискуемостта за промяна на телесния пол преди гражданския.<sup>244</sup>

Няма законодателни норми относно интерполовите хора. В хода на проучването за изготвяне на настоящия доклад не се установи да са налице и медицински стандарти или протоколи относно интерполовите, в това число такива, гарантиращи *неизвършването* на ранна генитална козметична хирургия.

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

ЛГБТИ общността в България се радва на принципно голяма свобода на събранието и сдружаването и свобода на изразяването. През 2015 г. съществуват поне три неправителствени организации с фокус върху ЛГБТИ общността, чиято дейност е публично видима – фондациите „Ресурсен център – Билитис“ и GLAS, както и сдружението „Младежка ЛГБТ организация „Действие“.

По случай 17 май, Международния ден срещу хомофобията и трансфобията (ИДАНО), бяха организирани две кампании. В самия ден се проведе протестна акция срещу липсата на законова уредба за престъпленията от омраза с хомофобски или трансфобски мотив, организирана от неформалния доброволчески ЛГБТ-XXX-колектив. Протестът премина като шествие от сградата на Съдебната палата до тази на Министерството на правосъдието. Шествието се проведе с подкрепата на антифа-активисти, фондация „Ресурсен център – Билитис“, Български хелзинкски комитет и Младежка ЛГБТ организация „Действие“.<sup>245</sup> В същия ден стартира и онлайн платформата *WeAreTolerant.com* – проект на фондация ГЛАС. Целта на уебсайта е всеки пострадал или свидетел да може да докладва за извършено хомофобско или трансфобско престъпление и така да подпомогне събирането на информация по темата и разрешаването на проблема.<sup>246</sup>

---

*гражданскоправен ред – съдебна практика и тенденции през 2014 г.* Достъпно в Интернет на адрес: <http://www.bilitis.org/db/images/%20практика%20смяна%20она%20пола%202014.pdf>.

244 Св. напр. Районен съд – Варна (2007). *Решение № 1835 от 11.06.2007 г. по гр.д. № 1953/2007 г.*; и Районен съд – Варна (2010). *Решение № 1126 от 6.04.2010 г. по гр.д. № 10044/2009 г.*

245 Вж. статия „Протестна акция срещу непризнаването на престъпленията от хомофобия и трансфобия в България по случай 17 май“, *GamaNews.bg*, 16.05.2015 г., достъпна в Интернет на адрес: <http://gamanews.bg/?p=2803>.

246 Вж. статия „По случай 17 май стартира кампания срещу хомофобските и трансфобски престъпления от омраза“, *GamaNews.bg*, 18.05.2015 г., достъпна в Интернет на адрес: <http://gamanews.bg/?p=2814>.

На 27 юни 2015 г. се проведе осмият пореден „София Прайд“, в който взеха участие най-малко 1500 души.<sup>247</sup> Тази година в шествието участва и новоучредената либерална политическа партия ДЕОС, която участваше в местните избори с първия открит гей, кандидатиращ се за кмет в България – Виктор Лилов. За поредна година събитието бе подкрепено и от партията „Зелените“, както и от 18 дипломатически мисии. Темата на осмия прайд бе недискриминацията спрямо ЛГБТИ хората в сферата на образованието, във връзка с която бе приета декларация.

За разлика от декларацията обаче, широка медийна трибуна получи отворено писмо на някои български издатели на печатни медии и други публични личности, които искат забрана на прайда, тъй като според тях заради него се организират контрадемонстрации, което е предпоставка за нарушаване на обществения ред. Авторите на писмото считат, че „нито един закон в България не ограничава правата на хората с „нетрадиционна“ сексуална ориентация“, поради което прайдът е „искане за привилегировано третиране“ и „дискриминация с обратен знак“. В писмото се казва още, че обществото не е длъжно да бъде толерантно към практики и явления, които са в разрез с християнския морал и битностните му корени, както и че прайдът не е протест срещу дискриминацията, а опит за насаждане на „гей лайфстайл“, което накърнява чувствата на хората с хетеросексуална ориентация.<sup>248</sup>

В деня на прайда се проведе и контрадемонстрация, организирана от неформалната ултранационалистическа организация „Национална съпротива“. Основните лозунги на шествието бяха „Да запазим децата от разврата“ и „Аз не съм толерантен, аз съм нормален“.

Протестиращите поискаха и оставката на кмета Йорданка Фандъкова, която не е забранила прайда, а в края на шествието запалиха знамето на Европейския съюз.<sup>249</sup>

---

247 Вж. статия „Над 1500 души шестваха на осмия „София Прайд“, официална уебстраница на „София Прайд“, 28 юни 2015 г., достъпна в Интернет на адрес: <http://sofiapride.org/?p=2076>.

248 Вж. статия „Интелектуалци: Спрете гей парада в София“, Standartnews.com, 24.06.2015 г., достъпна в Интернет на адрес: [http://www.standartnews.com/bulgariya-obshtestvo/intelektualtsi\\_sprete\\_gey\\_parada\\_v\\_sofiya-289974.html](http://www.standartnews.com/bulgariya-obshtestvo/intelektualtsi_sprete_gey_parada_v_sofiya-289974.html).

249 Вж. статия „Спри педерастията в България, зове антигей шествие в столицата“, News.bg, 27.06.2015 г., достъпна в Интернет на адрес: <https://news.bg/politics/spri-pederastiyata-v-bulgariya-zove-antigey-shestvie-v-stolitsata.html>; и статия „Антигей парадът премина с псувни и горене на знамето на ЕС“, Mediapool.bg, 27.06.2015 г., достъпна в Интернет на адрес: <http://www.mediapool.bg/antigei-paradat-premina-s-psuvni-i-gorene-na-znameto-na-es-news235925.html>.

През годината имаше редица културни инициативи на ЛГБТИ общността, в това число третото издание на „София Куиър Форум“ (3–19 декември в София)<sup>250</sup> и Sofia LGBTI Community Fest (30 ноември – 5 декември в София).<sup>251</sup>

След като през 2014 г. ултранационалистическата партия „Атака“ внесе в парламента законопроект, който предвижда лишаване от свобода от една до пет години и глоба от 5000 до 10 000 лева за всеки, „[к]ойто манифестира публично своята или на други хомосексуална ориентация или принадлежност, чрез организация или участие в митинги, шествия и паради или чрез средствата за масова информация и Интернет“,<sup>252</sup> през 2015 г. предложението бе отхвърлено от Народното събрание на първо четене.

### Достъп до правосъдие

През май 2015 г. публичност доби случай на хомофобско нападение от Пловдив.<sup>253</sup> Жертвата, 29-годишният Михаил Косев, се запознал с мъж в нощен бар в града. Попитан от непознатия дали е гей, Косев потвърдил. Малко по-късно пред същото заведение той бил нападат от непознатия, ударен с юмрук в лицето, повален и ритан на земята, докато нападателят крещял „Педерас!“.<sup>253</sup> След намеса на други посетители на заведението пострадалият си тръгнал, но бил проследен от нападателя си и нападат отново минути по-късно, като понесъл серия удари в главата. При опит на жертвата да подаде оплакване в полицията, от Четвърто районно управление в града му обяснили, че първо трябва да премине през преглед от съдебен лекар, за да бъде оценена телесната му повреда. Нито от районното управление, нито от спешния телефон 112 успели да насочат Косев към работещ през уикенда кабинет на дежурен съдебен медик. Три дни след нападението си Косев отново посетил районното управление, но оттам изрично го отпратили, тъй като нараняванията му изглеждали леки и следвало да води наказателно дело от частен характер. Този инцидент събужда тревога относно това как властите работят по случаи на хомофобски престъпления от омраза като цяло, както и конкретно, когато жертвата е понесла лека телесна повреда. Въпреки че причиняването на телесна

250 Вж. уеб страницата на събитието на адрес: <http://www.xaspel.net/queer/bg/>.

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

252 Народно събрание на Република България (2014). *Законопроект № 454-01-24/27.10.2014 г.* Достъпен в Интернет на адрес: <http://parliament.bg/bg/bills/ID/15016/>.

253 Вж. статия „Гей мъж е бил нападат пред заведение в Пловдив“, GamaNews.bg, 20.05.2015 г., достъпна в Интернет на адрес: <http://gamanews.bg/?p=2874>.

повреда по хомофобски подбуди може да бъде квалифицирано като деяние, извършено по хулигански подбуди, което е престъпление от общ характер и се преследва от държавното обвинение (чл. 131, ал. 1, т. 12 НК), в този случай жертвата е отпратена и уведомена, че трябва да води частно наказателно дело. Така на практика пострадалите с лека телесна повреда жертви на хомофобско насилие могат да бъдат лишени от полагащите им се по закон права. Преследването на деянието по частен ред не би било адекватно решение – проблем, идентифициран от Европейския съд по правата на човека в случай на расистко насилие по делото *Абду срещу България*.<sup>254</sup> Нещо повече – от случая може да се направи изводът, че съществува липса на адекватна информация относно това къде жертвите на престъпления могат в необходим разумен срок (непосредствено след нанасянето на телесната повреда) да получат съдебномедицинско удостоверение.

През юни 2015 г. Софийският градски съд произнесе присъда по делото за убийството на Михаил Стоянов – 25-годишен мъж, нападнат в Борисовата градина в София на 30 септември 2008 г. от група младежи, които пред разследващите признали, че „прочиствали“ парка от гей мъже.<sup>255</sup> По делото прокуратурата повдигна обвинение за умишлено убийство по хулигански подбуди (квалифициран състав на убийството, който увеличава наказанието). Като хулигански подбуди прокуратурата посочва незачитането на хората с нехетеросексуална ориентация. Съдът признава за виновни двамата подсъдими по делото Александър Георгиев и Радослав Кирчев в това, че умишлено са убили Стоянов по особено мъчителен за него начин. Двата обаче са оправдани по обвинението, че убийството е извършено по хулигански подбуди. Съдът признава, че Стоянов е бил нападнат по хомофобски подбуди, но счита, че те са ръководили само намерението за физическо насилие над жертвата. Съгласно решението умисълът за убийство е възникнал впоследствие инцидентно и не могат да се формират категорични изводи, че той също е бил ръководен от тези хомофобски (хулигански) мотиви.

През януари КЗД за втори път постанови решение по преписка с ответник известния български режисьор Андрей Слабаков за тормоз на основата на сексуална ориентация.<sup>256</sup> Жалбата е подадена в Комисията

254 Европейски съд по правата на човека (2014). *Абду срещу България* (№ 26827/08), решение от 11.03.2014 г., § 36.

255 Софийски градски съд (2015). *Присъда № 199 от 22.06.2015 г. по н.о.х.д. № 3766/2013 г., 28-и с-в.*

256 Комисия за защита от дискриминация (2015а). *Решение № 14 от 14.01.2015 г. по пр. № 133/2011 г. на V специализиран заседателен състав.*



за защита от дискриминацията (КЗД) във връзка с публично изказване на Слабаков в телевизионно предаване в най-гледаното време, в което той заявява, че „гейовете са много по-вредни [от тютюнопушенето, защото] те разпространяват СПИН масово, тъй като не всички гейове са хомосексуални, някои са и би-“. През 2012 г. КЗД се произнесе, че Слабаков не е осъществил дискриминация. Това решение беше отменено и върнато на Комисията за ново произнасяне от Административния съд – София-град (АССГ)<sup>257</sup> и Върховния административен съд (ВАС).<sup>258</sup> Въпреки задължителните указания по тълкуването и прилагането на закона, дадени от съда, през 2015 г. КЗД повторно постанови идентично с първоначалното решение, без да развива нови мотиви и без да обсъжда или съобразява в никаква степен актовете на АССГ и ВАС. Това решение беше прогласено за нищожно от АССГ и върнато за произнасяне при съобразяване с указанията в мотивите към съдебните решения.<sup>259</sup>

През август КЗД постанови решението си по преписка с ответник журналиста Мартин Богданов – Карбовски, и телевизия Тв 7 за поредица издания на „Предаването на Карбовски“ и външна реклама, анонсиращи проекта на журналиста „Вън педерастите от църквата“.<sup>260</sup> Съгласно решението на КЗД, макар в телевизионното си студио водещият да подчертава, че кампанията му е против хомосексуалните служители конкретно в църквата, както и че призовава гости в студиото си, които са опоненти на свещенослуженето на хомосексуални мъже в православната църква, да се въздържат от обидни изрази, „този факт сам по себе си не омаловажава нарушението на ЗЗДискр, тъй като за да изрази собственото си отношение по проблема относно опорочаването на Светата обител, авторът и водещ на предаването използвал призив, който отхвърля лицата с хомосексуална ориентация, като им дава оценка за нещо вредно, използвайки вулгарни и обидни определения“. Комисията прилага правилно закона, като установява, че макар целта на водещия Карбовски да не е била да накърни достойнството на нехетеросексуалните хора, резултатът е такъв, което е съставомерно. КЗД установява, че

---

257 Административен съд – София-град (2012). Решение № 5625 от 25.10.2012 г. по адм. д. № 5053/2012 г., 33-и с-в.

258 Върховен административен съд (2013). Решение № 16554 от 11.12.2013 г. по адм. д. № 27/2013 г., VII отд.

259 Административен съд – София-град (2015). Решение № 4176 от 16.06.2015 г. по адм. д. № 1025/2015 г., 48-и с-в.

260 Комисия за защита от дискриминация (2015b). Решение № 288 от 10.08.2015 г. по пр. № 151/2014 г. на V специализиран заседателен състав.

водещият Карбовски е нарушил забраните за тормоз и подбуждане към дискриминация, и му налага задължително предписание да се въздържа занапред от изявления, засягащи честта и достойнството на лица на основата на сексуална ориентация. По отношение на ответника Тв 7 КЗД издава препоръка дружеството да разработи и въведе методи и механизми за самоконтрол в медията с оглед недопускане на дискриминация. Решението влезе в сила.

През ноември КЗД постанови решението си по преписка с ответник Адриан Асенов – депутат от ултранационалистическата партия „Атака“.<sup>261</sup> Комисията инициира производството по сигнал на Младежката ЛГБТ организация „Действие“ срещу статия на народния представител, публикувана в партийния вестник под заглавие „Атака“ се бори за укрепване на силна православна България“. В статията Асенов пише: *„Днес, загубило своя духовен маяк, семейството е застрашено от разпадане. Никакви външни въздействия и увещания не могат да спрат този процес. А щом семейството започне да се разпада, разпада се и моделът на обществото. Започва израждането, което атеистичната западна пропаганда нарича захаросано „евроатлантически ценности“ – безбожни „ценности“, сред които педофилия, хомосексуализъм, кръвосмешение и т.н.“*. Сигналоподателите сочат, че процесната реч съставлява тормоз и подбуждане към дискриминация по смисъла на ЗЗДискр, тъй като хомосексуалността е наречена „безбожна ценност“ и е изброена като такава заедно с педофилията и кръвосмешението. Като се мотивира, че Асенов призовавал единствено към „поддържане и засилване на източноправославния морал като основа на българското общество“, КЗД оставя без уважение сигнала на правозащитната организация.

През тази година при упражняване на инстанционен контрол три прокуратури потвърдиха отказа на Софийската районна прокуратура (СРП) от декември 2014 г. да образува наказателно производство за множеството призови за насилие и закани към участниците в „София Прайд 2014“, отправени чрез „Фейсбук“ в седмиците преди провеждане на шествието.<sup>262</sup> С постановлението си от 2014 г. СРП установява, че процесните публикации са били изтрети и вече не са достъпни. Въпреки че жалбоподателят по случая – служител на БХК и член на организа-

---

261 Комисия за защита от дискриминация (2015с). Решение № 451 от 26.11.2015 г. по пр. № 170/2015 г. на V специализиран заседателен състав.

262 БХК (2015). Правата на човека в България през 2014 г. София: Български хелзинкски комитет. ISSN 2367-6922, стр. 117.



ционния комитет на шествието – е посочил, че част от процесните изявления не са изтрити, както и че е възможно изтритите изказвания да се съхраняват на сървърите на „Фейсбук“ и да може да се съберат като доказателства, горестоящите прокуратури са игнорирани това и бланкетно са констатирани, че постановлението на районната прокуратура е правилно, обосновано и законосъобразно, без да обсъждат посочените все още достъпни публикации. В резултат на това не са предприети никакви по-нататъшни действия по обезпечаване на доказателствата. Този отказ от ефективен инстанционен контрол и бланкетно потвърждаване на атакувано постановление, когато на властите е съобщено, че има публично достъпни доказателства, които са игнорирани, буди тревога относно волята на българската прокуратура да преследва ефективно публичните призови за насилие и закани спрямо ЛГБТИ хората. Нещо повече – по случая не е образувано и наказателно производство. Доколкото идеята, че публичното събиране на ЛГБТИ хората трябва да бъде забранявано, се радва на широка популярност в българското общество, както и предвид, че голяма част от публичното подбуждане и закани са се случили във виртуални пространства на организаторите на контрадемонстрация против прайда, това поведение от страна на българските власти отправя тревожно послание на окуражаване на ограничаването и самоограничаването на свободата на мирно събиране на ЛГБТИ хората и буди сериозни съмнения в обективността на държавното обвинение.

### **Видимост в медиите**

И през 2015 г. видимостта на ЛГБТИ общността в медиите продължава да е слаба и преобладаващо негативна или стереотипна. През годината медиите отново не отразиха ясно целите на „София Прайд“<sup>263</sup>, както и организираната пресконференция, на която бе представена Декларацията за недискриминация спрямо ЛГБТИ хората в сферата на образованието. Като цяло декларацията, проблемите, които тя идентифицира, както и основните ѝ препоръки не бяха отразени от широкото мнозинство от българските медии. Тя на практика не бе обект на дискусия в нито една телевизионна медия с национално покритие. Организаторите на събитието не получиха широка медийна трибуна за позициите си, за разлика от обществениците, разпространили писмо против провеж-

---

263 Вж. в Интернет на адрес: <http://sofiapride.org/za-praida/celi-na-praida/>.

дането на прайда, които се изявиха в няколко телевизионни студиа на различни телевизии (вж. раздел *Свобода на събирането и сдружаването и свобода на изразяването по-горе*). Повечето електронни медии като цяло се стремяха да вместят обществения дебат в рамките, зададени от опонентите на прайда (шествието трябва да е забранено, ЛГБТИ хората не са дискриминирани, прайдът е в разрез с християнския морал и е опит за насаждане на „гей лайфстайл“), а не да дискутират по проблемите на ЛГБТИ общността. Все още много медии поставят ЛГБТИ активистите в условията на дебати, в които като техни опоненти са поставени представители на ултранационалистически и дясноекстремистки формални и неформални групи.

През юни Асоциацията на европейските журналисти – България (АЕЖ – България), публикува свое изследване върху ЛГБТ хората в българските онлайн медии.<sup>264</sup> Изследването включва всички публикации в български онлайн новинарски медии в периода 1 януари – 31 декември 2014 г., засягащи темата ЛГБТ или представители на ЛГБТ общността. Съгласно изследването в топ 10 на медиите с най-много публикации относно ЛГБТ хората, българските медии БЛИЦ, ПИК, ibox.bg и DnesPlus.bg са тези, които публикуват най-много на брой и най-негативни по тон статии за ЛГБТ хората. Следвани са от онлайн изданията на ежедневниците „24 часа“ и „Труд“, които също са с преобладаващо негативни по тон публикации. Агенция КРОСС, онлайн изданието на „Дарик“ и Dnes.bg са неутрални в тона си. От челната десетка по брой публикации единствено „Дневник“ показва отчетливо позитивен тон/отношение спрямо ЛГБТ хората. Авторите на изследването съобщават, че над половината от всички изследвани материали по темата имат негативен спрямо ЛГБТ хората характер. Позитивни, от друга страна, са едва 17% от всички материали.

---

264 Василева, К., и Галев, П. (2015). *Отразяването на ЛГБТ в българските онлайн медии: преобладаващо стереотипизиращо и хомофобско*. Достъпно в Интернет на адрес: <http://www.aej-bulgaria.org/bul/p.php?post=6334&c=328>.



# ИСКАТЕ ЛИ ДА ПОМОГНЕТЕ?

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

## КАКВО МОЖЕТЕ ДА НАПРАВИТЕ?

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

Можете да направите това

## КАТО ДОБРОВОЛЕЦ ИЛИ С ДАРЕНИЕ.

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

Име:

Адрес:

Държава:

Имейл:

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

Сума:

Моля изтеглете от:

Visa

Mastercard

Номер:

Валидна до:

Да се използва за\*\*:

Подпис:

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

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

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



БЪЛГАРСКИ  
ХЕЛЗИНСКИ  
КОМИТЕТ



## БЪЛГАРСКИ ХЕЛЗИНСКИ КОМИТЕТ

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

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

ISSN 2367-6922



9 772367 692006 >