

ПРАВАТА НА ЧОВЕКА В БЪЛГАРИЯ ПРЕЗ 2018 г.



БЪЛГАРСКИ
ХЕЛЗИНСКИ
КОМИТЕТ

**ПРАВАТА НА ЧОВЕКА В БЪЛГАРИЯ
ПРЕЗ 2018 г.**



Б Ъ Л Г А Р С К И
Х Е Л З И Н К С К И
К О М И Т Е Т

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

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

Правата на човека в България през 2018 г.

Публикацията може да бъде цитирана свободно с изричното позоваване на източника.

Автори

Агела Качаунова, Антоанета Ненкова, Диана Драгиева, Диляна Ангелова, Ивета Савова, Илиана Савова, Красимир Кънев, Надежда Цекулова, Радослав Стоянов, Рая Раева, Славка Кукова, Станислав Петров, Яна Бюрер-Тавание

Коректор

Павлина Върбанова

Графично оформление

Радослав Стоянов

Издава

Български хелзинкски комитет
ул. „Върбица“ № 7, ет. 4,
1504 София,
България
тел. 02 943 4876
www.bghelsinki.org

Печат

Сиби

ISSN 2367-6922

Съдържание

Използвани съкращения.	v
Глава 1. ПОЛИТИЧЕСКО РАЗВИТИЕ В БЪЛГАРИЯ ПРЕЗ 2018 Г.	1
Глава 2. СЪТРУДНИЧЕСТВО С МЕЖДУНАРОДНИТЕ И МЕСТНИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ ЗА ЗАЩИТА НА ПРАВАТА НА ЧОВЕКА	3
Глава 3. ПРАВО НА ЖИВОТ, ЗАЩИТА ОТ ИЗТЕЗАНИЯ, НЕЧОВЕШКО И УНИЗИТЕЛНО ОТНАСЯНЕ	9
Глава 4. ПРАВО НА ЛИЧНА СВОБОДА И СИГУРНОСТ	15
Глава 5. НЕЗАВИСИМОСТ НА СЪДЕБНАТА ВЛАСТ И СПРАВЕДЛИВ ПРОЦЕС.....	19
Глава 6. ПРАВО НА ЗАЧИТАНЕ НА ЛИЧНИЯ И СЕМЕЙНИЯ ЖИВОТ, ЖИЛИЩЕТО И КОРЕСПОНДЕНЦИЯТА.....	35
Глава 7. СВОБОДА НА СЪВЕЩТА И РЕЛИГИЯТА.....	51
Глава 8. СВОБОДА НА ИЗРАЗЯВАНЕ.....	57
Глава 9. СВОБОДА НА СДРУЖАВАНЕ.....	67
Глава 10. УСЛОВИЯ В МЕСТАТА ЗА ЛИШАВАНЕ ОТ СВОБОДА	71
Глава 11. ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ	85
Глава 12. ПРАВО НА УБЕЖИЩЕ И МЕЖДУНАРОДНА ЗАКРИЛА.....	101
Глава 13. ПРАВА НА ХОРАТА С ПСИХИЧНИ РАЗСТРОЙСТВА.....	107
Глава 14. ПРАВА НА ЖЕНИТЕ	117
Глава 15. ПРАВА НА ДЕЦАТА В ИНСТИТУЦИИТЕ	135
Глава 16. ПРАВА НА ЛГБТИ ХОРАТА	147

ИЗПОЛЗВАНИ СЪКРАЩЕНИЯ

АдмС	Административен съд
АЕЖ – България	Асоциация на европейските журналисти – България
АПК	Административнопроцесуален кодекс
АСП	Агенция за социално подпомагане
АССТ	Административен съд София – град
БСП	Българска социалистическа партия
БХК	Български хелзинкски комитет
ВАС	Върховен административен съд
ВКС	Върховен касационен съд
ВМРО – БНД	Вътрешна македонска революционна организация – Българско национално движение
ВСС	Висш съдебен съвет
ВУИ	Възпитателно училище интернат
ГД ИН	Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“
ГЕРБ	Граждани за европейско развитие на България
ДАБ	Държавна агенция за бежанците
ДАНС	Държавна агенция „Национална сигурност“
ДВНМН	Дом за временно настаняване на малолетни и непълнолетни
ДВПР	Дом за възрастни с психични разстройства
ДВУИ	Дом за възрастни с умствена изостаналост
ДДАРГ	Дом за деца, лишени от родителски грижи
ДКСИ	Държавна комисия по сигурността на информацията
ДМСГА	Дом за медико-социални грижи за деца
ДПЛПР	Дом за пълнолетни лица с психични разстройства

ДПЛУИ	Дом за пълнолетни лица с умствена изостаналост
ДПС	Движение за права и свободи
ЕК	Европейска комисия
ЕКПЧ	Европейска конвенция за правата на човека
ЕПА	Европейска психиатрична асоциация
ЕС	Европейски съюз
ЕСПЧ	Европейски съд по правата на човека
ЗБПМН	Закон за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните
ЗВ	Закон за вероизповеданията
ЗДОИ	Закон за достъп до обществена информация
ЗДС	Закон за гържавната собственост
ЗЗД	Закон за задълженията и договорите
ЗЗДискр	Закон за защита от дискриминация
ЗИД	Закон за изменение и допълнение
ЗИНЗС	Закон за изпълнение на наказанията и задържането под стража
ЗОДОВ	Закон за отговорността на гържавата и общините за вреди
ЗОС	Закон за общинската собственост
ЗПКОНПИ	Закон за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество
ЗУТ	Закон за устройство на територията
ИАМО	Изпълнителна агенция „Медицински одит“
ИБСС	Инспекторат към Висшия съдебен съвет
КЗД	Комисия за защита от дискриминация

КПИ	Европейски комитет за предотвратяване на изтезанията, нечовешкото и унижително отношение и наказание
КПКОНПИ	Комисия за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество
КПХУ	Конвенция на ООН за правата на хората с увреждания
КПЧ	Комитет на ООН по правата на човека
КС	Конституционен съд
КСИ	Комитет на ООН срещу изтезанията
КмПХУ	Комитет на ООН по правата на хората с увреждания
ЛГБТИ	Лесбийки, гей мъже, бисексуални, трансгендър и интерсекс хора
МЗ	Министерство на здравеопазването
МПГПП	Международен пакт за граждански и политически права
НБКРС	Национално бюро за контрол на специалните разузнавателни средства
НЗОК	Национална здравноосигурителна каса
НК	Наказателен кодекс
НПК	Наказателно-процесуален кодекс
НРУУРОЖТСО	Наредба за реда и условията за управление и разпореждане с общински жилища на територията на Столична община
НФСБ	Национален фронт за спасение на България
ООН	Организация на обединените нации
ОС	Окръжен съд
РС	Районен съд
САС	Софийски апелативен съд

СГС	Софийски градски съд
СДВНЧ	Специален дом за временно настаняване на чужденци
СЕС	Съд на Европейския съюз
СПИ	Социално-педагогически интернат
ЦНСТ	Център за настаняване от семеен тип

Глава 1.

**ПОЛИТИЧЕСКО РАЗВИТИЕ В
БЪЛГАРИЯ ПРЕЗ 2018 Г.**

През цялата 2018 година България бе управлявана от коалиционното правителство на проевропейската ясноцентристка политическа партия Граждани за европейско развитие на България (ГЕРБ) и „Обединените патриоти“. Последните са на свой ред коалиция от три малки крайнонационалистически партии от неототалитарен тип: „Атака“, Национален фронт за спасение на България (НФСБ) и Вътрешната македонска революционна организация – Българско национално движение (ВМРО – БНД). Тези три партии са известни в обществото със системното подбуждане към омраза, дискриминация и насилие към ромите, мюсюлманите, мигрантите и общностите на лесбийки, гей мъже, бисексуални, трансджендър и интерсекс хора (ЛГБТИ).

Правителството бе сформирано след изборите през март 2017 г. Макар двата коалиционни партньора да имат стабилно мнозинство в парламента, вътрешните противоречия и различията във външнополитическата ориентация в националистическата коалиция налагаше понякога по-големият коалиционен партньор – ГЕРБ, да прибегва до подкрепата на опозиционни партии. Най-голяма сред тях бе Българската социалистическа партия (БСП). Смяната на ръководството на тази партия в средата на 2016 г. бе съпътствана от сериозна идеологическа преориентация към консервативни и антиевропейски политики, което на няколко пъти предизвика конфликт с Партията на европейските социалисти. Другите две парламентарни партии, които не участваха в управлението, бяха Движението за права и свободи (ДПС), центристка политическа партия, която по традиция получава подкрепа от турското и ромското малцинство, и малката популистка партия „Воля“, която в края на 2018 г. стана официален партньор на Националния съюз на Марин Лео Пен.

Като цяло, капацитетът както на партиите – участници в

гържавното управление, така и на опозиционните партии да обсъждат и решават сериозните проблеми с правата на човека в България през 2018 г. бе безпрецедентно нисък. Това обаче не рефлектира в сериозни негативни изменения в законодателството през първата половина на 2018 г. когато България пое председателството на Съвета на Европейския съюз. През втората половина на годината обаче се проявиха редица негативни тенденции. Расистките и ксенофобски подстрекателства, основен обект на които станаха ромите, приглушени по време на Европейското председателство, избуяха в края на 2018 г. Техен основен източник станаха партиите от „Обединените патриоти“ и особено ВМРО – БНД. В средата на ноември един от вицепремиерите – председателят на НФСБ Валери Симеонов, подаде оставка след седмици на протести, организирани от родителите на деца с увреждания, по повод на обидните реплики, които той отправя към тях и децата им през октомври.

През 2018 г. съдебната система не успя да стане коректив на негативните тенденции в сферата на правата на човека. Това пролича особено ярко с решението на Конституционния съд (КС) от 27 юли 2018 г., с което той обяви за несъответстваща на Българската конституция Конвенцията на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие (Истанбулската конвенция). Това необосновано решение последва кампанията от лъжи и манипулации срещу този международен договор, организирана от консервативни политически и обществени кръгове в продължение на няколко месеца.¹ С него КС, който неведнъж в миналото е показвал липса на капацитет да обсъжда правата на човека, прояви не само неразбиране на същността на Истанбулската конвенция, но и недопустимо за един съдебен орган поддаване на популистки настроения.

¹ Вж. Глава 14. Права на жените.

Глава 2.

СЪТРУДНИЧЕСТВО С МЕЖДУНАРОДНИТЕ И МЕСТНИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ ЗА ЗАЩИТА НА ПРАВАТА НА ЧОВЕКА

През 2017 г. два органа на Организацията на обединените нации (ООН) – Комитетът по правата на човека (КПЧ) и Комитетът по правата на хората с увреждания (КмПХУ), разгледаха периодичните доклади на България за изпълнение на задълженията по Международния пакт за граждански и политически права (МПГПП) и по Конвенцията за правата на хората с увреждания (КПХУ). Презгледът на задълженията на България по МПГПП се състоя на 16 и 17 октомври 2018 г. в Женева, а препоръките си КПЧ формулира на 15 ноември 2018 г. Комитетът констатира редица проблеми при прилагането на разпоредбите на Пакта и формулира голям брой препоръки. По-важните от тях са:

- Във връзка с многобройните случаи на престъпления от омраза и реч на омраза спрямо роми, представители на религиозни малцинства, ЛГБТИ, мигранти и други групи Комитетът препоръчва приемане на изменения в Наказателния кодекс (НК) и в Закона за радиото и телевизията с цел включване и на други мотиви и признаци, като например сексуалната ориентация и джендърната идентичност, за защита срещу престъпления от омраза и реч на омраза. Комитетът препоръчва ефективно прилагане на действащите разпоредби на наказателното право, за да се гарантира, че извършителите на такива престъпления ще бъдат преследвани и ще получават адекватни наказания.
- Комитетът изрази загриженост относно липсата на каквато и да е възможност за легализиране на еднополовите съюзи в България и препоръчва премахване на всякаква дискриминация, основана на сексуална ориентация и джендърна идентичност, включително чрез изменение на Закона за защита от дискриминация (ЗЗДискр) и други закони.

- Комитетът препоръча засилване на борбата с дискриминацията на ромите в сферата на жилищата, образованието, здравеопазването и трудовата дейност. Той специално препоръча изменения в Закона за устройството на територията (ЗУТ) с цел въвеждане на принципа на пропорционалност при разрушаване на незаконни постройки и избягване на принудителните евакуации.
- Комитетът изрази загриженост за забавянето на реформата на законодателството, свързано със запрещението и с продължаващата дискриминация на хората с увреждания във всички сфери на обществения живот, включително при упражняването на техните изборителни права. Той препоръча ускоряване на деинституционализацията на грижата за лица с увреждания и защита от насилие на настанените в психиатрични институции и в домове за социални грижи.
- Според Комитета насилието срещу жени в България достигнало „тревожни размери“ и интензитет и са необходими сериозни законодателни и практически мерки за борбата с него. В тази връзка, наред с други мерки, той препоръча ратифициране на Истанбулската конвенция на Съвета на Европа.
- Комитетът изрази загриженост за продължаващите случаи на изтезания и физическо малтретиране на хора от органите на реда, както и на роми чрез „наказателни нападения“ в ромски квартали. Той също така изрази загриженост за малтретирането от страна на полицията на мигранти, както и за връщането им в страни, в които техният живот и сигурност биха били в опасност. Комитетът за пореден път препоръча въвеждане на наказателен състав за изтезание в НК, създаване на независим механизъм за наблюдение и контрол на полицейското насилие, както и въвеждане на ефективни превантивни мерки срещу подобни практики от самото начало на задържането.
- Комитетът изрази загриженост за многобройните случаи на заплахи и тормоз над журналисти, както и за упражняван политически натиск спрямо журналисти и медици. Той препоръча ефективна защита на журналистите срещу подобни практики, засилване на медийния плурализъм и създаване на справедливи и недискриминационни критерии за насочване на публичното финансиране на медици.

- Комитетът препоръча реформа на законодателството за борба с противообществените прояви на малолетните и непълнолетните и по-нататъшна деинституционализация на детските грижи.²

БХК участва в прегледа на изпълнението на задълженията на Република България пред КПЧ чрез представяне на алтернативен доклад и чрез лично участие на представител на БХК в брифинг с членовете на Комитета. Голяма част от бележките и препоръките, формулирани в алтернативния доклад на БХК, бяха възприети в заключителните наблюдения и препоръки на Комитета.

Прегледът на задълженията на България по КПХУ се състоя на 3 и 4 септември 2018 г., а препоръките на КмПХУ бяха публикувани на 22 октомври 2018 г.³

Изпълнението от България на решенията на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ) продължи да бъде проблем и през 2018 г. Броят на неизпълнените решения, които се наблюдават от Комитета на министрите на Съвета на Европа, намаля в сравнение с 2017 г. и към края на декември 2018 г. те бяха 208 на брой. Делата, по които наблюдението бе прекратено през годината обаче, са в основната си част относително тривиални. Тези, засягащи сериозни структурни проблеми с правата на човека в България, продължиха да бъдат под усилено наблюдение. Сред последните са дела, засягащи случаи на смърт в резултат от свръхупотреба на сила и огнестрелно оръжие от правоприлагащите органи (групата дела *Великова срещу България*); липсата на механизъм за независимо разследване на действията на главния прокурор (*Колеви срещу България*); нечовешките и унижителни условия в местата за лишаване от свобода (групата дела *Кехайов срещу България*); липсата на гаранции срещу произволно настаняване в домове за лица с психични разстройства (групата дела *Станев срещу България*); експулсирането и депортирането на чужденци поради заплахата за националната сигурност (групата дела *С.Г. и други срещу България*); произволното подслушване от правоохранителните органи (групата дела *Асоциация за европейска интеграция и права на човека и Екимджиев срещу България*); насилствените евакуации от незаконни постройки, които са единствено жилище (групата дела

² HRC (2018). *Concluding observations on the fourth periodic report of Bulgaria* (CCPR/C/BGR/CO/4), 15 November 2018. Достъпни на: <https://undocs.org/CCPR/C/BGR/CO/4>.

³ За съдържанието на констатациите и препоръките вж. Глава 13. *Права на хората с психични разстройства*.

Йорданова и други срещу България); отказите за регистрация на граждански сдружения на македонци (групата дела *ОМО „Илинден“ и други срещу България*); както и забрана за гласуване на ефективно лишени от свобода (*Кулински и Събев срещу България*). Горните дела и няколко други подобни, разкриват нарушения в почти целия спектър от права, гарантирани от Европейската конвенция за правата на човека (ЕКПЧ). През 2018 г. не бе прекратено усиленото наблюдение по нито едно от тях. Някои от тези дела, например групата *Великова срещу България*, продължават да се наблюдават от 2000 г., а българските институции упорито отказват да предприемат произтичащите от решенията мерки.

Сътрудничеството на българските институции с местните организации за защита на правата на човека през 2018 г. продължи да бъде на много ниско ниво. Враждебността и заплахите към правозащитни и други неправителствени организации се усилиха значително.

Правителството не предприе никакви значими законодателни инициативи в сферата на правата на човека, а министерствата и другите държавни институции не канеха правозащитни организации в работни групи. За разлика от подобни случаи в миналото, КС не покани БХК да представи становище по делото за конституционностобразността на Конвенцията на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие (Истанбулска конвенция). По време на дебата за ратифицирането на тази конвенция правозащитните организации бяха системно обругавани от политици, религиозни дейци и медици.⁴

Стигматизирането на правозащитните и на други неправителствени организации като „соросовски“⁵, подронващи националния суверенитет и идентичност и прокарващи чужди, враждебни на България интереси продължи през цялата година. С такава пропаганда на системна основа бяха ангажирани и медици, които демонстрираха особена близост до правителството. Така например два дни след връчването от БХК на годишната награда „Човек на годината“ на протестиращите родители на деца с увреждания неправителственият пропаганден сайт „Пик“ обяви БХК за фашистка организация, която е „истински позор за обществото и демокрацията ни“⁶. Три дни по-късно входът на сградата, седалище на офиса на организацията, бе

⁴ Вж. Глава 14. Права на жените.

⁵ По името на американския финансист и филантроп Джордж Сорос.

⁶ Николова, И. Вера Иванова и „смелите майки“ се наредиха до Хитлер, [www.pik.bg](https://web.archive.org/web/20190305114729/https://pik.bg/вера-иванова-и-смелите-майки-се-наредиха-до-хитлер-news803293.html), 12.12.2018 г. Достъпна на: <https://web.archive.org/web/20190305114729/https://pik.bg/вера-иванова-и-смелите-майки-се-наредиха-до-хитлер-news803293.html>.

вандализиран и изписан с враждебни графити („БХК-изроди, фашисти, боклуци, утайка“) от неизвестно лице. В края на януари, в разгара на дебата по повод на Истанбулската конвенция, телевизия „Алфа“, собственост и основно пропагандно средство на партия „Атака“, която е част от управляващата коалиция, започна системен тормоз над неправителствените организации, осъществяващи проекти, свързани с равенството между половете и защитата от насилие спрямо жени. Репортери и оператори на медията опитваха да влязат в техните офиси без съгласието на обитателите им и публично ги обругаха.

През 2018 г. БХК продължи да търси възможности да извършва своя мониторинг на институциите за настаняване на лица на Министерството на здравеопазването (МЗ). На два пъти, в края на април и в началото на май, БХК се обърна към министъра на здравеопазването, като поиска достъп до държавните психиатрични болници и до домовете за медико-социални грижи за деца (ДМСГД) с цел мониторинг. Второто искане бе мотивирано от тревожните констатации на Европейския комитет против изтезанията за психиатричните институции в България в доклада му, публикуван на 4 май 2018 г. С писмо от 22 юни заместник-министърът на здравеопазването Бойко Пенков заяви без никакви мотиви, че „към настоящия момент Министерството на здравеопазването счита за уместно да се въздържа от подкрепа, по отношение на реализирането на Вашата инициатива, свързана с посещението на [държавните психиатрични болници] и ДМСГД“.⁷

⁷ Писмо на заместник-министър Бойко Пенков до председателя на БХК, рег. № 05-00-3/22.06.2018 г., налично в архива на БХК.

Глава 3.

**ПРАВО НА ЖИВОТ, ЗАЩИТА
ОТ ИЗТЕЗАНИЯ, НЕЧОВЕШКО И
УНИЗИТЕЛНО ОТНАСЯНЕ**

През 2018 г. материалните условия в местата за лишаване от свобода продължиха да се подобряват в резултат от намаляването на броя на затворниците и ремонтите в затворите.⁸ По отношение на противозаконната употреба на сила от правоприлагащите органи обаче не бе отбелязан значим прогрес.

През годината бяха огласени няколко случая на масови побои на роми от полицията при опити за справяне с криминални инциденти. Те останаха безнаказани. На 6 февруари гонка и сблъсък на роми с полицаи прераснаха в полицейска операция в ромската махала на Ихтиман, при която бяха бити хора. Един възрастен мъж почина по време на операцията. Полицията обяви, че между него и полицаите не е имало „никакъв физически контакт“. По случая обаче не бе проведено цялостно разследване за установяване смъртта на починалия. Такова не бе проведено и във връзка с употребата на сила по време на полицейската операция. Основните медии огласиха предимно версията на полицията.

На 14 октомври полицаи употребиха безразборно сила при конфликт с роми в ромската махала в гр. Гълъбово. Конфликтът възникна във връзка със сигнали за силна музика. Жителите на ромския квартал се оплакаха, че полицията е била всички наред, включително децата. По случая не бе извършено цялостно разследване за законността на употребата на сила.

На 28 октомври масирани полицейски сили навлязоха в ромската махала на гр. Мъглиж при опит да арестуват млад мъж, укрив се след нападение на полицаи на пътя между две казанлъшки села. По свидетелства на независими журналисти полицията е употребила масирано сила и помощни средства срещу жители на махалата. Авторката на една от публикациите по темата пише: „Ромите се струпаха около мен и започнаха да ми разказват кошмарните си спомени от вечерта

⁸ Вж. Глава 10. Условия в местата за лишаване от свобода.

на погрома и тревожната безсънна нощ. Те твърдят, че жандармеристите и полицаите още със слизането си от колите са започнали да удрят когото срещнат по улиците, дори и децата. Повалiali хората на земята, слагали им белезници. Млада жена твърди, че пребили чичо ѝ пред нея без причина⁹. Прокуратурата бе сезирана от БХК по случая, но тя отказа да образува досъдебно производство. При предварителната проверка бяха събрани сведения само от замесените в инцидента полицаи.

В периода януари – февруари 2019 г. екип на БХК проведе анкетно проучване сред лишени от свобода от затворите в Стара Загора, Враца, Ловеч и Пазарджик, чиито досъдебни производства са започнали след 1 януари 2017 г. Подобни анкетни проучвания в същите затвори сред подобни групи от лишени от свобода бяха проведени от БХК и в предходни години. В таблица 1 по-долу са представени резултатите от тези проучвания по години.

Таблица 1. Процент от анкетираните лица, отговорили, че спрямо тях е употребена сила от полицейски служители, по години

	2010	2011	2012	2013	2014	2017	2018
По време на задържане	26.2	27.1	24.6	22	23	25	15.5
Вътре в полицейското управление	17.4	25.5	18	23.3	22.4	18	21.6

Резултатите показват спад на употребата на физическа сила от полицейските служители по време на задържане в сравнение с 2017 г. с близо 10%. Същевременно делът на тези, които се оплакват от употреба на сила вътре в полицейските управления, където това е абсолютно недопустимо, е по-висок – 21.6%. Следва да се отбележи, че през 2018 г. се наблюдава увеличение на дела на лицата, които съобщават, че не са били задържани в полицейските управления (от 24% на 34%). Това се дължи на повишения дял сред осъдените на извършителите на престъпления, свързани с шофиране на моторни превозни средства, много малко от които изобщо се задържат до окончателното им осъждане. Поради това като цяло горните резултати разкри-

⁹ Попова, В. *Реснект или насилие – какво остави след себе си полицията в Мъгаиже?*, www.zaistinata.com, 29.10.2018 г. Достъпна на: <https://zaistinata.com/?p=6763>.

ват едно продължаващо тревожно високо ниво на полицейско насилие, особено след задържането вътре в полицейските управления.

На 4 май 2018 г. Европейският комитет за предотвратяване на изтезанията, нечовешкото и унижително отношение и наказание (КПИ) публикува своя доклад от периодичното си посещение в България през септември – октомври 2017 г. Делегацията на КПИ за пореден път получи много оплаквания за физическо малтретиране на лица, които са били задържани от полицията. Оплакванията се отнасят до побой с юмруци, ритници и удари с палки, както и до използване на електрошокови устройства (тейзъри).¹⁰ Подобни практики, както и насилие между настанените КПИ регистрира и в Специалния дом за временно настаняване на чужденци (СДВНЧ) в гр. Любимец.

КПИ констатира подобряване на материалните условия в няколко затвора, които бяха посетени от неговата делегация, но също така сериозни проблеми с материалните условия в Софийския централен затвор и особено в групите за настаняване на чужди граждани. Комитетът констатира нечовешки и унижителни условия и в следствения арест в гр. Сливен. Те включват препълненост (четирима арестанти на 7 кв.м площ), лоша хигиена, липса на достъп до естествена светлина, както и до тоалетна.¹¹

Най-лоши условия и третиране КПИ констатира в психиатричната болница в Раднево и в три от домовете за лица с психични разстройства към Министерството на труда и социалната политика – в Батошево, Качулка и Раговец.¹² По време на посещението си Комитетът направи седем непосредствени препоръки. Те засягат наличието на гървеници в пенитенциарните институции; материалните условия в групите за настаняване на чужденци в Софийския централен затвор, както и в следствения арест в гр. Сливен; разследването на подозрителна смърт на домуващ в социалния дом в Твърдица; материалните условия в отделението за най-тежки състояния в социалния дом в Раговец, както и използването на изолатор в него и използването на изолатори в социалния дом в Качулка.

През февруари комитет от трима съдии се произнесе и по делото *Христосков срещу България*.¹³ Жалбоподателят изтъпява

¹⁰ CPT (2018). *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 25 September to 6 October 2017* (CPT/Inf (2018) 15), Strasbourg, 4 May 2018, § 20. Достъпен на: <https://rm.coe.int/16807c4b74>.

¹¹ Ibid., § 78.

¹² Вж. по-подробно в Глава 13. Права на хората с психични разстройства.

¹³ ECtHR (2018). *Hristoskov v. Bulgaria* (Application no. 50760/09), 15 February 2018.

присъда лишаване от свобода и в периода 26 октомври 2009 – 28 октомври 2010 г. е бил настанен в килия с циментов под, отопляван с печки на гърба и въглища (за които не е достигало горивото), счупени прозорци и разбита врата. В килията с размери около 30 – 35 кв.м са били настанени между 16 и 22 затворници. Студена вода е имало по 2 часа сутрин и вечер, а топла – по 1 час. В резултат на това жалбоподателят се разболява от артрит. След 28 октомври 2010 г. той е прехвърлен в друг отряд и килията му не е пренаселена, а условията са много по-добри по отношение на отоплението, осветлението и хигиената. Единствен проблем остава липсата на вода поради ниското налягане и едва след 22:00 ч. е можело да се ползва душ. Той се оплаква и от липса на адекватно здравно обслужване в мястото за изтърпяване на наказанието. ЕСПЧ се основава на докладите на КПИ от 2010 г., на тези на БХК за затворите в България от 2008 г. и на докладите на омбудсмана в качеството му на национален превантивен механизъм от 2012 и 2016 г., в които е отбелязана голямата пренаселеност, лошата хигиена и лошите санитарни условия на живот в затвора в Кремиковци. ЕСПЧ сочи, че липсата на достатъчно жизнено пространство в килиите е сериозен фактор, който се взема под внимание при преценка на това дали условията на задържане съставляват „унищително отнасяне“ по смисъла на чл. 3 от Конвенцията и могат да разкрият нарушение, самостоятелно или заедно с други недостатъци. Съдът припомня и своето пилотно решение по делото *Нешков и други срещу България*, в което бе установено нарушение на чл. 3 по оплаквания, подобни на разглеждания по това дело случай. ЕСПЧ стига до извода, че условията на задържане на жалбоподателя в периода 21 август 2009 – 28 октомври 2010 г. са в нарушение на чл. 3 от Конвенцията, докато след тази дата той не намира, че условията са преминали тежестта, нужна, за да се установи нарушение.

През юни комитет от трима съдии на ЕСПЧ се произнесе по делото *Петров и други срещу България*.¹⁴ Жалбоподателите са четирима български граждани, първият от които изтърпява наказание лишаване от свобода за срок от 20 години, вторият – доживотен затвор, а останалите двама – доживотен затвор без право на замяна. Всеки един от тях повдига оплаквания, свързани с лошите материални условия на живот в затворите, в които изтърпява наказанието си – липса на санитарен възел в килията и използване на кофа, липса на течаща вода, наличие на влага през зимата и липса на достатъчна вентилация през лятото. Поради специалния режим, при който изтър-

¹⁴ ECtHR (2018). *Petrov and Others v. Bulgaria* (nos. 31044/12 and 3 others), 21 June 2018.

пняват наказанията си, всеки от тях е бил непрекъснато заключен в килията си и се е хранил там – прав или върху леглото си, на вестници. Те не са били включвани в никакви колективни дейности и са имали право да общуват само с други осъдени на същия вид наказание. ЕСПЧ припомня, че всички форми на изолирано задържане без подходяща психическа и физическа стимулация вероятно ще имат вредни последици в дългосрочен план, което ще доведе до влошаване на умствените способности и социализирането на лицето. Също така по-специалното отношение към осъдените на доживотен затвор и тяхната автоматична сегрегация от останалата част от затворническото население и един от друг мога сами по себе си да повдигнат въпроси в обхвата на чл. 3 от Конвенцията. Съдът е установил, че изолацията трябва да бъде оправдана поради особени причини за сигурност. По разглежданото дело обаче българското правителство не е представило доказателства за необходимостта всеки от жалбоподателите да бъде държан в изолация и при засилени мерки за сигурност. Съдът констатира наред с това незадоволителните материални условия, при които жалбоподателите са изтърпявали наложените им наказания, подложени на критика в не едно негово решение. ЕСПЧ установява нечовешко и унижително отношение по смисъла на чл. 3 от Конвенцията, а също така нарушение на чл. 13 във връзка с оплакванията на втория, третия и четвъртия жалбоподател. Съдът отбелязва, че действително националното законодателство наскоро се е променило, както и че впоследствие той е установил, че въведените две нови средства по повод оплаквания за нечовешки или унижителни условия на задържане могат да се считат за ефективни. Правителството обаче не твърди, че тези законови промени, приети след комуникирането на настоящите жалби, представляват ефективно вътрешноправно средство за защита по повод оплакванията на жалбоподателите, които се отнасят и до специалния режим в допълнение към материалните условия на задържане. Съдът подчертава, че това заключение е направено в контекста на специфичните обстоятелства на конкретните дела и не може да предричава бъдещо разглеждане на дела, отнасящи се по-конкретно до оплаквания, свързани с прилагането на „специалния режим“ на затворници, изтърпяващи подобен род наказание.

Глава 4.

**ПРАВО НА ЛИЧНА СВОБОДА И
СИГУРНОСТ**

През 2018 г. не бяха предприети никакви законодателни и практически мерки за решаване на основните проблеми с гарантирането на правото на лична свобода и сигурност в България. Тези проблеми засягат настаняването на деца и възрастни в институции, както и съдебния контрол над настаняването.

Настаняване на деца в кризисни центрове

През 2018 г. няма промяна в Правилника за прилагане на Закона за социалното подпомагане относно престоя на деца в кризисни центрове, който е прекомерно дълъг (6 месеца) за целите на кризисна интервенция и води до нарушаване на няколко права на децата. Няма данни да се е подобрила и практиката по изпълнение на сроковете за съдебен контрол на решенията за настаняване в кризисни центрове, които също са прекомерно продължителни.

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

Групата дела *Станев срещу България* (решение на Голямата камера) и *Станков срещу България* останаха под засилено наблюдение на Комитета на министрите и през 2017 г. По тях ЕСПЧ намира, че липсва възможност за периодична оценка на здравословното състояние на настаненото лице при продължителен престой, както и възможност да се оспори пред съд законността на настаняванията. Българското законодателство продължава да не съдържа изискване за периодична оценка на здравословното състояние на лицето при принудително настаняване в институция или за търсене на изричното

съгласие на ограничено запретеното лице при доброволно настаняване и съдебен контрол на настаняването. То продължава да не осигурява директен достъп до съд на лицето, поставено под ограничено запрещение, независимо от съгласието на неговия попечител.

В последната си сесия от юни 2017 г. за изпълнението на делата Станев и Станков Комитетът на министрите към Съвета на Европа даде срок до 1 юли 2017 г. за предоставяне на информация относно:

- начина, по който ще бъде преценявана способността на лица под ограничено запрещение да дават съгласие за настаняване в специализирана институция и за органа, който ще е компетентен да прави тази преценка и да информира тези лица относно настаняването;
- предвидените допълнителни гаранции относно временното административно настаняване и прекратяването му и процедурата, която ще се прилага за настаняване на хора, които не са способни да изразяват желанието си/волята си;
- необходимите мерки за осигуряване на лица под ограничено запрещение на пряк достъп до съд с цел възстановяване на правната им дееспособност, включително чрез временни решения, преди да се състои планираната амбициозна реформа в областта на правната защита на пълнолетни лица;
- постигнатите конкретни резултати в подобряване на условията за живот в специализираните институции, за механизмите, позволяващи подобряване на условията на живот на конкретно лице, настанено в дом, както и за въведените допълнителни гаранции за ефективно средство за обезщетение по Закона за отговорността на държавата и общините за вреди (ЗОДОВ).

От всички гореизброени въпроси известен минимален напредък може да се отбележи само във връзка с гарантиране на участие то и вземане предвид на желанието на лицата, които се настаняват в институции – т.е. относно доброволността на настаняването. В края на 2016 г. бяха въведени промени в Правилника за прилагане на Закона за социалното подпомагане, чието влизане в сила бе отложено за 1 януари 2018 г. поради неподготвеност на системата за социални услуги да ги прилага. Те предвиждат изготвянето на индивидуална

оценка на потребностите и индивидуален план за подкрепа на лицата, които желаят да ползват социални услуги, вкл. в специализирана институция. Преценката за потребностите на лицата и наличностите на услугите/мерките за подкрепа ще се извършва от административно определени „специалисти“ в мултидисциплинарен екип, за чиято независимост и компетентност законът не предвижда никакви гаранции. Преразглеждане на оценката и плана ще се извършва поне на 12 месеца отново от мултидисциплинарния екип, а за дългосрочно настаняване в институция – от екип в самата нея. Тоест не се предвижда съдебен контрол по настаняването на ограничено запрети лица в институции или резидентни услуги в общността. Според разпоредбите на правилника лицето, на което ще се предоставят услуги (включително ограничено запрети лица), е включено в изработването на оценката и плана, неговото желание се взема предвид и се отразява в оценката и плана, които самото лице подписва. Но не е разписана процедура, по която това ще се осъществява. Не е предвидена и изрична процедура за настаняване на лица, които не са способни да изразяват воля. Не са предвидени и гаранции за временното административно настаняване на ограничено запрети лица, възможност за достъп до съд с оглед вдигане на запретието им, нито ефективно средство за обезщетение по ЗОДОВ. През 2018 г. нямаше никакво движение по отношение на гореизброените недостатъци относно процедурата по настаняване на лица в резидентни услуги и институции.

Съдебен контрол върху настаняване в домове за временно настаняване на малолетни и непълнолетни (ДВНМН), възпитателни училища интернати (ВУИ) и социално-педагогически интернати (СПИ)

В решението А. и други срещу България (2011) и И.П. срещу България (2016) ЕСПЧ намери нарушения на чл. 5 § 4 от Конвенцията поради несъвършенства в уредбата на Закона за борба срещу противобществените прояви на малолетните и непълнолетните (ЗБППМН). ЗБППМН предвижда в чл. 37, че престоят в домовете за временно настаняване не може да бъде повече от 15 дни, а престоят над 24 часа се разрешава от прокурор. В изключителни случаи, с разрешение на съответния прокурор, срокът на престоя в дома може да бъде продължен до 2 месеца. ЗБППМН не предвижда възможност за съдебен контрол на законността на настаняването, поради което процедурата

не отговоря на изискванията на чл. 5 § 4 от Конвенцията. Решението Д.Л. срещу България (2016) се отнася до липсата на периодичен съдебен контрол на задържането на малолетно или непълнолетно лице във ВУИ, както и невъзможността задържаното лице да се обърне директно към съд с искане за промяна на мярката. То налага законодателни промени в ЗБППМН, които да предвидят възможност за съдебен контрол на задържането в ДВНМН, както и периодичен съдебен контрол, включително по искане на задържаното лице, на задържането във ВУИ и СПИ. Трето дело, Д.К. срещу България, заведено в края на 2016 г. от БХК, повдига отново въпроса относно липсата на съдебен контрол върху задържането на непълнолетни лица в ДВНМН.

За съжаление, засегнатите в трите дела проблеми остават нерешени и през 2018 г. ЗБППМН не бе променен в съответствие с ЕКПЧ през 2018 г., а законопроектът за отклоняване на непълнолетни от наказателно производство и налагане на възпитателни мерки, който се очаква да реформира радикално детското правосъдие, не бе внесен в парламента.

Глава 5.

**НЕЗАВИСИМОСТ НА СЪДЕБНАТА
ВЛАСТ И СПРАВЕДЛИВ ПРОЦЕС**

На 19 януари бе обнародван новият Закон за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество (ЗПКОНПИ), който концентрира големи правомощия в Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество (КПКОНПИ). Новата антикорупционна комисия иззе правомощия от бившата Комисия за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси, Центъра за превенция и противодействие на корупцията и организираната престъпност, съответното звено от Сметната палата и дирекция в Държавната агенция „Национална сигурност“. Срещу закона президентът Румен Радев наложи вето с мотивите, че той не представлява ефективно средство за борба с корупцията, а създава предпоставки Комисията да бъде използвана като „бухалка за разправяне с неудобните“. Съгласно новия ЗПКОНПИ производството по отнемане на незаконно придобитото имущество започва след повдигане на обвинение за широк кръг от различни престъпления, като само част от тях са корупционни. В закона липсват гаранции за независимост и безпристрастност на членовете на Комисията, а в допълнение те притежават функционален имунитет и от тях не може да бъде търсена отговорност. Ветото на президента беше преодоляно през януари 2018 г. и новият закон влезе в сила.

Сякаш големите правомощия на Комисията не бяха достатъчни, през декември 2018 г. ЗПКОНПИ беше изменен в светкавичен отговор на Тълкувателно решение № 4/2016 на общото събрание на Върховния касационен съд (ВКС) от 7.12.2018 г.¹⁵ С това решение ВКС прие, че прекратяването на наказателното производство за престъпление, посочено в отменения Закон за отнемане в полза на гържавата на незаконно придобитото имущество, осъществява абсолютна

¹⁵ Достъпно на: http://www.vks.bg/Dela/OCГK_2016_04_решение.pdf.

процесуална пречка за съществуването и надлежното упражняване на правото на иск за отнемане на незаконно придобито имущество в полза на държавата. В отговор на това разрешение, макар и относно отменения закон, народният представител от партия ГЕРБ Данаил Кирилов внесе предложение¹⁶, което бламира решението на ВКС и по този начин урони основни принципи на демократичното общество, наруши разделението на властите и нактърни върховенството на правото. БХК изрази негативно становище по внесения законопроект.¹⁷ В рамките на броени дни Народното събрание прие предложенията и вече т.нар. гражданска конфискация на имущество може да се извършва и когато не е налице престъпна дейност. В края на декември 2018 г. бе внесен нов Закон за изменение и допълнение (ЗИД) на ЗПКОНПИ¹⁸, който допълнително разширява правомощията на Комисията, макар на практика тя да е безотчетна. Липсва информация каква част от заведените дела от Комисията са срещу корумпирани политици, чиновници и държавни служители и каква част – срещу представители на частния бизнес. Липсва и прозрачност относно дейността на КПКОНПИ, която се илюстрира и от отказите на Комисията да предоставя информация по реда на Закона за достъп до обществена информация (ЗДОИ), отменяни по съдебен ред.¹⁹

През ноември 2018 г. бе публикуван ежегодният доклад на Европейската комисия (ЕК) за България по Механизма за сътрудничество и проверка.²⁰ За разлика от предишни години, този доклад бе изключително положителен и допусна прекратяването на наблюдението по няколко показателя. В доклада изобщо не се споменават някои ключови акции на българските служби (например показното задържане на кмета на столичния район „Младост“ Десислава Иванчева и заместник-кмета на района Биляна Петрова), не се отделя никакво внимание на изцяло отсъстващи разследвания, макар да генерират широка степен на обществена опасност (например разкритата схема за продажба на български паспорти; липсата на адекватно разследване за

¹⁶ ЗИД на ЗПКОНПИ от 10.12.2018 г., сизнатура: 854-01-87.

¹⁷ БХК (2018). *Становище на БХК по ЗИД-ЗПКОНПИ*. Достъпно на: <http://www.bghelsinki.org/bg/novini/bg/single/2018-12-19-stanovishte-zid-zpkonpi/>.

¹⁸ ЗИД на ЗПКОНПИ от 17.12.2018 г., сизнатура: 854-01-90.

¹⁹ Вж. например Решение № 1448 от 06.03.2018 г. на Административен съд София-град (АССГ) по адм. г. № 12102/2017 г. и Решение № 2679 от 20.04.2018 г. на АССГ по адм. г. № 13895/2017 г.

²⁰ Европейска комисия (2018). *Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно напредъка на България по Механизма за сътрудничество и проверка* (COM(2018) 850). Достъпен на: https://ec.europa.eu/info/files/progress-report-bulgaria-2018-com-2018-850_bg.

източването на Корпоративна търговска банка; липсата на проверка по съмненията за връзка на мюмбоневата компания „Булгартабак“ с международна корупция и т.н.). Докладът отбелязва липсата на действия по въвеждането на процедура по ефективно търсене на отговорност от главния прокурор, но не прави никакви изводи от това обстоятелство.

Въпреки спорните положения, създадени от ЗПКОНПИ, и остриите становища, изразявани от правозащитници и граждански организации, докладът на ЕК намери, че реформата в областта на антикорупцията, проведена през януари 2018 г., е всеобхватна и отговаря на препоръките на Комисията, изразявани в по-ранни доклади. От една страна, ЕК изрично посочва, че липсват последователни действия за борба с корупцията по високите етажи на властта и че няма конкретни резултати от дейността на новата комисия, но от друга, прави извод за значителен напредък, който България е постигнала в областта. На практика ЕК отказва да признае, че в лицето на КПКОНПИ българската държава създаде извънредна наказателна система, макар при видно облечена във формата на „гражданска конфискация“. Докладът подминава пълната безотчетност на КПКОНПИ и липсата на каквито и да било данни за проверка на дейността ѝ при все по-големите ѝ правомощия. В доклада липсва анализ на серията атаки чрез различни процедури за проверка за нарушения срещу председателя на ВКС Лозан Панов, както и проверките на съдии от страна на КПКОНПИ, макар такива проверки да са в правомощията на Инспектората към Висшия съдебен съвет (ИВСС). Докладът на ЕК не споменава и нито една от публичните атаки срещу други критици на политическото мнозинство, като тази срещу съдия от Софийския градски съд (СГС) от страна на председателя на КПКОНПИ заради направено прелоциационно запитване.²¹

Докладът отчита напредък в изпълнението на съдебната реформа, макар понастоящем дори реализирани постижения да търпят обратен ход – като командироването на съдии, което лесно се превръща в способ за поставяне на магистрати в зависимост.

През септември бяха обнародвани сериозни изменения в Административнопроцесуалния кодекс (АПК) които влязоха в сила на 1.01.2019 г. С тях бе направено сериозно отстъпление от принципите на правовата държава чрез грастично и неоправдано от никакви

²¹ Става въпрос за прелоциационно запитване от съдия Катерина Енчева по гр. дело № 3406/2016 г. Вж. Съюзът на съдиите: *Шефът на антикорупционната комисия недопустимо се меси в работата на съда*, news.lex.bg, 04.04.2018 г. Достъпна на: <https://news.lex.bg/?p=6939>.

аргументи ограничаване на достъпа до правосъдие на гражданите и организациите при необходимост от оспорване на актовете на централните и местните държавни органи. Срещу част от тези изменения президентът Радев наложи вето²², но парламентът го отхвърли и оспорваните промени станаха факт.

Измененията включват драстично увеличение на таксите за касационни дела пред Върховния административен съд (ВАС), като таксите за юридически лица са значително по-високи от таксите за физически лица и за пръв път се въведе на практика принципът таксите за касационно обжалване да са по-високи от таксите за първоначално сезиране на съда. Това изменение противоречи на правото на защита по чл. 56 от Конституцията и на достъп до всички етапи на процеса по чл. 122, ал. 1 от Конституцията и по съществото си въвежда *имуществен ценз за достъпа на гражданите и организациите до правосъдие*.

За разлика от гражданските съдопроизводства, чийто предмет са правоотношения, възникнали по волята на страните и в голямото си мнозинство с ясно изразен имуществен интерес, облага или равностойност, то в административните съдопроизводства предметът обхваща правоотношения на засягане на субективни права или интереси, но не по волята на засегнатия жалбоподател – гражданин или организация, а възникващи при осъществяването на изпълнително-разпоредителната дейност на държавата, с които тя едностранно предизвиква правни последици за засегнатите физически или юридически лица, а в редица хипотези – и против тяхната воля.

Ето защо административните съдопроизводства имат за цел да контролират, поправят и ограничават евентуалния произвол на изпълнителната власт при упражняването на нейните функции. Целта им е да гарантират баланс и съразмерност между публичния и частния интерес, за да не се засягат права и законни интереси в по-голяма степен от най-необходимото за целта, за която актът се издава. В този смисъл административното съдопроизводство не просто арбитрира възникнал спор между правни субекти, но и изпълнява функцията по контрол за законност на актовете и действията на административните органи съгласно Конституцията.

С многократното увеличение на таксите, предложено от изпълнителната власт и прието от законодателната власт, този баланс явно и безспорно се нарушава, ограничавайки чрез финансови спо-

²² Указ № 201 за връщане за ново обсъждане в Народното събрание на ЗИД на АПК, приет от 44-ото Народно събрание на 25.07.2018 г.

соби пълния съдебен контрол на всички инстанции върху действията на администрацията.

Същото нарушава и принципа за правовата гържава като гаранция за управлението ѝ от изпълнителната власт съгласно законите, прогласен в чл. 4, ал. 1 от Конституцията.

Предвид икономическото състояние, трудовата заетост и размера на минималната и средната работна заплата в България е безспорно, че с увеличението на таксите достъпът до правосъдие пред по-горната инстанция ще се изключи де факто за мнозинството от гражданите и организациите, при това единствено по причина на тяхното имуществено състояние и възможности.

Промени се подсъдността на ВАС, който става първа инстанция основно за подзаконовите нормативни актове на правителството и министрите, данъчни дела се прехвърлиха към всички административни съдилища в страната, въведе се подсъдност на индивидуалните административни актове според адреса на жалбоподателя. Притеснения сред юристи и граждани предизвика новата едноинстанционност на редица важни казуси (като дела по Закона за общинската собственост (ЗОС); по Кодекса за социално осигуряване – за обезщетения за болнични, майчински, безработица, временна нетрудоспособност; по ЗДОИ; принудителните административни мерки по Закона за движение по пътищата; по Закона за чужденците – срещу забраната за влизане в страната, експулсиране и т.н.).

Друго оспорвано изменение в разрез с обществения интерес е възможността за провеждане на закрити заседания на съда – това ще става във всички случаи, освен ако никой от страните, прокурорът или съдът не са поискали провеждането на открито заседание. В открито заседание задължително ще заседават петчленните състави, както и тричленните, ако са единствена съдебна инстанция. Това изменение противоречи на чл. 56 от Конституцията, прогласяващ правото на защита на всеки гражданин, когато са нарушени или застрашени неговите права и законни интереси.

Правото на защита като конституционен принцип в съдебния процес, наред с другото, намира своя израз и във възможността на страните по делото за лично явяване пред съдебния състав, от който да бъдат изслушани, докато излагат устно своята защитна теза, доводите в нейна подкрепа и аргументите си за оборване на тезата на противната страна. Именно заради имплицитно съдържащата се в правото на защита възможност за устни прения, Конституцията изрично закрепва в предложението второ на чл. 56 правото на явяване в гържавните учреждения със защитник. Конституционният принцип

за правото на защита намира своето последващо законово проявление в прогласените принципи за публичност, непосредственост и състезателно начало с право на изслушване в гражданския процес и за достъпност, публичност и прозрачност, както и равни процесуални възможности за участие в производствата в административния процес.

Съдебната фаза на административния процес има за предмет разрешаване на спорове относно законосъобразността на актове, действия или бездействия на администрацията. В този смисъл административните съдопроизводства имат за цел да осъществяват контрол за законност от страна на съдебната власт върху дейността на изпълнителната власт, с която се засягат права или законни интереси на физическите или юридическите лица. За разлика от гражданския процес, функцията на съда в административноправните спорове не е на арбитър между равнопоставени страни, а между страни в отношение на власт и подчинение, възникващи при осъществяването на изпълнително-разпоредителната дейност на гържавата.

Ето защо е от първостепенна важност засегнатите от властническия акт граждани и организации да имат възможност да упражнят конституционно гарантираното им право на защита в пълния му обем и без никакви ограничения – и особено такива, произтичащи от индивидуалната преценка на съдията докладчик по делото.

С изменението на АПК обаче се въведе такава преценка, при това в хипотеза на произволност и безконтролност, доколкото законът не предвижда никакви обективни критерии за нейното формиране, нито процесуалната възможност тя да бъде подложена на последваща проверка от по-висшестояща инстанция.

Чрез тази уредба правителството и парламентът де юре създадоха предпоставки за всеобхватна неравнопоставеност между жалбоподателите като страни в процеса, доколкото при дела с иначе сходен или дори идентичен предмет едни биха били разгледани в открито, а други в закрито заседание, без да са ясни мотивите или предпоставките за тази различна преценка и третиране.

При това положение не съществува законова гаранция, че някои конкретни страни или жалбоподатели няма да бъдат ограничавани повече от останалите, що се отнася до правото им на публичен процес и открито заседание съобразно субективните предпочитания на съответния съдия докладчик при пълната и неограничена дискреция, с която така приетата уредба му дава право да разполага. Липсата на такава законова гаранция противоречи на принципа за забрана на дискриминацията по чл. 6, ал. 2 от Конституцията.

Така създадената уредба за цялостно провеждане на дела на ка-

сационна инстанция в закрито заседание противоречи и на нормата на чл. 122, ал. 1 от Конституцията, съгласно която гражданите и юридическите лица имат право на **защита във всички стадии на процеса**.

Това конституционно положение изрично изключва възможността на стадия на касационната инстанция правото на защита да бъде ограничавано до писмено изложение в касационната жалба спрямо процесуалната възможност за устни и непосредствени педоари, които страната е имала на предходната въззивна инстанция. Противоконституционно е гражданите и организациите да се лишават на последна инстанция от гаранцията на съдопроизводството в открито заседание поради удобството на съда или други, ирелевантни за целта на правосъдието и правораздаването причини.

Накрая, откритите съдебни заседания по делата гарантират и тяхната публичност. Публичното разглеждане на съдебните дела има както охранителна, така и превантивно-възпитателна функция и задача. Възможността съдопроизводствените действия да се развиват не само пред участващите в тях страни, но и пред трети, неучастващи в процеса лица, осигурява изпълнението на принципа на чл. 118 от Конституцията за правосъдие в името на народа чрез осъществяването му пред погледа на народа. Публичността съставлява и гаранция за прогласеното в Конституцията положение, че Република България е правова държава и се управлява според Конституцията и законите на страната.

След отхвърляне на вето президентът Радев сезира КС с искане за обявяване на противоконституционност на 13 текста от ЗИД на АПК.²³ Подобно искане отправиха и група народни представители. Прознасянето на КС предстои. Атакувани по този ред са възможността за провеждане на закрити заседания, както и повишените такси за касационно обжалване, които ще доведат до затруднение за гражданите и юридическите лица да обжалват административни актове. Сред широката юридическа общественост съществуват опасения, че измененията на АПК, засягащи основно гражданите и малкия и средния бизнес, нанасят сериозен удар върху правата държава.

Годината беше белязана и от напрежение около избора на председател на едно от най-натоварените съдилища в страната – СГС. През март изборът бе провален, тъй като нито един от двамата самонаминирали се кандидати не получи изискуемите 8 гласа от членовете на Висшия съдебен съвет (ВСС). Това бяха Евгени Георгиев, получил подкрепата на съдийската колегия на ВСС чрез председателя й Лозан

²³ Конституционно дело № 12/2018 г. и конституционно дело № 13/2018 г.

Панов – спечелил гласовете на мнозинството от градските съдии в Общото събрание на СГС, – и бившият председател на СГС Светлин Михайлов (2004 – 2009 г.), определен от бившия председател на ВАС Константин Пенчев като „позор за съдебната система“.

През ноември ВСС проведе нов избор за председател на СГС и избра Алексей Трифонов, съдия от Софийския апелативен съд, с 9 гласа срещу Евгени Георгиев, който получи 4 гласа. Този избор също предизвиква вълна от коментари, тъй като ВСС за пореден път пренебрегна вота на съдиите от СГС, които повторно подкрепиха Георгиев с огромно мнозинство в Общото събрание на съда, като остана съмнение в политическата обвързаност на Алексей Трифонов, който е бил номинация на ДПС в Централната изборителна комисия. Най-съществената празнота останаха липсата на силни аргументи от страна на членовете на ВСС защо трябва да бъде предпочетен Трифонов пред Георгиев.

През годината БХК продължи да работи по няколко проекта, свързани с транспонирането на директивите на *Пътната карта за укрепване на процесуалните права на заподозрените лица или на обвиняемите/подсъдимите в рамките на наказателното производство*, приета с резолюция на Съвета на Европейския съюз от 30 ноември 2009 г.²⁴ Тези директиви установяват стандарти за правото на достъп до устен и писмен превод, правото на информация, правото на достъп до адвокатска помощ и на безплатна правна помощ. Те също така засягат процесуалните права на уязвими заподозрени/обвиняеми.

Нито една от директивите на Пътната карта до момента не е задоволително транспонирана в системата на българското наказателно правораздаване. Основната причина за това е отказът на българските власти да разпрострат техните стандарти върху полицейското задържане по чл. 72, ал. 1, т. 1 от Закона за Министерството на вътрешните работи в случаите, когато за задържаното лице съществуват данни, че то е извършило престъпление.²⁵ С такива лица се водят „разузнавателни беседи“, а получената в резултат от тях информация може да влезе, макар и непряко, а чрез свидетелствата на оперативните работници, в тяхното наказателно дело и да стане основание за тяхното осъждане. На лицата се предлага да попълнят

²⁴ Резолюция на Съвета от 30 ноември 2009 година относно пътна карта за укрепване на процесуалните права на заподозрени лица или на обвиняеми в рамките на наказателното производство (Текст от значение за ЕИП). Достъпна на: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=celex:32009G1204\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=celex:32009G1204(01)).

²⁵ Вж. например становището на Върховната касационна прокуратура по проектозакона за изменение и допълнение на Наказателно-процесуалния кодекс от 2016 г.: https://www.prb.bg/media/cms_page_media/5580/Становище.pdf.

декларация, в която те се уведомяват за някои права, включително за правото им да ползват адвокат по време на полицейското задържане, но изразеното от тях желание за участие на адвокат не е пречка оперативните действия, включително „разузнавателните беседи“, да продължат без адвокат. Често задържаните лица стават обект на физическо малтретиране, заплахи и друг психологически натиск, ако откажат да сътрудничат на разследването. Правото им на устен и писмен превод по време на полицейското задържане масово се нарушава, а случаите, в които на задържаните лица се отпуска безплатна правна помощ, са единични.²⁶

През март ЕСПЧ произнесе решение по ключовото дело *Димитър Митев срещу България*.²⁷ Жалбоподателят е осъден на доживотен затвор без право на замяна за убийство. Той твърди, че присъдата му се основава на неговии признания, дадени под натиск пред двама полицейски служители непосредствено след задържането му, както и че не му е бил предоставен адвокат към този момент. Не е оспорено, че жалбоподателят е поискал адвокат преди „разузнавателната беседа“, но не е имал адвокат преди или по време на нея. Съдът постановява, че за да бъде ефективен за целите на Конвенцията, всеки отказ от правото на правна помощ трябва да бъде установен по недвусмислен начин и да се съпътства от минимални гаранции. Подобен отказ не е необходимо да е изричен, но трябва да бъде доброволен и да представлява информиран и интелигентен отказ от право. Правителството не е доказало това. В това отношение е важно, че при пристигането си в полицейското управление жалбоподателят подписва декларация, в която заявява, че желае да бъде подпомогнат от адвокат. Няма сведения, че след това е променил позицията си. Съответно Съдът не може да заключи, че жалбоподателят се е отказал от правото си на правна помощ. Неговият извод е, че това право е ограничено. Съдът припомня, че ограниченията на правото на адвокат са допустими само ако са предвидени изрично от закона, поради „убедителни причини“ и при извънредни обстоятелства. Освен това те трябва да бъдат от временно естество и да се основават на индивидуална преценка на конкретните обстоятелства по случая. Съдът констатира, че в националното законодателство не съществува разпоредба, която да позволява ограничаване на правото на адвокат на лица, задържани под стража, поради извънредни обстоятелства, а и правителството не

²⁶ Вж. Кънев, К., С. Петров (2018). *Полицейското задържане отвътре 2*. София: Изд. на БХК. Достъпно на: [http://bghelsinki.org/media/uploads/special/2018-Inside-Police-Custody-2-Bulgaria-BG-\(ISBN-978-954-9738-42-1\).pdf](http://bghelsinki.org/media/uploads/special/2018-Inside-Police-Custody-2-Bulgaria-BG-(ISBN-978-954-9738-42-1).pdf).

²⁷ ECtHR (2018). *Dimitar Mitev v. Bulgaria* (Application no. 34779/09), 8 March 2018.

се позовава на такива. Съдът по-нататък анализира справедливостта на производството като цяло и отбелязва, че жалбоподателят е разпитан от полицейските служители, които разследват убийството извън процедурата, предвидена в Наказателно-процесуалния кодекс (НПК). Впоследствие те са призовани като свидетели пред съда по обвинението в убийство. Освен това, след самопризнанието му пред двамата полицейски служители, разследващите органи му повдигат обвинение и го задържат под стража въз основа на друго нетежко престъпление. Едва шест месеца по-късно жалбоподателят е обвинен в убийство и разпитван в съответствие с процедурата, предвидена в НПК. Съдът констатира, че всички тези обстоятелства поставят под съмнение точността и надеждността на свидетелските показания на полицейските служители, свързани със самопризнанието на жалбоподателя. Ефектът от допускането на свидетелските показания на двамата полицаи е от практическа гледна точка съвсем същият като свидетелството на самия обвиняем. Съдът отбелязва още, че самопризнанието на жалбоподателя при отсъствието на адвокат е направено по време на най-ранните етапи на наказателното производство и че неговото въздействие върху последващото развитие на това производство не може да бъде пренебрегнато. Той обръща внимание, че жалбоподателят не повтаря самопризнанието, направено пред полицаите, по време на следващите разпити пред разследващите органи. Самопризнанието, включено в материалите по делото с пряка доказателствена сила чрез свидетелските показания на полицаите, изглежда, е било едно от важните доказателства, на които е основано осъждането му. Това е още по-релевантно в светлината на факта, че доказателствените материали, разгледани по време на процеса, съдържат и оневиняващи доказателства, но при вземане на всички фактори под внимание националните съдилища констатирали, че обвиненията все пак са доказани. Отчитайки всички релевантни обстоятелства, Съдът постановява, че е налице нарушение на чл. 6 §§ 1 и 3 (с) от Конвенцията.

През април Съдът се произнесе и по делото *Боян Господинов срещу България*²⁸, отнасящо се до отказа на националните власти водено срещу жалбоподателя наказателно дело да бъде гледано от друг равен по степен съд, тъй като този по местна подсъдност към момента на наказателното дело е и ответник по претенция на жалбоподателя по реда на ЗОДОВ. През 2002 г. жалбоподателят е задържан под стража за притежание на марихуана в дома си. С присъда му

²⁸ CEDH (2018). *Boyan Gospodinov c. Bulgarie* no. 28417/07, Arrêt du 5 avril 2018.

е наложено наказание 1 година лишаване от свобода. Той е освободен през 2004 г., след като е бил лишен от свобода 1 година, 7 месеца и 8 дни. Той предявява иск по ЗОДОВ срещу Окръжен съд (ОС) – Стара Загора, поради прекомерната продължителност на предварителното му задържане под стража, което надвишава наложеното му наказание от една година лишаване от свобода. Междувременно срещу жалбоподателя е образувано второ наказателно производство пред същия съд за трафик на наркотици. Жалбоподателят отправя искане делото да бъде прехвърлено по подсъдност в друг равен по степен съд, мотивирайки се с наличието на съмнения относно безпристрастността на съдиите от този съд, предвид производството по ЗОДОВ, където той и съдът са двете страни в процеса. Искането му е отхвърлено. ВКС определя окончателното наказание на 3 г. лишаване от свобода с решение през 2006 г. Малко по-късно същата година и искът на жалбоподателя по ЗОДОВ е отхвърлен. Съдът приема, че по второто наказателно дело той е бил признат за виновен и осъден на три години лишаване от свобода, като предварителното му задържане от 1 година и 7 месеца е отчетено. ЕСПЧ приема, че обстоятелството, че един от ответниците по гражданското дело, което е протичало паралелно с наказателното, е същият съд, който разглежда и наказателното дело, може да предизвика легитимно съмнение относно обективната безпристрастност на магистратите. Освен това самите правила, задължаващи заплащането на обезщетението да става от бюджета на институцията – т.е. от бюджета на ОС – Стара Загора (в случай на уважаване на иска на жалбоподателя), са могли да повлияят в известна степен на решението на съдиите, което да доведе до засилване на съмненията у жалбоподателя. Съдът взема под внимание и факта, че въпреки многократно отправяните искания, нито съставът на първоинстанционния съд се е отвел, нито горните инстанции са взели под внимание жалбите в тази насока, като са изложили съвсем формални доводи, без да изследват задълбочено конкретните обстоятелства по случая. Така те не са разсеяли съмненията на жалбоподателя. ЕСПЧ намира, че при разглеждането на второто наказателно дело ОС не е отговарял на изискванията за обективна безпристрастност, а по-горните инстанции не са поправили нарушението на гаранциите за справедливост на наказателно производство, поради което е допусналото нарушение на чл. 6 § 1 от Конвенцията.

През юни ЕСПЧ се произнесе по делото *Димитров и Момин срещу България*²⁹ относно невъзможността на обвиняеми да разпи-

²⁹ CEDH (2018). *Dimitrov et Momin c. Bulgarie*, no. 35132/08, Arrêt du 7 juin 2018.

мат жертва на престъплението, за което са обвинени, поради смъртта ѝ преди съдебната фаза на процеса. Жалбата е подадена от двамата мъже, осъдени за отвлечение и изнасилване на млада жена (С. Д.). Вследствие на депозирана от нея жалба в полицията се образува досъдебно производство. В неговия ход при разпит тя оттегля своите показания. Впоследствие депозира писмо до прокурора, в което прави искане да бъде прекратено производството, защото оттегля своите първоначални показания и поради това, че е подложена на курс по химиотерапия. Прокурорът отправя искане до районния съд да бъде разпитана свидетелката от съдия на основание чл. 210а, ал. 1 от НПК, тъй като нейните показания са от изключителна важност за разследването. Разпитът се провежда от съдия в присъствието на прокурор. Пред съдията пострадалата се връща към първоначалните си показания и подкрепя своята първоначална версия. Тя обяснява тази промяна в позицията си с натиска, който ѝ е бил оказан от първия жалбоподател. През април 2001 г. двамата жалбоподатели са обвинени в отвлечение и изнасилване на С. Д. През май те правят искане да бъде направена очна ставка между тях и жертвата, но искането им е отхвърлено. През юни С. Д. умира в резултат на заболяването си. Съдът решава да включи в делото дадените от жертвата показания пред съдия в досъдебното производство. Пред ЕСПЧ двамата жалбоподатели повдигат оплаквания, че е било нарушено правото им на справедлив процес, тъй като са били осъдени въз основа на показанията на свидетелка, която не са могли да разпитат. ЕСПЧ констатира, че действително С. Д. не е била изслушана по време на наказателното производство срещу двамата жалбоподатели, тъй като тя е починала, преди делото да навлезе в съдебната си фаза. Нейните показания по време на досъдебното производство са били прочетени в хода на съдебното заседание и са били включени като доказателство по делото от наказателните съдилища. ЕСПЧ приема, че смъртта ѝ представлява „сериозна причина“, за да не бъде изслушан свидетел по смисъла на неговата практика. Приема още, че е имало основателни причини да не се допусне очна ставка между двамата жалбоподатели и С. Д. в хода на досъдебното производство, вземайки под внимание характера на извършеното престъпление и особеното уязвимо психическо състояние на жертвите на изнасилване. Жертвата е страдала и от тежко заболяване, като в този период е била подложена на натиск да оттегли показанията си. На следващо място, Съдът намира, че макар и присъдата на жалбоподателите да се основава предимно на свидетелските показания на жертвата, съдилищата са подложили на обстоен анализ другите събрани доказателства, които потвърждават крайния извод за ви-

ната на двамата жалбоподатели. Следователно според Съда тяхното осъждане се основава на набор от доказателства, в които показанията на пострадалата са само един от елементите. На последно място, ЕСПЧ отбелязва, че жалбоподателите са разполагали с достатъчно процесуални гаранции, които да им осигурят справедливостта на производството като цяло. Те активно са участвали в процеса, имали са възможност и са изложили своите аргументи в полза на оправдаването им. ЕСПЧ не намира нарушение на чл. 6 §§ 1 и 3 (d) на Конвенцията.

През юли ЕСПЧ се произнесе по делото **Каменова срещу България**.³⁰ На 20 август 1997 г. при пътен инцидент по вина на шофьор на камион загива дъщерята на жалбоподателката. Жалбоподателката не предявява граждански иск в първото по делото заседание. Поради нарушения на процесуалния закон националният съд връща делото във фазата на досъдебното производство. При второто внасяне на обвинителния акт в съда жалбоподателката предявява граждански иск, който е приет за разглеждане. Подсъдимият е осъден, но съдът не се произнася по гражданския иск на жалбоподателката. След подадени жалби ВКС окончателно намира гражданския иск за недопустим поради предявяването му извън срока, тъй като това е трябвало да бъде направено до първото по делото заседание при първоначалното разглеждане на делото. През август 2007 г. жалбоподателката образува гражданско дело за неимуществени вреди. Искът ѝ е отхвърлен поради това, че е предявен извън 5-годишния давностен срок от датата на увреждането – 20 август 1997 г. Гражданският съд приема, че наказателният съд е бил длъжен при повторното гледане на делото да не приема гражданския иск, а да го препрати на гражданския съд (към онзи момент 5-годишният давностен срок все още не е изтекъл), но не го е сторил. Пред ЕСПЧ жалбоподателката повдига оплакване, че ѝ е бил отказан достъп до съд, тъй като нейният иск в нито едно от производствата не е бил разгледан по същество. ЕСПЧ сочи, че правото на съд не е от категорията на абсолютните права, и се съгласява, че националният съд действително е допуснал грешка, като е приел иска за разглеждане в рамките на наказателното производство. Независимо от това жалбоподателката без основание е пропуснала да използва ясните и неоспорими възможности за надлежно разглеждане на нейното искане, като сама се е поставила в това положение. Решението на ЕСПЧ, взето с мнозинство четири на три гласа, е, че не е налице нарушение на чл. 6 § 1 от Конвенцията.

През юли ЕСПЧ се произнесе и по делото **Александър Събев**

³⁰ ECtHR (2018). *Kamenova v. Bulgaria*, no. 62784/09, Judgment of 12 July 2018.

срещу България.³¹ Жалбоподател е майор от военното разузнаване, който е информиран, че му е отнет достъпът до класифицирана информация на национално ниво. В писмото е посочено само правното основание без каквито и да било мотиви. Жалбата му до Държавната комисия по сигурността на информацията (ДКСИ) е оставена без уважение и без да бъде мотивирана. По-късно същата година жалбоподателят е освободен от военното разузнаване и е преместен в Генералния щаб на Министерството на отбраната. С писмо Комисията информира министъра, че жалбоподателят не отговаря на изискванията за заемане на длъжността, тъй като му е отнет достъпът до класифицирана информация. На това основание е взето решение договорот на жалбоподателя да бъде прекратен. Жалбоподателят оспорва заповедта за прекратяване на договора му. ВАС оставя без уважение жалбата, намирайки я за неоснователна. Съдиите приемат, че съгласно законовите разпоредби, отнемането на разрешението не трябвало да бъде мотивирано и не подлежало на съдебен контрол. Правителството излага две възражения относно недопустимостта на жалбата. Едното е поради депозирането ѝ извън 6-месечния срок, който според него започва да тече от датата на отнемане на разрешението за достъп до класифицирана информация, а не от датата на приключилото производство по оспорване на заповедта за уволнение. Вторият довод е, че с изтичането на 3-годишен срок от отнемане на разрешението за достъп до класифицирана информация жалбоподателят е изгубил качеството си на жертва (отнемането на такова разрешение е срочно – за три години), защото повече не е бил засегнат. Съдът не приема тези възражения. Той обръща внимание, че оплакването на жалбоподателя е свързано с ограничени съдебен контрол по повод уволнението му, а не с отнемането на самото разрешение за достъп до класифицирана информация. Съдът отбелязва, че оплакването на жалбоподателя не е свързано с правото му на достъп до класифицирана информация (което не е гарантирано от Конвенцията), а с правото му да заема държавна длъжност, което е засегнато след отнемането на достъпа му до класифицирана информация. Съдът приема, че оплакването попада в приложното поле на чл. 6 § 1 в неговите гражданскоправни аспекти, поради което срокът за сезиране на ЕСПЧ започва да тече от датата на решението на ВАС. В този смисъл е отхвърлено първото възражение за недопустимост от страна на правителството. Вторият въпрос, който е предмет на анализ, е дали националният съд е имал пълната компетентност да

³¹ ECtHR (2018). *Aleksandar Sabev c. Bulgarie*, no. 43503/08, Arrêt du 19 juillet 2018.

разгледа всички относими въпроси от фактическо и правно естество, повдигнати в жалбата на жалбоподателя. Съдът констатира, че министърът не е имал свобода на преценка дали да уволни, или не жалбоподателя, след като ДКСИ е отнела разрешението му за достъп до класифицирана информация, наличието на което е съществено условие за работа в Генералния щаб. От това следва, че е необходимо да се изясни дали отнемането на разрешението е оправдано, или не. Този въпрос е разгледан от ДКСИ, но тя не излага никакви мотиви, отхвърляйки жалбата на жалбоподателя. Според преценката на Съда тази процедура не отговаря на изискванията на чл. 6 § 1, тъй като Комисията не е независима от изпълнителната власт – тя се избира от правителството по предложение на министър-председателя. Тя не е информирала жалбоподателя за причините, поради които е отнето разрешението му за достъп до класифицирана информация. ВАС е отказал да анализира възраженията на жалбоподателя по същество. Поради това ЕСПЧ счита, че спорът за уволнението на жалбоподателя не е бил разгледан от съд с „пълна юрисдикция“, който да обсъди всички относими фактически и правни обстоятелства по случая. Установява нарушение на чл. 6 § 1 от Конвенцията.

През декември комитет от трима съдии се произнесе по делото *Делин срещу България*.³² Жалбоподателят повдига оплакване за това, че немотивираното отнемане на разрешението му за достъп до класифицирана информация в качеството му на служител на Държавна агенция „Национална сигурност“ (ДАНС) автоматично е довело до освобождаването му от работа. Заповедта за прекратяване на служебното правоотношение е обжалвана пред ДКСИ, както и по съдебен път. ВАС приема, че процедурата по постановяване на заповедта е спазена и административният акт е издаден съобразно нормите на действащото законодателство. Съдът припомня своята практика по подобни дела, когато отнемането на разрешението за достъп до класифицирана информация автоматично рефлектира върху прекратяване на договорните отношения на съответното лице. Той е постановявал, че когато съдилищата са приемали като решаващ факта на отнемането на разрешението, без да изследват основанията за това, е налице непропорционалност на намесата в правото на жалбоподателя на достъп до съд. Макар и решенията на съдилищата да са били в съответствие с приложимото вътрешно право, липсата на всякаква форма на съдебен контрол върху решенията, с които се отнема достъпът до такава информация, не е оправдана и прави-

³² ECtHR (2018). *Delin v. Bulgaria* (Application no. 62377/16), 6 December 2018.

телството не е дало никакво разумно обяснение за това. Съдът констатира, че скоро след постановяване решението на ВАС Законът за защита на класифицираната информация е бил изменен и тези промени до голяма степен се дължат на постановеното решение по делото *Миряна Петрова срещу България*. Тази промяна обаче действа занаяпрег и жалбоподателят не е могъл да се възползва от нея. Съдът установява нарушение на чл. 6 § 1 от Конвенцията и отбелязва, че най-подходящата обезвреда за жалбоподателя в случаите, когато е установено нарушение на чл. 6 § 1 поради лишаването от достъп до съд, е производството да започне отново, като се съблюдават всички правила и изисквания за справедлив процес.

Глава 6.

ПРАВО НА ЗАЧИТАНЕ НА ЛИЧНИЯ И СЕМЕЙНИЯ ЖИВОТ, ЖИЛИЩЕТО И КОРЕСПОНДЕНЦИЯТА

През 2018 г. проблемите, свързани със зачитане на правото на лична свобода и сигурност в България, се влошиха. Влошаването засегна гаранциите срещу произвол при тайно подслушване и контрол върху събирането на лични данни и принудителните евакуации на роми от единствените им жилища.

Тайно подслушване и контрол върху събирането на лична информация

През 2018 г. проблемът с контрола върху тайното подслушване и събиране на лична информация от държавни институции се влоши. Националното бюро за контрол на специалните разузнавателни средства (НБКРС) претърпя сериозен институционален удар и стигна до невъзможност да работи. Това стана, след като бившият председател на НБКРС обяви доклада за дейността на Бюрото през 2017 г., в който изрично подчерта, че ДАНС отказва да предоставя информация, дължима по закон, като са били осуетени три проверки, и това се е превърнало в официална позиция на Агенцията.³³ В доклада се цитира писмо от ДАНС до НБКРС, в което се отказва достъп на представители на Бюрото до материали на ДАНС. По този начин Бюрото е поставено в невъзможност да упражни правомощията си. След близо двугодишен натиск от страна на прокуратурата и ДАНС, НБКРС на практика остана само фасадна институция, без да е в състояние да упражнява правомощията си и съответно да защитава интересите на гражданите. През декември 2018 г. съставът на Бюрото бе сменен и за председател беше избран приближеният на властта

³³ НБКРС (2018). Доклад за извършената дейност през 2017 г. (с. 23). Достъпен на: https://www.parliament.bg/bills/44/809-00-1_Doklad_na_NBKRS_za_izvarshenata_deynost_2017.PDF.

Пламен Иванов, към когото няма очаквания да създава затруднения пред ДАНС или други държавни органи.

В друго негативно развитие през юни 2018 г. бяха предложени за обществено обсъждане³⁴ изменения в Правилника за прилагане на Закона за Държавна агенция „Национална сигурност“, към които БХК изрази негативно становище.³⁵ По същество промените се отнасяха към работата на агентите на прикритие, които се предвиждаше да могат да работят във всички органи и институции, както и в граждански сдружения, юридически лица и като лица, упражняващи свободни професии. След негативно становище от страна на Висшия адвокатски съвет³⁶ в Правилника бе изрично добавено, че агентите ще могат да работят навсякъде, освен в адвокатурата. Проблематично остава потенциалното засягане на правата на гражданите, които нямат възможност да упражнят нито предварителен, нито последващ контрол върху събирането на данни от агентите, при положение че са засегнати техни законни права или интереси. При внедряването на агентите липсват каквито и да било гаранции за законност и това поставя сериозни въпроси относно разумния баланс, който следва да се проведе между опазването на националната сигурност, от една страна, и законните права и интереси на лицата, от друга.

Принудителни евакуации от ромски жилища

През септември 2017 г., в рамките на мониторинга по изпълнение на решенията на ЕСПЧ, Комитетът на министрите на Съвета на Европа изрази съжаление, че за поредна година българските власти не предприемат действия за внасяне на промени в Закона за държавната собственост (ЗДС), ЗОС и Закона за устройството на територията (ЗУТ), които да осигурят съразмерност на действията за справяне с незаконното владение на публична собственост и заповедите за премахване на незаконните постройки. Комитетът прикани

³⁴ Министерски съвет (2018). *Проект на постановление на Министерския съвет за изменение и допълнение на Правилника за прилагане на Закона за Държавна агенция „Национална сигурност“*. Достъпен на: <http://www.strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?lang=bg-BG&Id=3521>.

³⁵ БХК (2018). *Становище по предложения за обществено обсъждане проект на постановление на Министерския съвет за изменение и допълнение на Правилника за прилагане на Закона за ДАНС*. Достъпно на: <http://www.bghelsinki.org/bg/novini/press/single/20180622-stanovishte-ppzdans/>.

³⁶ Висш адвокатски съвет (2018). *Становище на Висшия адвокатски съвет по проект на Постановление за изменение и допълнение на Правилника за прилагане на Закона за Държавна агенция „Национална сигурност“*. Достъпно на: <https://www.vas.bg/p/p/i/pidppzdans-5652.pdf>.

гържавата да представи до 1 февруари 2018 г. информация за свършеното и план-график за приемане на изискуемите законодателни реформи.³⁷ Макар през 2016 г. в доклад на министъра на правосъдието по изпълнението на делата от групата *Йорданова срещу България* да се казва, че във връзка с осъдителните решения „следва да се помисли за изрично въвеждане“ на принципа за пропорционалност при премахване на незаконни строежи по чл. 195, чл. 225 и чл. 225а от ЗУТ, чл. 80 от ЗДС и членове 46 и 65 от ЗОС в случаите, когато се засяга правото на зачитане на личния и семейния живот и жилище по смисъла на чл. 8 от ЕКПЧ³⁸, действия в тази посока не бяха предприети и през 2018 г.

Случаят „Арман махала“ – гр. Пловдив

През април 2018 г. общинските власти в Пловдив пристъпиха към ново събаряне на постройките на част от шестте жалбоподатели, които БХК представлява по делото пред ЕСПЧ *Юсеинова и други срещу България*³⁹. Във връзка с насроченото събаряне на 18 април, без да е осигурен алтернативен подслон за засегнатите лица, БХК поиска привременни мерки от ЕСПЧ. Една от жалбоподателките по делото съобщи на БХК, че на следващия ден кметът на район „Северен“, община Пловдив, се срещнал с нея и ѝ представил предварително подготвено писмо до ЕСПЧ, в което пише, че тя се отказва от жалбата си. От нея било поискано да осигури подписите и на останалите петима жалбоподатели. Това било условие да бъде „задействана“ процедурата по предоставяне на общинско жилище. Първоначално жалбоподателката отказала да подпише, а по-късно кметът е цитиран в местен сайт да заявява, че „ромите, които са подали жалби в Страсбург, вече са били оттеглени след разговор с администрацията“⁴⁰. По-късно жалбоподателката подписва отказа от дело пред ЕСПЧ. Общинските власти в Пловдив са предоставили на двамата от жалбоподателите по делото

³⁷ Комитет на министрите на Съвета на Европа (2018). Страница за изпълнение на решението по делото *Yordanova and Others v. Bulgaria*. Достъпна на: <http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=004-1924>.

³⁸ Министерство на правосъдието (2016). *Четвърти годишен доклад на министъра на правосъдието за изпълнението на решенията на Европейския съд по правата на човека по дела срещу Република България през 2016 г.*, с. 24. Достъпен на: http://www.justice.government.bg/Files/4-ti_Obobshten_docladi_636425381305499510.pdf.

³⁹ *Yuseinova and Others v. Bulgaria* (жалба № 30472/17). Вж. също БХК (2018). *Правата на човека в България през 2017 г.* (с. 51). Достъпен на: http://www.bghelsinki.org/media/uploads/annual_reports/annual_bhc_report_2017_issn-2367-6930_bg.pdf.

⁴⁰ Могова, И. *Ромите изпревариха багерите в Армана, сами започнаха да бутат къщите си*, www.trafficnews.bg, 18.04.2018 г. Достъпна на: <https://trafficnews.bg/temite-na-traffic-news/romite-izprevariha-bagerite-armana-sami-zapochnaha-da-butat-101806/>.

общинско жилище, други двама са в листа на чакащите за общинско жилище.

Един от жалбоподателите получи удовлетворително решение, с което ВАС отмени заповедта на кмета на район „Северен“, тъй като заповедта е издадена в нарушение на чл. 8 от Конвенцията и на чл. 6 от АПК, който изисква да се проведе тест за съразмерност между административната мярка и последствията, които нейното изпълнение биха донесли.⁴¹ Този жалбоподател се оттегли от делото пред ЕСПЧ поради отпаднал интерес и постигната защита на правата му на национално ниво. Очаква се решение на ЕСПЧ по делото *Юсеинова и други срещу България*, в което жалбоподателите повдигнаха и въпроса за неправомерния натиск за отказ от делото, който бе оказан върху тях от местните общински власти.

Случаят „Орландовци“ – гр. София

През 2017 г., след действия по принудително премахване на незаконни постройки, които са единствен дом на обитателите си, общинската администрация на столичния район „Сердика“ остави на улицата без подслон поне 50 души, най-малко 30 от които деца.⁴² Към януари 2019 г. БХК не разполага с данни за семейство, на което властите да са предложили алтернативно настаняване. През 2018 г. част от обитателите на квартал „Орландовци“ в столицата, останали без дом и при липса на алтернативен подслон, постепенно се завърнаха и заживяха в развалините на разрушените къщи – някои от тях във фургони, други построиха импровизирани жилища, в които се нанесоха наново със семействата си, сред членовете на които имаше бебета и деца в предучилищна възраст. През ноември 2018 г. общинските власти предприеха действия по разчистване на терените, като фургоните бяха преместени в съседни имоти. След изтеглянето на машините и работниците, извършващи дейностите по почистването, хората се върнаха обратно.

При всички тези събития къщите на трите домакинства в кв. „Орландовци“, чиято правна защита БХК пое в края на 2017 г., останаха неразрушени. През ноември 2018 г. едно от тях се сдоби с нов член. През изминалата година приключиха шестте съдебни дела, които БХК заведе от името на представителки на тези домакинства в ад-

⁴¹ ВАС (2018). Решение № 11731 от 03.10.2018 г. по адм. г. № 1517/2018 г., 2. отг.

⁴² БХК (2018). *Правата на човека в България през 2017 г.* (с. 58). Достъпен на: http://www.bghelsinki.org/media/uploads/annual_reports/annual_bhc_report_2017_issn-2367-6930_bg.pdf.

министративния съд срещу заповедите, с които общинските власти обосноваха събарянето на всички къщи. Тези заповеди не съдържаха коректно описание на къщите, което да позволи да бъдат идентифицирани домовете на жалбоподателките.

От образуваните шест отделни производства три бяха прекратени, без съдът да изследва индивидуализацията настройките. В останалите три производства съдът допусна съдебно-технически експертизи, които установиха, че домовете на жалбоподателките попадат в различни имоти от имотите, сочени в заповедите за събаряне. Експертите установиха, че индивидуализацията на сградите за събаряне е направена чрез окомерна скица, а в един от случаите незаконният строеж е описан като попадащ едновременно в два имота, които нямат обща граница. Въпреки това обаче съдебните състави на две инстанции отсъдиха, че жертвите на евикции – ищци по тези дела – не са адресати на заповедите, тъй като не са собственици, не притежават ограничени вещни права, нито са извършители на строежите, поради което те нямат качество на заинтересована страна в производството, заповедите не поражда за тях права и задължения и не нарушават техни законни права. Всички шест производства бяха прекратени без последици за стабилитета на административните актове, част от които с очевидно невъзможен предмет, а също и без съдът да изследва по същество положението на лицата, които твърдят, че са засегнати от тях, и без да бъде съблюдаван принципът на пропорционалност.

Успоредно с това БХК съдейства на трите жалбоподателки и техните семейства да се картотекират като нуждаещи се от общински жилища по реда на Наредбата за реда и условията за управление и разпореждане с общински жилища на територията на Столична община (НРУУРОЖТСО). През февруари 2018 г. оправомощената по реда на Наредбата комисия постанови решения, по силата на които заявителките бяха поставени в последната по приоритетност на нуждите пета група, която обхваща семействата/домакинствата, „заемащи недостатъчна жилищна площ“. Тези решения унищожиха надеждата семействата да получат жилища. Това стана очевидно от поисканата от БХК и предоставена от кмета на район „Сердика“ обществена информация, която показва, че общият брой на общинските жилища в район „Сердика“, предназначени за настаняване под наем на граждани с установени жилищни нужди, е 204, като от тях няма свободни, а броят на чакащите за настаняване под наем е 44; няма налични също свободни резервни жилища, които съгласно Наредбата се предоставят за временно настаняване до две години на семейства с

остри социални и здравословни проблеми.

Трите жалбоподателки оспориха тези решения, първоначално по административен ред, като незаконосъобразни и нецелесъобразни пред кмета на район „Сердика“. В жалбите адвокатите от БХК изложиха обстоятелствата, довели до заплахата да останат без дом, както и липсата на оплаквания от тяхна страна за „липса на достатъчно площ“. Кметът отхвърли жалбите с мотиви, че наличието на дом, който е незаконен и като такъв ще бъде премахнат, респективно заплахата жалбоподателките да останат без подслон, е в противоречие с Наредбата и конкретно с декларираните от жалбоподателката пред комисията обстоятелства, че не притежава собствен имот. Административният орган приравни правото на собственост върху имот, каквото жалбоподателките не претендират, и правото на дом, отнемането на което при определени условия би представлявало нарушение на чл. 8 от ЕКПЧ.

Производствата срещу решенията на комисията продължиха по съдебен ред. Първоинстанционните съдебни състави отмениха решенията като незаконосъобразни и постановиха преписките да бъдат върнати за ново произнасяне на комисията. С едно от решенията съдът дава задължителни указания жалбоподателката да бъде поставена в първа група на нуждаещите се от жилище съгласно наредбата. Към януари 2019 г. делата продължават на касационна инстанция пред ВАС.

Това развитие, все още недостигнало своя край, е резултат от правната помощ, която тези три конкретни домакинства получиха от БХК. Бедни, слабо образовани и с ограничени социални познания и умения лица обаче – каквито са петдесетте останали без дом – са особено уязвими към подобни мерки, тъй като на практика почти никога нямат възможност да получат ефективна защита на правото си на дом. Действията на властите от този конкретен пример видимо са устремени към оставянето на тези хора на улицата – от една страна, предприемат действия по разрушаване на домовете им, без предварително да им осигурят подслон, а от друга страна, когато тези от тях, чиито домове все още не са разрушени, опитат да се възползват от единствения законен механизъм да получат траен подслон – общинското жилищно настаняване, – получават отказ. Това поставя под въпрос добросъвестността на действията на властите и действителните мотиви зад тях. Очевидните пороци в административното производство и актовете на трите домакинства, на които БХК е предоставил правна помощ, поставят още въпроса дали действията на районната администрация не са били също така порочни и в останалите случаи,

превърнали 50 души в бездомници.

Случаят „Баталова воденица“ – гр. София

През 2017 г. БХК предостави правна помощ на пет семейства с общо около 40 души в тях, във връзка с опита на администрацията на район „Възраждане“ в столицата да премахне принудително единствените им жилища, без преди това да им е осигурила алтернативен подслон.⁴³ БХК поиска от името на жалбоподателите привременни мерки за защита на домовете им, предвид че разрушаването им би засегнало в тежка степен правото им на дом. В комуникацията пред ЕСПЧ българското правителство заяви, че разрушаването ще бъде предшествано от обсъждане на възможностите за алтернативно настаняване. Вследствие на това ЕСПЧ намери направеното искане за налагане на привременни мерки за преждевременно. Към януари 2019 г. БХК не разполага с данни за семейство, на което властите да са предложили алтернативно настаняване. Изключение прави едно лице по друго, по-старо дело – делото *Йорданова и други срещу България*, – което е настанено в общинско жилище, но само защото такова е било предоставено на съпругата му с адресна регистрация в друга районна община, а не на него.

В същото време към БХК с молба за съдействие се обърнаха децата (син и дъщеря) на един вече починал от жалбоподателите по делото *Йорданова и други срещу България*⁴⁴ във връзка с категоричния отказ на местните власти да извършат адресните им регистрации по постоянен адрес.⁴⁵ От раждането им досега техният единствен

⁴³ БХК (2018). *Правата на човека в България през 2017 г.* (с. 59). Достъпен на: http://www.bghelsinki.org/media/uploads/annual_reports/annual_bhc_report_2017_issn-2367-6930_bg.pdf.

⁴⁴ По това дело ЕСПЧ заключи, че би имало нарушение на чл. 8 от ЕКПЧ в случай на привеждане в изпълнение на заповедта на кмета на район „Възраждане“ от 17.09.2005 г. за изземване на общински имот и изваждането на самонастанилилите се нарушители, тъй като тя се основава на законодателство, което не изисква изследване на съразмерността, и е издадена и преразгледана съгласно процедура за вземане на решения, която не само не е предлагала гаранции срещу несъразмерна намеса, но също така включва бездействие да се разгледа въпросът за „необходимостта в едно демократично общество“. В приложението към заповедта изрично са посочени родителите на двете деца, останали без формална регистрация по постоянен адрес, респективно без лични карти (Вж. решението на ЕСПЧ по делото *Yordanova and Others v. Bulgaria*, жалба № 25446/06).

⁴⁵ Този отказ не е изненадващ предвид публичното изявление на кмета на район „Възраждане“ още през 2016 г. по националната телевизия bTV: „[А]дресно регистрираните лица, които са на територията на „Баталова воденица“, на адресите, които са там, са 174 човека. От 2006 г. [...] към момента адресни регистрации

адрес е бил адресът на родителите им, който се намира в „Баталова воденица“. Родителите им са регистрирани без прекъсване там от 80-те и 90-те години на миналия век. Липсата на данни за постоянен адрес в електронната база данни на регистъра на населението обуславя отказите на служителите на звената „Български документи за самоличност“ към Столичната дирекция на вътрешните работи да приемат, обработят и регистрират заявленията за издаване на лични документи на двете лица, които вече са пълнолетни. Негативните последици за тях от създалата се ситуация са от най-различно естество: мъжът вече е бил многократно задържан в полицията поради невъзможността си да се легитимира пред органите на МВР и възпрепятстван да се яви на зрелостните изпити при завършване на средното си образование; а жената, също вече пълнолетна, очакваше и роди първото си дете, без да получи подкрепа от дирекциите „Социално подпомагане“, които изрично посочиха липсата ѝ на документ за самоличност като причина за отказите да получи полагащите ѝ се помощи за бременност, раждане и отглеждане на детето си. Тя бе подложена и на сериозен стрес поради несигурността дали ще бъде приета за раждане в болница без документ за самоличност. Без лични документи тези и много други хора, деца на живеещите в „Баталова воденица“, не могат да започнат работа, не могат да гласуват на предстоящите избори и не могат да подадат документи за законно настаняване в общински жилища.

Адвокатите на БХК оспориха пред административния съд отказите на административните органи да извършат адресната регистрация на лицата, да издадат удостоверения за това, както и срещу отказите техните заявления за първи лични карти изобщо да бъдат приети и регистрирани за разглеждане. Към януари 2019 г. делата са висящи, като по едно от тях съдът, действащ като първа инстанция, отмени отказа и върна преписката на кмета, за да се произнесе по заявлението за постоянен адрес.

Политиката на властите в този случай – както и в описания по-горе в кв. „Орландовци“ – оставя впечатление за това, че законността на постройките не е действителната мишена на техните действия. Ограниченията на правата на засегнатите, които административната налага, далеч надхвърлят формално декларираните цели за възстановяване на владението върху общинската собственост и

там не се допускат, тъй като тези адреси са незаконни“. Видеоматериалът е публикуван на интернет страницата на телевизията на 24.03.2016 г. под заглавие *Незаконно гето се шири само на 4 км от парламента*: <https://btvnovinite.bg/bulgaria/nezakonno-geto-se-shiri-samo-na-4-km-ot-parlamenta.html>.

на практика презграждат опитите на живеещите в „Баталова воденица“ да освободят общинските терени, да заживеят в други жилища на законно основание, да ползват законно комунални услуги, да учат, да ползват здравни услуги и да получават полагащите им се по закон обезщетения и помощи. Жители на квартала, независимо едни от други, съобщиха на БХК също така, че достъпът им до общинската администрация е ограничаван, тъй като охраната на сградата ѝ е получила инструкции да не допуска жители от този квартал. БХК получи от тях и съобщения за устни забрани жителите на квартала да извършват ремонтни дейности на домовете си, които забрани им били издавани от лица, представящи се за общински служители, придружавани от полицаи. Това поведение на властите оставя впечатлението за целенасочен тормоз, на какъвто са подлагани избирателно конкретни ромите от „Баталова воденица“.

Алтернативен подслон

В нито един от множеството случаи на масови евикции на ромите в цялата страна през последните години БХК не е констатирал властите предварително да са се свързали със засегнатите лица, за да установят индивидуалните нужди на всяко домакинство и да им съдействат да получат алтернативен и законен траен подслон, така че да освободят незаконно заетите от тях имоти, а незаконните постройки да бъдат премахнати. Напротив – такива действия са единични случаи (например при казуса с новите пет домакинства от „Баталова воденица“, описан по-горе), а масовата практика е властите да бездействат по този въпрос.

Доколкото строящите незаконни постройки са главно от социалните низини и не биха могли да си позволят наемането на жилище от свободния пазар, единствената открита пред тях възможност да не останат бездомни и жилищният им проблем да се разреши дългосрочно е общинското жилищно настаняване. Настаняването в общинските приюти за бездомни хора – където има такива – не представлява дългосрочно разрешение на този проблем, тъй като то обичайно е за кратки срокове, от порядъка на месеци.

Общинското жилищно настаняване обаче се оказва само формална, теоретична възможност. На практика то е силно затруднено както от подзаконова нормативна уредба, която не го третира като настаняване за хора в тежка нужда, така и от политиката на властите. Те обичайно не полагат достатъчно грижи за жилищата, които са общинска собственост. Последното се изразява не само в често

недоброт материално състояние на жилищата, но и в цялостната политика на общините, които често не съобразяват нуждите от общинско настаняване при управлението на собствеността и пристъпват към продажби на жилища въпреки дългите списъци с чакащи за настаняване в общински жилища. Данни за тази картина конкретно в София БХК доби чрез серия запитвания по ЗДОИ, информацията от които е обобщена в таблица 2.

Таблица 2. Данни за общинските жилища в столицата по районни общини

А	Б	В	Г		Д		Е	Ж
			2016	2017	2016	2017		2017
Банкя	17	2	10 Л	16 Л	1	0	0	0
Витоша	184	3	28 Л	27 Л	0	0	0	0
Връбница ⁴⁶	–	–	–	–	–	–	–	0
Възраждане	475	0	66 С/Д	55 С/Д	1	7	0	0
Изгрев	49	0	18 Л	18 Л	0	0	1	1
Илинден	251	2	15 С/Д	31 С/Д	13	3	0	1
Искър	1032	14	61 С/Д	73 С/Д	15	48	9	1
Красна поляна	262	0	–	205 С/Д	–	3	0	2
Красно село	255	0	63 С/Д	31 С/Д	7	8	0	0
Кремиковци	439	2	30 С/Д	34 С/Д	6	2	18 ⁴⁷	0
Лозенец	41	–	15 Л	19 Л	0	2	0	2
Люлин	2159	10	100 С/Д	103 С/Д	15	15	15 ⁴⁸	1
Младост	539	2	246 С/Д	231 С/Д	13	8	1	0
Надежда	740	0	86 С/Д	110 С/Д	30	15	1	0
Нови Искър	33	2	8 Л	8 Л	0	0	0	0
Оборище	94	20 ⁴⁹	34 С/Д	35 С/Д	1	1	0	0

⁴⁶ Кметът на район „Връбница“ не предостави информация относно общинските жилища в района. Мълчаливият му отказ е отменен на първа инстанция от АССГ. Към края на докладвания период по жалба на административния орган делото е висящо пред ВАС.

⁴⁷ От 18 резервни жилища в район „Кремиковци“ 9 са негодни за обитаване.

⁴⁸ От 15 резервни жилища в район „Люлин“ 6 са негодни за обитаване.

⁴⁹ Всички свободни общински жилища на територията на район „Оборище“ са полуразрушени, негодни за обитаване, освидетелствани за опасни, нуждаещи се от

А	Б	В	Г		Д		Е	Ж
			2016	2017	2016	2017		
Овча купел	198	0	20 Л	18 Л	7	7	0	0
Панчарево	40	–	14 Л	4 Л	0	0	0	0
Подуяне	780	0	–	97 С/Д	20	4	0	13
Сердика	204	0	36 С/Д	44 С/Д	2	7	1	7
Слатина	540	0	52 Л	65 Л	12	6	1	0
Средец	52	–	32 Л	29 Л	0	1	0	0
Студентски	87	0	16 С/Д	17 С/Д	1	0	0	3
Триадица	235	5	27 Л	27 Л	4	4	1	1
ОБЩО ⁵⁰	8706	60	224 Л 753 С/Д	231 Л 1066 С/Д	148	141	48	32

Легенда

- А = Район на Столичната община.
- Б = Брой на общинските жилища, предназначени за настаняване по наем на граждани с установени жилищни нужди, които се управляват от кмета на района към края на месец февруари 2018 г.
- В = Брой на свободните общински жилища, предназначени за настаняване по наем на граждани с установени жилищни нужди, които се управляват от кмета на района към края на месец февруари 2018 г.
- Г = Брой на лицата, чакащи за общинско жилище в района, съгласно списъка по чл. 15 от НРУУРОЖТСО, отделно за 2016 и 2017 г. Забележка: голяма част от районните кметове са предоставили информация, вместо за броя на лицата (Л), за броя на семействата/домакинствата (С/Д) в списъците.
- Д = Брой на продадените или предназначени за продажба общински жилища на територията на района, съответно за 2016 и 2017 г.
- Е = Брой на резервни общински жилища на територията на района към края на месец февруари 2018 г. Забележка: резервните жилища на Столичната община са предназначени да осигурят временно жилищна площ, за срок от 6 месеца, но не по-дълъг от 2 години, на крайно нуждаещи се лица.

основен ремонт.

⁵⁰ Кметът на Столичната община не предостави достъп до информацията относно общинските жилища на територията на Столичната община. Решението на ресорния заместник-кмет е отменено на първа инстанция от АССГ. Към края на докладвания период по жалба на административния орган делото е висящо пред ВАС.

Ж = Брой на процедурите за установяване на обстоятелства по чл. 28, ал. 1, т. 1 – 2 от НРУУРОЖТСО през 2017 г. Забележка: съгласно тази разпоредба резервните жилища на Столичната община са предназначени да осигурят временно жилищна площ, за срок от 6 месеца, но не по-дълъг от 2 години, на лица: 1) чиито жилища са станали негодни за обитаване в резултат на природни и стихийни бедствия и аварии или на други изключителни обстоятелства, или са застрашени от самосрутване; 2) в чиито семейства са налице остри социални или здравословни проблеми.

Данните показват липсата на достатъчно общински жилища при нарастване на броя на картотекираните като нуждаещи се семейства. В същото време нивото на продажбите на жилищни имоти – общинска собственост, се запазва на относително високо ниво. Прави впечатление малкият брой на резервните жилища – 48. Те са предназначени за най-крайно нуждаещите се лица. Възможностите за гъвкавото им управление предвид ограниченията на срока за настаняване обуславят резервните жилищни фондове като потенциално най-ефективното средство за социална подкрепа от страна на общинските власти, което обаче разрешава жилищните нужди кратко-срочно. Съгласно чл. 28, ал. 1 от НРУУРОЖТСО, резервните жилища на Столичната община са предназначени да осигурят временно жилищна площ за срок от 6 месеца, но не по-дълъг от 2 години.

Практика на ЕСПЧ

С решение от февруари по делото *Хаджиева срещу България*⁵¹ ЕСПЧ намери, че България е нарушила право на зачитане на личния и семейния живот по чл. 8 от ЕКПЧ, след като през 2002 г. властите арестуват родителите на 14-годишно момиче, но не известяват службите за закрила на детето, оставяйки го без надзор в продължение на дни. Джерен Хаджиева пристигнала с родителите си в България в края на 2001 г., когато е на 13 години. Преместването им е провокирано от участието на баща ѝ в политическо движение, критикуващо режима в Туркменистан, и репресиите, на които са подложени. След преместването си в България семейството се установява във Варна, където Джерен започва да посещава гимназия през 2002 г., а баща ѝ създава собствена фирма. През същата година обаче туркменските власти обвиняват родителите на Джерен в присвояване на публични

⁵¹ ECtHR (2018). *Hadzhieva v. Bulgaria* (Application no. 45285/12), Judgment of 1 February 2018.

средства в особено големи размери и искат от България да ги екстрадира обратно в родната им страна. На 4 декември 2002 г. сутринта полицаи пристигат в дома на Хаджиеви, където 14-годишната Джерен е сама, и я информират, че са там, за да арестуват родителите ѝ. Тя незабавно се свързва с тях по телефона и ги информира за случващото се. Докато чакат връщането на родителите, полицаите нареждат на Джерен да не се движи свободно в апартамента и използват случая да я разпитат в отсъствието на социален работник или психолог, въпреки че са знаели на колко години е момичето. След прибирането на родителите те са арестувани незабавно, без да им е позволено да вземат лични вещи. През следващите дни момичето е оставено само у дома, без надзор, тъй като полицията не уведомява отговорните за това служби, макар Законът за закрила на детето да ги задължава да го направят, а НПК изрично да посочва, че „децата на задържания, ако нямат близки, които да се грижат за тях, се настаняват незабавно чрез съответната община или кметство в детска ясла, детска градина или интернат“. В крайна сметка българският съд отказва да екстрадира семейството, тъй като намира, че обвиненията срещу тях са изцяло изфабрикувани. ЕСПЧ разделя периода на пребиваване на жалбоподателката без надзор от близък на два периода и намира нарушение на чл. 8 от Конвенцията за началния период от ареста на родителите до първото съдебно заседание по разглеждането на искането за тяхната екстрадиция. За този период Съдът приема, че българските власти не са изпълнили позитивните си задължения да гарантират, че за непълнолетната жалбоподателка е осигурена адекватна грижа в отсъствие на нейните родители. За периода, който е последвал първото съдебно заседание, Съдът не установява нарушение на позитивните задължения на държавата по чл. 8 от Конвенцията.

През април ЕСПЧ се произнесе по делото *Докторов срещу България*⁵², отнасящо се до отказа на българските съдилища да разгледат иск за оспорване на бащинство от мъж, научил от ДНК тест години след раждането на дете, че всъщност не е негов баща. През 2006 г. жалбоподателят и съпругата му се развеждат по взаимно съгласие, като съгласно подписаното между тях споразумение той приема да заплаща определена месечна сума за издръжка на двете им родени от брака деца. Малко по-късно той научава, че съпругата му е имала по време на брака си връзка с друг мъж, който е рожден баща на второто му дете, родено през 2003 г. Направеният през 2007 г. ДНК тест потвърждава този факт. Докторов предявява иск, с който оспорва

⁵² ECtHR (2018). *Doktorov v. Bulgaria* (Application no. 15074/08), 5 April 2018.

бащинството си. Съдът отхвърля исковата му претенция, приемайки, че тя е предявена след изтичане на едногодишния преклузивен срок от раждането на детето – 2004 г. Решението е оставено в сила от горните две инстанции. През 2008 г. жалбоподателят сезира съда с искане да бъде постановено решение, по силата на което да спре да изплаща издръжката на по-малкото си дете. Съдът отхвърля исковата претенция, приемайки, че той не е доказал, че не е баща на детето, тъй като не е оборил презумпцията за бащинство. ЕСПЧ констатира, че решението на националните съдилища представлява намеса в правото на личен живот на жалбоподателя. Що се отнася до предвиденото в закона ограничение от една година за предявяване на иск за оборване на презумпцията за бащинство, Съдът намира, че целта на подобна разпоредба е да гарантира правната сигурност, т.е. наличие е и легитимна цел. Затова основният въпрос се свежда до това дали подобна намеса е била „необходима в едно демократично общество“. Съдът отбелязва, че въвеждането на такава ограничителна норма в законодателството – в случая една година от раждането на детето, а не от момента на узнаването на самия факт – може да доведе до нарушаване на справедливия баланс между двата конкуриращи се интереса. Той изрично посочва, че жалбоподателят е сезирал националния съд съвсем скоро след като е узнал, че преди раждането на второто им дете съпругата му е имала извънбрачна връзка, и след като се е убедил в истинността на подхвърлената му информация. Националният съд е отказал въобще да се запознае с документацията по извършения ДНК тест, приемайки, че оспорването е извън предвидения от закона срок, макар че жалбоподателят не може да бъде упрекван за това закъснение. Съдът намира, че процесът на вземане на решения е проблематичен, когато националният орган не е разгледал личните обстоятелства на жалбоподателя. Жалбоподателят не е могъл да прибере до някаква предварителна процедура или проверка, при която съдилищата биха могли да разгледат конкретните обстоятелства в неговия случай и да преценят дали установяването на този факт би било в най-добрия интерес на детето, за да допуснат разглеждането на основателността на неговата претенция, тъй като такава възможност не съществува в закона. Макар и да приема, че целта на подобно ограничение има разумно обяснение и оправдание, Съдът намира, че трябва да бъдат предвидени и други възможности за ситуации като тази по делото. В заключение, той установява нарушение на чл. 8 от Конвенцията.

През май състав от трима съдии се произнесе по делото

*Димова-Иванова и Иванов срещу България.*⁵³ Жалбоподателите са съпрузи. Жалбоподателката работи като главен счетоводител в общинската транспортна фирма в гр. Варна. Жалбата касае случилото се по време на провеждане на полицейска акция за разбиване на престъпни групировки от МВР, наречена „Медузите“. През 2009 г. Софийската градска прокуратура образува наказателно производство срещу неизвестен извършител за злоупотреба с власт от страна на държавен служител и разхищение на обществени средства, причинили вреди в особено големи размери на общинската транспортна фирма в гр. Варна. В рамките на това наказателно производство екип от полицаи извършва претърсване в жилището на жалбоподателите. В съставения от полицаите протокол се посочва, че претърсването се осъществява при условията на чл. 161, ал. 2 от НПК, т.е. без да се вземе предварително разрешението на съдия, с мотива, че това е единственият начин за запазване и събиране на доказателства във връзка с разглежданото наказателно производство. Формулярът на протокол съдържа стандартно изречение, с което жалбоподателката се приканва да представи пред полицаите всички предмети, документи или компютърни системи, които съдържат сведения по наказателното производство. При претърсването не е открит нито един предмет, свързан с наказателното производство. На първа страница на протокола за претърсване са поставени печат на ОС – Варна, името, фамилията и подписът на един от съдиите от този съд и резолюцията „Одобрявам“. Това одобрение е извършено в деня на претърсването, но след неговото приключване. Двамата жалбоподатели твърдят, че извършеното претърсване в жилището им се равнява на нарушение на правото им на неприкосновеност на жилището, гарантирано от чл. 8 от Конвенцията. Съдът счита, че е налице нарушение на чл. 8 от Конвенцията, тъй като претърсването в дома на жалбоподателите е извършено без предварително разрешение на съдия и с набързо дадено одобрение впоследствие. ЕСПЧ сочи, че претърсването на апартамента на жалбоподателите представлява намеса в упражняването на правото им на неприкосновеност на жилището и тази намеса не е „предвидена в закона“ по смисъла на чл. 8 § 2 от Конвенцията. След разглеждане на допустимостта на оплакването по чл. 8 от Конвенцията ЕСПЧ намира, че иск за обезщетение за вреди срещу държавата не би могъл да представлява достатъчно ефективно вътрешноправно средство за защита по това дело и че засегнатите лица не са раз-

⁵³ ECtHR (2018). *Dimova-Ivanova et Ivanov c. Bulgarie* (Requête no. 58497/10), Arrêt du 31 mai 2018.

полагали с друго вътрешноправно средство за защита, което би им позволило да упражнят правото си на неприкосновеност на жилището. Следователно е налице нарушение на чл. 13 във връзка с чл. 8 от Конвенцията.

Глава 7.

СВОБОДА НА СЪВЕСТИТА И РЕЛИГИЯТА

През цялата 2018 година свободата на съвестта и религията бяха сериозно застрашени от внесените в Народното събрание законопроекти за изменение и допълнение на Закона за вероизповеданията (ЗВ), които предвиждаха рестриктивни и дискриминационни уредби. В края на годината, след натиск на редица местни и международни организации, рестриктивните изменения и допълнения не бяха приети.

През годината бяха извършени няколко посегателства срещу молитвени домове и гробища на няколко вероизповедания. Речта на омраза, насочена срещу определени религиозни общности, продължи да се разпространява безнаказано.

Законодателни промени

През май политическа партия ГЕРБ и опозиционните партии БСП и ДПС внесоха в парламента законопроект за изменение и допълнение на ЗВ. Друг законопроект беше внесен и от коалиция „Обединени патриоти“, коалиционен партньор в правителството. Основните мотиви и на двата законопроекта бяха защита на националната сигурност и спиране на опасни влияния от чужбина. Законопроектите предвиждат финансова подкрепа само на вероизповеданията, които имат повече от 1% подкрепа сред българските граждани въз основа на последното преброяване на населението. Това ограничава финансовото подпомагане само до православието и исляма. Проектът на „Обединени патриоти“ предвижда забрана на лицата, завършили в чужбина, да заемат религиозни длъжности, забрана на дарения от чужбина или от чужди граждани, както и чужди граждани да водят религиозните служби. Той също така предвижда забрана на вероизповеданията с по-малко от 1% подкрепа да отварят духовни училища. В него се предвиждат рестриктивни мерки, в това число забрана за дейността на вероизповеданията заради „религиозен радикализъм“. Той обаче е много широко дефиниран и включва отричане на светския ха-

рактер на държавата, оспорване на върховенството на светския закон, възприемане на проповеди или доктрини, които „противоречат на Всеобщата декларация за правата на човека и свързаните с нея международноправни актове на ООН и на Хартата на основните права на ЕС“, „противопоставяне на хората на религиозна или верска основа“, „използване на религията за политическа цел“. Вътрешноприсъщо за всяко вероизповедание е ценностите, които налага неговата религия, да бъдат разбирани като по-висши от нормите на общественения живот. Критерии, които се опират на съдържанието на самата вяра, а не на поведението на изповядващите, които с него може и да не поставят под въпрос например светския характер на държавата, не са удачни и имат за резултат произволното стесняване на кръга изповедания, третирани като „нерадикални“.

Промените и особено тези на „Обединените патриоти“ срещнаха голям отпор от всички вероизповедания заради опасността от намеса на държавата във вътрешните работи на вероизповеданията и ограничаване на религиозните свободи. Няколко вероизповедания организираха серия от публични протести пред Народното събрание. Срещу законопроектите се изказаха и няколко международни организации.

През декември, малко преди парламентарната ваканция, Народното събрание разгледа на второ четене законопроектите. От парламентарните групи на ГЕРБ и ДПС бяха внесени набързо изменения, които почти изцяло отхвърляха разпоредбите от законопроекта на „Обединените патриоти“. Те бяха приети на второ четене, при което основната част от рестриктивните разпоредби на законопроекта на „Обединените патриоти“ бяха пренебрегнати. Всички вероизповедания могат да получават държавна субсидия, макар и на различна база.

Някои рестриктивни разпоредби останаха. Според чл. 29, ал. 5 от окончателно приетия закон свещенослужителите чужденци могат да участват в богослужение само след уведомяване на Дирекция „Вероизповедания“ на Министерския съвет – напълно непрозрачна институция, която има някои функции на религиозна полиция, например събиране на информация за вероизповеданията, техните свещенослужители и служители на институциите им, както и правомощия да ограничават правата им. Тя също така е оправомощена по силата на § 18 от преходните и заключителните разпоредби на закона да „осъществява контрол на учебното съдържание и заверява издаваните от духовните висши училища дипломи“ до регистрирането на висшето духовно училище на съответното вероизповедание по реда на Закона

за висшето образование.

Мюсюлмани

През 2018 г., както и през предходните години бяха регистрирани редица престъпления от омраза, насочени към мюсюлманското вероизповедание в България.

На 21 март в интервю за радио „Фокус“ и сайта „Трафик нюз“ прокурор Недялка Попова, която е наблюдаващ обвинител по делото за проповядване на религиозна омраза срещу Ахмед Муса и 12 мюсюлмански проповедници, нарече мюсюлманската общност „монолитна маса“, която „лесно се манипулира и на избори“, „почти като военизирана структура“. Според нея държавата е застрашена, защото мюсюлманите у нас ще се увеличат с „пристигането в България на мюсюлмани от чужбина“, със „завръщането на част от изселените се в Турция“ (визирайки събитията около т.нар. Възродителен процес), както и „с поощряването на раждаемостта“. Според нея, когато мюсюлманското население достигне 30% от общото население на страната ни, „държавата ни вече [ще] е застрашена“. Главният прокурор Сотир Цацаров определи изявленията като „недопустими“ и посочи, че прокурорите не могат да правят изявления, „които противопоставят българските граждани на религиозна основа“. Той обяви, че прокурор Попова ще бъде проверена от инспектората към Върховната касационна прокуратура.⁵⁴ Дали е била проведена проверка и какви са резултатите от нея обаче, не беше огласено.

За изминалата 2018 година Главното мюфтийство е регистрирало две посегателства срещу мюсюлмански гробища:

- На 2 юли в гробищния парк на с. Градница, община Севлиево, десетки гробове бяха осквернени, а някои от тях – разкопани. Полицията в Габрово задържа двама души, срещу които беше започнато досъдебно производство по чл. 164, ал. 2 от НК, който третира оскверняване или увреждане на надгробни паметници.
- В нощта на 6 срещу 7 септември 2018 г. в мюсюлманското гробище в гр. Добрич бяха изпочупени и съборени надгробните плочи на близо 40 гроба. По случая беше образувано досъдебно производство. Впоследствие бе установена и самоличността

⁵⁴ Инспекторатът ще се занимава с прокурор Недялка Попова заради изказване срещу мюсюлманите, news.lex.bg, 03.04.2018 г. Достъпна на: <https://news.lex.bg/?p=6868>.

на извършителя.

Според Главното мюфтийство в София ислямophobiaта продължава да съществува на много места в България. Тя се проявява преди всичко на нивото на реч на омразата към мюсюлманите и исляма и в по-малка степен на дискриминация и престъпления от омраза.

„Свидетелите на Йехова“

На 1 юли в гр. Нова Загора бяха нападнати две последователки на „Свидетелите на Йехова“. Млад мъж ги настига, докато вървят по улицата, и им нанася удари с ръце. И двете жени са със синини по телата. След като е задържан в полицията, става ясно, че за извършителя това не е първа проява на насилие спрямо последователи на тази религиозна общност. На 29 юни други двама души са били обиждани от него, докато вървят по улицата. На следващия ден, 30 юни, други двама души проповядват в същия район. Когато стигат до вратата на нападателя и той разбира кои са те, бута единия от тях по стълбите.

През изминалата година бяха регистрирани инциденти в Петрич, Варна, Нова Загора, Ерген и София, при които представители на „Свидетелите на Йехова“ са били сплашвани и нагрубявани. На 19 май, след онлайн публикация на в. „Струма“, в която се твърди, че Свидетелите на Йехова „зарибяват хора и ги подтикват към самоубийство“, бе вандализиран молитвен дом на организацията. Прозорците на наетия имот, използван като място за поклонение, са били изпочупени. Поради страх от бъдещи прояви на вандализъм собственикът на имота прекратява договора със „Свидетелите на Йехова“.

На 26 май полицията е била повикана от семейство в столичния квартал „Младост 2“ с оплакване, че двама представители на „Свидетелите на Йехова“ са се опитали да разговарят с тях. Когато идват на място, полицейските служители грубо заявяват на представителите на „Свидетелите на Йехова“, че те „нямат законно право да проповядват във входовете на жилищни блокове или по домофоните“, а единствено на улицата. Полицаяте отказват да се идентифицират и казват, че това е само предупреждение, а следващия път ще приложат по-сериозни мерки.

Въпреки няколко спечелени дела през 2018 г., „Свидетелите на Йехова“ отчитат липса на съдействие от страна на държавните институции. Местните власти предоставят известна помощ, но като цяло не успяват да преследват нападателите и да защитават постра-

далите.

Антисемитизъм

За втора поредна година кметът на София Йорданка Фандъкова забрани факелното шествие в памет ген. Христо Луков. Така нареченият „Луковмарш“ се организира от Българския национален съюз от 2003 г. насам. Ген. Луков е известен с близките си връзки с националистическия режим на Третия райх и е последен ръководител на Съюза на българските национални легиони – профашистка националистическа организация, съществувала до средата на 40-те години на XX век. Столичната община съобщи, че не е съгласувала провеждането на траурно факелно шествие, а само поставянето на цветя пред паметната плоча на ген. Луков, която се намира на ул. „Тракия“. Забраната бе наложена заради информация от полицията, че чужди граждани, участващи в неонацистки групировки от Германия, Швеция, Унгария, Полша, ще вземат участие в шествието с ножове, палки, спрейове, т.е. предмети, забранени за носене на масово мероприятие. Забраната за 2018 г. беше аргументирана още с Европредседателството на България и очакваното пристигане на чужди делегации в центъра на София. По тази причина СДВР изготви и изпрати становище до Столичната община с мнение, че мероприятието, включващо шествие и полагане на венци на ул. „Тракия“ № 1 следва да бъде забранено. Този път не само СДВР, но и Националната служба за охрана даде отрицателно становище за провеждане на шествието. В началото на февруари 2018 г. председателят на Световния еврейски конгрес Робърт Сингър заедно с президента на „Шалом“ Александър Оскар говори с министър-председателя Бойко Борисов и министъра на външните работи Екатерина Захариева, като ги призова да предприемат действия срещу големия нацистки марш. Както през 2017 г., така и през 2018 г. обаче правителството не взе никакви допълнителни мерки да се противопостави на тази проява, решението за забрана беше обжалвано и отхвърлено от съда, а шествието се състоя.

На 1 ноември репортаж на израелския вестник „Аарец“ под заглавие „Европейската столица с епидемия от свастики“ разказа, че „разходка из улиците на София разкрива шокиращо голям брой нацистки изображения, изрисувани със спрей по стените, а властите, изглежда, не бързат да се справят с проблема“. Израелското посолство в София каза в изявление за „Аарец“, че „българското правителство е ангажирано с борбата с антисемитизма“ и че във връзка с това е назначило национален координатор за борба с това явление. Това е

Георги Георгиев, зам.-министър на външните работи, който от 2014 г. насам ръководи младежката организация на ГЕРБ. Но Посолството допълва, че в България е необходимо да има „задълбочено изучаване на Холокоста“ и по-активна борба с „групи и лица, като екстремисти футболни хулигани и крайнодесни расистки групировки, които освен всичко друго разпространяват език на омразата“.

На 27 януари – Международния ден за възпоменание на жертвите на Холокоста, мемориалът в памет на загиналите евреи в опожарения на 11 юли 1944 г. концентрационен лагер край Кайлъка, гр. Плевен, беше поруган с надписи с червен спрей „врагове на Борис III“, „царят не е фашист“, „дустрация“. На 1 срещу 2 февруари беше изрисуван със свастики и обидни политически призови мемориалът „Братската могила“ в гр. Пловдив. За нито един от тези случаи няма задържани лица.

Глава 8.

СВОБОДА НА ИЗРАЗЯВАНЕ

Сривът в свободата на изразяване в България продължи и през 2018 г. Годишната беше белязана от продължаващите целенасочени атаки на властта срещу издатели, чиито издания са критични към нея. В същото време удобните медии бяха възнаграждавани от управляващите чрез договори за реклама и медийно отразяване, в това число за популяризиране на Българското председателство бяха наливани средства в издания, разпространявали фалшиви новини. За поредна година наблюдавахме безпрецедентен политически натиск, атаки и заплахи към журналисти и медии. Нямаше реално позитивно развитие и по отношение на непрозрачната собственост и финансиране на медии, масовото потъпкване на етични правила и липсата на разграничение между редакционно и платено съдържание. Фалшивите новини се превърнаха в част от новото „нормално“. Медии продължиха да дават безкритична трибуна на словото на омразата.

Обща картина

За поредна година България остава страната с най-несвободни медии в Европейския съюз (ЕС) според Индекса за свобода на изразяване на „Репортери без граници“.⁵⁵ Страната ни заема 111-о място по свобода на медиите от общо 180 страни, което я нарежда между Боливия и Централноафриканската република. В предишния доклад България бе на 109-о място; за сравнение, през 2006 г. страната заемаше 35-а позиция в индекса. През 2018 г. България е по-ниско от която и да е страна от Западните Балкани. Тя е и единствената държава в ЕС в категорията „трудна ситуация“. Това е предпоследната от общо пет категории в индекса и в нея има още три европейски държави – Турция,

⁵⁵ Репортери без граници (2018). *Световен индекс за свобода на изразяване*. Достъпен на <https://rsf.org/en/ranking>.

Русия и Беларус.

Частта, посветена на България в доклада, е озаглавена „Непрозрачни и корумпирани“ и в нея се казва, че са „масово разпространени корупцията и тайното договаряне между медици, политици и олигарси“. Докладът изтъква още:

Най-мрачното възпъщение на ненормално състояние на нещата е Делян Пеевски – бивш ръководител на основната разузнавателна агенция на България и собственик на „Нова българска медийна група“. Неговата група притежава 6 вестника и контролира почти 80% от разпространението на печатни издания. Правителството раздава на определени медии средства от фондовете на Европейския съюз при пълно отсъствие на прозрачност, като на практика ги подкупва, за да не го критикуват в материалите си или изцяло да се въздържат от отразяването на определени проблеми. Нападенията и заплахите срещу журналисти се увеличиха през последните месеци. Да си журналист в България може да е опасно.⁵⁶

Изпълнителният директор на „Репортери без граници“ Кристиан Мир коментира в интервю за „Дойче Веле“: „Факт [е], че в България има кампании за дискредитиране и оклеветяване, водени от представители на държавната власт. От страна на правителството няколко пъти е имало мръсни кампании“.⁵⁷

През ноември ЕК постави специален акцент върху състоянието на медийната среда в България в рамките на редовния си доклад по Механизма за сътрудничество и проверка. Докладът отбелязва същественото влошаване на средата, както и непрозрачната собственост и слабото прилагане на журналистическите стандарти в българския медиен сектор.⁵⁸ Докладът на ЕК се фокусира върху риска от ограничаване на достъпа на обществеността до информация поради ограничения брой независими източници. ЕК отбелязва още, че „медийната среда е от особено значение за независимостта на съдебната власт на фона на целенасочени атаки срещу съдии в някои медии“,

⁵⁶ Репортери без граници (2018). *Световен индекс за свобода на изразяване, профил на България*. Достъпен на <https://rsf.org/en/bulgaria>.

⁵⁷ Потискащо III-о място за България, Deutsche Welle, 25.04.2018 г. Достъпна на: <https://p.dw.com/p/2wbB0>.

⁵⁸ Европейска комисия (2018). *Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно напредъка на България по механизма за сътрудничество и проверка* (COM (2018) 850). Достъпен на: https://ec.europa.eu/info/files/progress-report-bulgaria-2018-com-2018-850_bg.

както и че „способността на медиите и на гражданското общество да търсят отговорност на властващите в плуралистична среда, свободна от натиск, представлява важна основа за осъществяването на реформите [...] и като цяло е основа за по-добро управление“.

Констатациите на ЕК бяха омаловажени от министър-председателя Бойко Борисов и от външния министър Екатерина Захариева. Според Борисов свобода на медиите има, защото „в България всеки ден години наред се правят карикатури“, а Захариева заяви, че „критиката в доклада не е към правителството, а към автоцензурата и самоконтрола от страна на медиите“.⁵⁹

Още в началото на 2018 г. Европейският център за свобода на медиите (ЕСРМФ), базиран в Лайпциг, призова ЕС да следи как се дават средства от еврофондове за медиуми в България, защото „част от средствата от Европейския съюз за проекти в България се раздават единствено на медиуми, които са приятелски настроени към властта“⁶⁰. Центърът препоръчва на правителството „да подпомага плурализма и разнообразието на медийния пазар, защото в България той може да се характеризира като почти монополизиран“, както и да възприеме много сериозно въпроса за безопасността на журналистите, като осигури „изчерпателни и ефективни разследвания на престъпленията срещу журналисти“.

В заключителната декларация от провела се през май в София международна конференция „Медийна свобода и плурализъм“, организирана от Европейската асоциация на издателите на вестници, Европейската федерация на журналистите, Европейската асоциация на издателите на списания и Съюза на издателите в България, по отношение на страната ни се казва:

През изминалите години свободата на медиите в България се влошава с тревожни темпове. Налице е нарастващ политически натиск и нарастващ брой физически заплахи срещу разследващи журналисти, издатели и независими медиуми. Основният инструмент за упражняване на натиск е концентрацията на собственост върху медиите, икономическите зависимости и други форми на политически контрол върху по-голямата част от медийното

⁵⁹ Асоциация на европейските журналисти – България (2018). Позиция Правителството не бива да си затваря очите за констатациите на ЕК за медийната среда в България“, 15.11.2018 г. Достъпна на: <http://www.aej-bulgaria.org/bul/p.php?post=10109&c=340>.

⁶⁰ Европейски медиен център призова ЕС да следи как се дават еврофондове за медиуми в България, Dnevnik.bg, 25.01.2018 г. Достъпна на: <https://www.dnevnik.bg/3118832>.

пространство и монопол върху каналите за разпространение на медийно съдържание. Моделът включва също така силно влияние върху правителството, прокуратурата и съдебната власт, както и контрол над повечето независими регулатори. Всичко това представлява огромен политически и бизнес конгломерат, ръководен от действащия политик, бивш магистрат, бизнесмен и медиен собственик Делян Славчев Пеевски. [Бойко Борисов се] радва на комфорт от страна на контролираните от Пеевски медии. Премиерът Борисов не само постоянно отказва да признае, че съществува заплаха за свободата на медиите, но играе ключова роля за увеличаване на достъпа на г-н Пеевски до публични ресурси, като същевременно му предоставя допълнителни институционални инструменти за репресия, включително законодателни решения, използвани срещу независимите медии.⁶¹

Резултатите от представения в края на 2018 г. „Мониторинг на медийния плурализъм 2017“ показват значителни рискове по отношение на средата в България.⁶² Налице е забележимо увеличение на риска в областите основна защита на свободата на изразяване (35% през 2016 г., 41% през 2017 г.), социално включване и достъп на малцинствени групи до медии (64% през 2016 г., 73% през 2017 г.) и политическа независимост на медиите (56% през 2016 г., 63% през 2017 г.). Най-високи отделни нива на риск са установени в индикаторите за разпределение на държавната реклама, за концентрацията на собствеността, за намесата в редакционното съдържание и за състоянието на медийната грамотност.

Според проучване на „Алфа Рисърч“, проведено по поръчка на Фондация „Конрад Аденауер“ и представено през ноември 2018 г., почти две трети (63%) от анкетираните в национално представителното проучване граждани са заявили, че българските медии са зависими. Едва 10% общо съставлява групата, приемаща пълна медийна независимост (1%) или че журналистите отразяват събитията по-скоро достоверно (9%).⁶³

⁶¹ *Свобода на медиите в Европа: Код червено (пълен текст)*, Dnevnik.bg, 16.05.2018 г. Достъпна на: <https://www.dnevnik.bg/3179911>.

⁶² Фондация „Медийна демокрация“ (2018). *Мониторинг на медийния плурализъм, Национален доклад: България*. Достъпен на: http://www.fmd.bg/wp-content/uploads/2018/12/mpm2017_narrative_report_bulgaria_bg.pdf.

⁶³ *Медиите са зависими, казват 63% от българите в проучване на „Алфа Рисърч“*, Dnevnik.bg, 21.11.2018 г. Достъпна на: <https://www.dnevnik.bg/3349535>.

Законодателство

През ноември 2018 г. на второ четене беше приет медийният закон, внесен от група депутати от ДПС, включително Делян Пеевски.⁶⁴ Асоциацията на европейските журналисти – България (АЕЖ – България) постави редица въпроси относно неяснотите при реалното прилагане на закона и се обяви срещу високия размер на предвидените в него санкции (10 000 лв. за първо нарушение и 20 000 лв. за второ).⁶⁵ АЕЖ – България обръща внимание и на въведеното задължение медиите да предоставят на държавата данните на лица, които са им гарили минимални суми от порядъка на няколко лева, което може да доведе до обезсърчаване на дарителите, представлява административен товар и като цяло застрашава устойчивостта на независимите медии.

В началото на 2019 г. парламентът прие поправките в Закона за защита на личните данни.⁶⁶ Те регламентират, че обработването и оповестяването на лични данни за журналистически цели, както и за академично, литературно или художествено изразяване ще е законно, ако се зачита неприкосновеността на личния живот. Според експерти поправките отварят врата за проверки на медийни публикации, журналисти, на академични проучвания, документални материали и гр., както и за откази за достъп до информация.⁶⁷ Предвидени са критерии, на базата на които ще се преценява дали има баланс между свободата на изразяване и правото на защита на личните данни, които бяха определени от адв. Александър Кашъмов от Програма Достъп до информация като твърде обтекаеми и субективни.⁶⁸ АЕЖ – България призова президента Радев да наложи вето на закона⁶⁹, което в начало-

⁶⁴ Закон за изменение и допълнение на Закона за задължителното депозиране на печатни и други произведения (обн. ДВ, бр. 94 от 13.11.2018 г.).

⁶⁵ АЕЖ – България (2018). Позиция АЕЖ – България призова президента да наложи вето на медийния закон на Пеевски, Кръстева, Цонев и Хамид, 13.11.2018 г. Достъпна на: <http://www.aje-bulgaria.org/bul/p.php?post=10098&c=340>.

⁶⁶ Закон за изменение и допълнение на Закона за защита на личните данни (2019). Достъпен на <https://www.parliament.bg/bills/44/802-01-27.pdf>.

⁶⁷ Без дебати депутатите одобриха промени, даващи възможност за проверки на журналисти, Dnevnik.bg, 23.01.2019. Достъпна на <https://www.dnevnik.bg/3379104/>.

⁶⁸ От гласуването в пленарна зала зависи дали депутатите ще наложат цензура на медиите, или ще направят подходящ баланс между основните права, Блог на Програма Достъп до Информация, 18.01.2019. Достъпна на <http://blog.aip-bg.org/publications/1084>.

⁶⁹ АЕЖ – България (2019). Позиция Президентът Румен Радев да наложи вето на Закона за защита на личните данни, 24.01.2019. Достъпна на <http://www.aje->

то на февруари той направи с мотивите, че формулираните 10 критерия създават ненужна свръхрегулация. Изискването да се изпълняват тези критерии, дори и поотделно, представлява ограничение.⁷⁰

Атаку, нападения, сплашване

През годината отново бяхме свидетели на заплахи и нападения срещу журналисти. През май 2018 г. журналистът Христо Гешов от сайта „За истината“ бе нападнал пред дома си в Червен бряг. „Това нападение свързвам на 100% с редицата мои разследвания и подгадени сигнали до компетентните органи срещу местната власт в Червен бряг“, написа Гешов в профила си във Фейсбук.⁷¹

През август експертът от правителствената пресслужба Любомир Методиев беше дисциплинарно уволнен, след като удари репортерката от вестник „Монитор“ Елена Крумова, докато тя изпълнява служебните си задължения.⁷²

Политическият натиск срещу журналисти продължи и през 2018 г. Вицепремиерът Валери Симеонов запази поста си след недопустимите нападки към журналисти през есента на 2017 г. През март лидерът на партия „Атака“ и коалиционен партньор в управлението Волен Сидеров, бидейки гост в предаване на БНТ 1, зададе въпроса дали журналистът от същата телевизия Горан Благоев все още е водещ на предаването „Вяра и общество“, и завърши с реторичното „Сериозно ли?“. ⁷³ През юли близките до правителството медии „Телеграф“ и „Монитор“ публикуваха материал, в който се отправя призив телевизия bTV да бъде „прочистена“ от журналисти като Светослав Иванов.⁷⁴

Полицията и съдът продължиха да бъдат ползвани като инструмент за натиск върху неудобни журналисти. По време на разследване за злоупотреби с еврофондове, през септември 2018 г., журналистът Димитър Стоянов от „Биволъ“ заедно с румънския си

bulgaria.org/bul/p.php?post=10183&c=340

⁷⁰ Пак там.

⁷¹ Журналист е бил нападнал в Червен бряг, АЕЖ – България, 21.09.2018 г. Достъпна на: <http://www.aej-bulgaria.org/bul/p.php?post=9676&c=340>.

⁷² Служителя на Министерски съвет бе освободен след призив на АЕЖ, АЕЖ – България, 21.08.2018 г. Достъпна на: <http://www.aej-bulgaria.org/bul/p.php?post=9864&c=340>.

⁷³ АЕЖ – България (2018). Позиция АЕЖ протестира срещу неприкрития политически натиск в студио на БНТ. Достъпна на: <http://www.aej-bulgaria.org/bul/p.php?post=9484&c=340>.

⁷⁴ АЕЖ – България (2018). Позиция Медиите не бива да се „прочистват“ от журналисти, задаващи въпроси, 25.07.2018. Достъпна на: <http://www.aej-bulgaria.org/bul/p.php?post=9811&c=340>.

колега Атила Биро бяха незаконно арестувани от полицията в Радомир. Загържането им повдигна вълна от обществено недоволство и постави отново на дневен ред проблемите с нарушаването правата на гражданите, на журналистите, както и с грастичното ограничаване на независимата журналистика у нас. Впоследствие загържаните бяха освободени. Според собствените им свидетелства двамата са били загържани в нощта на четвъртък срещу петък заедно с адвокат по сигнал, който самите те са подали до МВР.⁷⁵ АЕЖ – България коментира, че действията на органите на реда оставят съмнение за държавен произвол и опит за ограничаване на медийната свобода.⁷⁶

През ноември операторът на „Благоевград Нюз“ Асен Димитров е бил обект на полицейска проверка след отразяване на протест край града. Макар да е посочил, че е бил на протеста в качеството си на оператор, Димитров е привикан в полицията в града, където му е връчен предупредителен полицейски протокол.⁷⁷

През януари Районен съд (РС) – Бургас осъди два сайта заради цитиране на прессъобщения на МВР и прокуратурата.⁷⁸ АЕЖ – България определи това като скандално.⁷⁹ „БургасНюз“ и „БургасИнфо“ бяха осъдени на първа инстанция по дела, заведени от Петър Низамов (Пѐрата). Ищецът твърди, че двете издания са нарушили презумпцията за невинност заради това, че през март 2012 г., позовавайки се на прессъобщения на МВР и прокуратурата, са информирали обществото, че Низамов е бил обвинен и загържан за инцидент в бургаска дискотека. Съдът приема частично искове и осъжда двете медии да заплатят общо 2500 лева обезщетение на Низамов плюс разноски по делото.

Срещу разследващата журналистка от Благоевград Мариета Димитрова беше заведен частичен иск за 5000 лв., част от цялостен иск за 50 000 лв. от водача на групата на Партията на зелените в

⁷⁵ Журналистът Димитър Стоянов: Загързаха ни по сигнала, който ние сами подадохме, 14.09.2018 г., БНР. Достъпен на <http://bnr.bg/post/101019140/dimitar-stoanov-zadargaha-ni-po-signal-a-koi-to-nie-sami-podadohme-ne-ni-pozvoliha-telefonno-obajdane>.

⁷⁶ АЕЖ – България (2018). Позиция *Загържането на журналисти показва притеснителни дефицити в системата на МВР*, 15.09.2018. Достъпна на <http://www.aej-bulgaria.org/bul/p.php?post=9939&c=150>.

⁷⁷ Операторът на *Blagoevgrad-news* с предупредителен протокол. Директорът на ОДМВР Николай Хаджиев се ангажира с проверка по случая, *Blagoevgrad-news.com*, 20.11.2018 г. Достъпна на: <http://blagoevgrad-news.com/?p=96429>.

⁷⁸ РС – Бургас (2018). Решение № 39 от 11.01.2018 г. по гр. д. № 1620/2017 г., 40. с-в и Решение № 41 от 11.01.2018 г. по гр. д. № 1621/2017 г., 40. с-в.

⁷⁹ АЕЖ – България (2018). Позиция *Скандално е медии да бъдат осъждани заради цитиране на прессъобщения на МВР и прокуратурата*, 17.01.2018 г. Достъпна на: <http://www.aej-bulgaria.org/bul/p.php?post=9035&c=340>.

Благовезрад Андон Тодоров, за „тревоги и страдания“, причинени му от коментарен текст на Димитрова.⁸⁰

През юли „Репортери без граници“ публикува доклад за състоянието на разследващата журналистика в България.⁸¹ В него се казва, че разследващите журналисти в страната се сблъскват със стена от мълчание, власти с „широко затворени очи“ или биват следени, тормозени и обезсърчавани чрез очернящи кампании и наричани „врагове на държавата“. Част от причините – корумпирани редактори и издатели, натиск от властите и медийна собственост, концентрирана в ръцете на олигарси. От организацията напомнят, че НК на България позволява започване на разследване срещу журналист или издание само с подаване на жалба в прокуратурата за клевета; както и че процедури на гражданското и наказателното право често са използвани от държавни служители за оказване на натиск и финансово изтощаване на журналисти.

Натиск върху издатели

През януари 2018 г. от Съюза на издателите в България заявиха, че освен силна реакция на обществото, за да бъде съхранена и малкото останала свобода на словото, има нужда и от външна намеса и подкрепа от европейски институции.⁸²

В началото на 2018 г. Съюзът на издателите в България представи „Бяла книга за свободата на медиите в България“ – проект на журналисти и редактори от членуващите в съюза издания.⁸³ „Ако различните групи проблеми, показани в тази Бяла книга, не бъдат адресирани своевременно, свободните медии в България ще изчезнат напълно“, се казва там и се посочва, че „основният проблем е използването на прокуратурата начело с главния прокурор Сотир Цацаров, а чрез нея и много други държавни институции като инструменти за натиск и цензура, като средство за репресия на политически и обществени опоненти. Това блокира функционирането на целия демократичен про-

⁸⁰ Съдебно дело срещу член на АЕЖ – България заради редакционен коментар, АЕЖ – България, 21.08.2018 г. Достъпна на: <http://www.aej-bulgaria.org/bul/p.php?post=9614&c=340>.

⁸¹ Репортери без граници (2018). Доклад Мисия толкова възможна: Разследващата журналистика в България. Достъпен на: <https://rsf.org/en/reports/new-rsf-report-obstacles-investigative-journalism-bulgaria>.

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

⁸³ Как да се решат проблемите на българските медии, Capital.bg, 11.01.2018 г. Достъпна на: <https://www.capital.bg/3110146>.

цес“.

През ноември 2018 г., след поредните атаки срещу Иво Прокопиев, съсобственик на „Икономедиа“ – групата, издател на „Дневник“ и „Капитал“⁸⁴, „Репортери без граници“ разпространи остър протест, в който призовава българските власти да прекратят тормоза срещу Прокопиев. Полин Аге-Мевел от отдела за ЕС и Балканите на организацията заяви: „Всяка опозиционна медия, гръзнала да критикува правителството [на България] или проправителствени олигарси, е подложена на атаку“.⁸⁵

Качество

Сривът в качеството на медийното съдържание в България от години е константен процес. През 2018 г. скандалното говорене продължи да доминира в българските медии – с пик около темата за Истанбулската конвенция.⁸⁶ Сензацийта и катастрофичният дневен ред за поредна година властваха в новинарския поток.⁸⁷ Убийството на журналистката Виктория Маринова през октомври разпали вълна от прибързани спекулации, включително в принципно качествени медии.⁸⁸ През септември Съветът за електронни медии отказа да се произнесе по участието в риалити шоуто „Вип Брадър“ на бившия rapper Иван Главчев – известен като Ванко 1 и осъден през 2003 г. на 12 години затвор за сводничество – с мотива, че случаят не представлява нарушение на медийното законодателство.⁸⁹ Като позитивно развитие през годината може да се отбележи стартът на новинарската дейност за България и Румъния на Радио „Свободна Европа“, „като

⁸⁴ Няколко месеца по-късно прокуратурата съобщи за повдигнато обвинение на Иво Прокопиев, Dnevnik.bg, 26.10.2018 г. Достъпна на: <https://www.dnevnik.bg/3334411>.

⁸⁵ Репортери без граници (2018). Позиция България отново тормози независима медийна група. Достъпна на: <https://rsf.org/en/news/bulgaria-harasses-independent-media-group-again>.

⁸⁶ Компания за медийни анализи „Персептика“ (2018). Скандалното говорене доминира отразяването на Истанбулската конвенция в българските медии. Достъпна на: <http://www.aej-bulgaria.org/bul/p.php?post=9481&c=328>.

⁸⁷ АЕЖ – България (2018). Позиция Медиите трябва да разбият псевдонаучните митове, а не да ги официализират, като насаждаат омраза, 18.07.2018 г. Достъпна на: <http://www.aej-bulgaria.org/bul/p.php?post=9803&c=340>.

⁸⁸ АЕЖ – България (2018). Позиция Медиите не трябва да сеят омраза, нито пък да разпространяват слухове и спекулации, 10.10.2018 г. Достъпна на: <http://www.aej-bulgaria.org/bul/p.php?post=10033&c=340>.

⁸⁹ За медийния регулатор участието на Ванко 1 във „Вип Брадър“ не е проблем, а провокация, Dnevnik.bg, 26.09.2018. Достъпна на: <https://www.dnevnik.bg/3316845>.

опит да подсили медийната ситуация в двете държави“.⁹⁰

⁹⁰ Радио „Свободна Европа“ обявява лидерите на новинарските си програми в България и Румъния, Rferl.org, 21.09.2018 г. Достъпна на: <https://pressroom.rferl.org/a/rfe-rl-names-leadership-for-romania-bulgaria-news-services/29502774.html>.

Глава 9.

СВОБОДА НА СДРУЖАВАНЕ

2018 година отбеляза влошаване на свободата на сдружаване в България. Основните причини за това бяха хаосът и липсата на капацитет в Агенцията по вписванията да прилага стандартите за свобода на сдружаване, както и рестриктивните и дискриминационни решения, които бяха взети при регистрацията на няколко сдружения на македонците в България.

От началото на 2018 г. започна да действа новият ред за регистрация на юридическите лица с нестопанска цел. Той бе създаден с изменения в Закона за юридическите лица с нестопанска цел и в Закона за търговския регистър и регистъра на юридическите лица с нестопанска цел от декември 2016 г. Вместо в съдилищата, юридическите лица с нестопанска цел започнаха да се регистрират в Агенцията по вписванията към министъра на правосъдието.⁹¹ Изискванията към юридическите лица с нестопанска цел за вписване и за промяна на обстоятелства бяха уредени в специална наредба, която бе издадена заедно с приемане на законите. Тя формулира изисквания, които са много повече и по-затруднителни за изпълнение от тези, които се изискваха за същите действия по стария ред. Това, заедно с ниския капацитет на длъжностните лица от Агенцията по вписванията да прилагат стандартите за правото на свобода на сдружаване доведе до хаос и произвол в действията на Агенцията, особено в първата половина на 2018 г. По сведения на българското правителство, представени през ноември 2018 г. във връзка с поредния преглед на изпълнението на групата решения *ОМО „Илинден“ и други срещу България* от Комитета на министрите, за периода 1 януари – 14 октомври 2018 г., са били подадени 1615 молби за регистрация на юридически лица с нестопанска

⁹¹ За повече подробности по съдържанието на измененията в законодателството вж. БХК (2018). *Правата на човека в България през 2017 г.* (с. 89). Достъпен на: http://www.bghelsinki.org/media/uploads/annual_reports/annual_bhc_report_2017_issn-2367-6930_bg.pdf.

цел, от които 805 – близо половината – са били отхвърлени.⁹² Подобен висок дял отхвърлени молби е атестат за непрозрачност и произвол в правоприлагането и представлява сериозно влошаване на положението със свободата на сдружаване в България.

Влошаването не подмина и македонците в България – група, традиционно дискриминирана при упражняване на нейното право на свобода на сдружаване. На 6 март в гр. Сандански организацията ОМО „Илинден“ направи пореден опит за учредяване след многобройни предходни откази на български съдебни органи. На 11 юни тя получи отказ от Агенцията по вписванията на три основания: 1. Към заявлението за вписване не са приложени препис от устава, в който личните данни, които се изискват по закон, са заличени; списък на учредителите със саморъчен подпис на всяко лице и препис от решението за учредяване на сдружението отделно от учредителния протокол. 2. Липса на яснота и противоречия в приложените документи кой ще представлява организацията. 3. Противоречие на една от целите на сдружението, предвиждаща възможност за участие в избори чрез издигане на независими кандидати за народни представители и общински съветници, на чл. 151 от Изборния кодекс и на чл. 12, ал. 2 от Конституцията на Република България, според който сдруженията на гражданите, включително синдикалните, не могат да си поставят политически цели и да извършват политическа дейност, присъща само на политически партии. При съдебните обжалвания първите две основания бяха отхвърлени от съдилищата. С решение от 31 октомври 2018 г. обаче Апелативен съд – София потвърди отказа само на третото основание. Той прие, че формулировката на устава „може да се тълкува в смисъл, че самото сдружение ще издига независими кандидати за народни представители, общински съветници и кметове, което е в противоречие със закона“. Тази формулировка според съда „сочи на извод за извършване от сдружението на политическа дейност“, каквато едно гражданско сдружение не може да извършва. Подобен довод обаче бе разгледан от ЕСПЧ още в първото решение, свързано с отказ от регистрация на ОМО „Илинден“ от януари 2006 г. Съдът по това дело подчерта, че изводите на националните съдилища относно твърденията за материално противоречие на устава на „Илинден“ с Конституцията и законите на страната в този пункт не са доста-

⁹² Government of Bulgaria (2018). *Addendum to the Action Plan – UMO Ilinden group of judgments, 13 November 2018* (DH-DD(2018)1019-add). Достъпно на: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016808eed89>.

тъчно оправдание за спорното вмешателство.⁹³

Друга организация на македонците в България – Дружество на репресираните македонци в България, жертви на комунистическия режим – също не получи регистрация през годината, въпреки неколкостратните опити. При всеки един от тях Агенцията по вписванията намираще различни технически причини да откаже регистрацията. Макар да обжалва отказите, до края на 2018 г. тази организация не успя да получи окончателно съдебно решение по тези откази.

На 11 януари ЕСПЧ се произнесе по три жалби, отнасящи се до правото на свобода на сдружаване на македонците в България. Делата *Обединена македонска организация „Илинден“ и други срещу България (№ 3)*⁹⁴ и делото *Йордан Иванов и други срещу България*⁹⁵ се отнасят до отказа на българските съдилища да регистрират неправителствената организация ОМО „Илинден“ на няколко пъти в периода 2010 – 2015 г. Жалбоподателите твърдят, че отказът на българските съдилища да регистрират „Илинден“ е в нарушение на тяхното право на свобода на сдружаване. Те твърдят също, че отказът, който според тях се основава на политиката на българската държава да отрича съществуването на македонско малцинство в България, е дискриминационен. И в двете решения ЕСПЧ намира нарушение на чл. 11 (свобода на събранията и сдружаването) от Конвенцията. Съдът постановява, че отказът да се регистрира „Илинден“ представлява ограничение на правото на свобода на сдружаване както на организацията, така и на нейните членове. Не е необходимо да се разглежда дали това ограничение е „предвидено в закона“, или дали преследва легитимна цел, защото дори да се предположи, че е така, то не е „необходимо в едно демократично общество“. Отказите от регистрация са постановени на основания, които в миналото са били разгледани и отхвърлени от ЕСПЧ. Поради повтарящите се нарушения, и по двете дела Съдът присъжда значителни по размер обезщетения.

Третото дело, засягащо македонците в България, е *Кирил Иванов срещу България*.⁹⁶ По него жалбоподателят твърди, че митинг, планиран за 30 септември 2006 г., в чиято организация е участвал, е забранен от властите и че той не е имал ефективно вътрешноправно

⁹³ ECtHR (2006). *United Macedonian Organisation Ilinden and Others v. Bulgaria* (Application no. 59491/00), Judgment of 19 January 2006, § 74.

⁹⁴ ECtHR (2018). *United Macedonian Organisation Ilinden and Others v. Bulgaria (No. 3)* (Application no. 29496/16), 11 January 2018.

⁹⁵ ECtHR (2018). *Jordan Ivanov and Others v. Bulgaria*, (Application no. 70502/13), 11 January 2018.

⁹⁶ ECtHR (2018). *Kiril Ivanov v. Bulgaria*, (Application no. 17599/07), 11 January 2018.

средство за защита на правото си на мирно събиране. Той твърди, че това се дължи на македонското етническо самосъзнание на хората, които са възнамерявали да вземат участие в масовото мероприятие. Жалбоподателят твърди, че друг митинг, планиран за 12 септември 2007 г., за чиято организация също е помагал, е бил забранен от властите по същите причини. ЕСПЧ приема, че не е необходимо да се разглежда дали ограничението е „предвидено в закона“ или дали преследва една или повече от целите, посочени в чл. 11 § 2 на Конвенцията, защото във всеки случай то не е „необходимо в едно демократично общество“. Кметът и съдът, който потвърждава неговото решение, обосновават забраната, като се позовават на провеждането на общинско събитие в същото време и на същото място, както и с необходимостта да се защитят участниците в това събитие от излагане на противоречиви изявления по исторически въпроси, разглеждани като чувствителни. ЕСПЧ установява, че тези основания са недостатъчни за целите на чл. 11 § 2. Държавата отговорник не е представила информация за логистични затруднения или затруднения, свързани със сигурността, които две успоредни събития биха могли да създадат. Освен това е важно да се отбележи, че при предишен повод, когато властите не забраняват митинг, организиран от „Илинден“, те позволяват да се проведе контрадемонстрация в същия ден. ЕСПЧ констатира и нарушение на чл. 13 от Конвенцията.

Глава 10.

УСЛОВИЯ В МЕСТАТА ЗА ЛИШАВАНЕ ОТ СВОБОДА

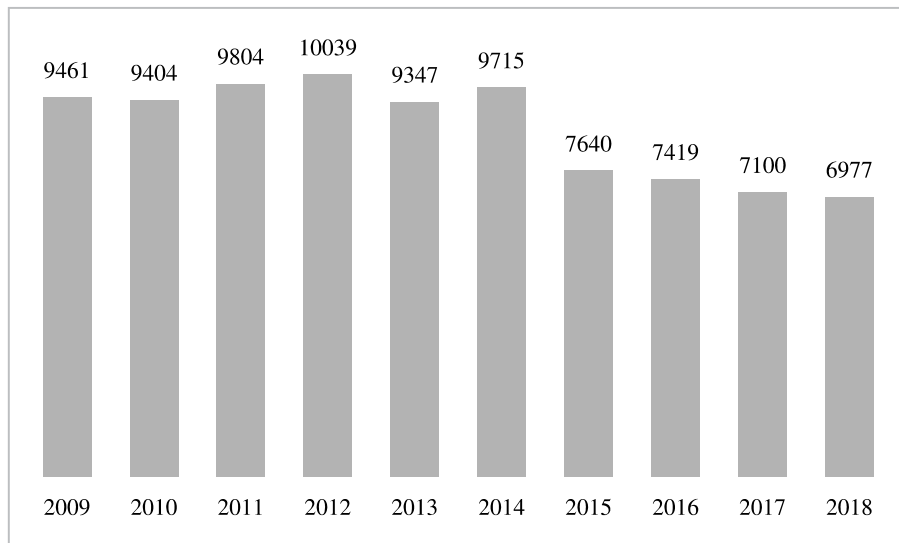
През 2018 г. материалните условия в местата за лишаване от свобода се подобриха. В арестите обаче те продължиха да бъдат в много случаи нечовешки и унижителни. Въведените през 2017 г. превантивно и компенсаторно средство за защита срещу изтезание, нечовешко и унижително отнасяне, разкриха сериозни проблеми в своето функциониране.

Затвори и затворнически общежития

През 2018 г. за четвърта поредна година се запази тенденцията към намаляване на броя на лишени от свобода в страната. По данни на Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ (ГД ИН) средносписъчният брой на лишени от свобода през 2018 г. е бил 6977, от които 217 жени (вж. фигура 1 на следващата страница).

Към декември 2018 г. в страната функционираха 12 затвора (корпуси на затвори), 7 затворнически общежития от закрит тип, 19 затворнически общежития от открит тип и два поправителни дома за непълнолетни към затворите във Враца и Сливен. През годината бяха разкрити две нови общежития – едно от открит тип към затвора в Бургас и едно от закрит тип в гр. Бойчиновци. Преди началото на учебната година, през август 2018 г., поправителният дом за непълнолетни от гр. Бойчиновци бе изместен на територията на затвора в гр. Враца. Това бе направено след изменения в Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража (ЗИНЗС), с които поправителният дом от самостоятелна структура бе трансформиран в подразделение към затвора. В сградите на дома в Бойчиновци бе разкрито общежитие от закрит тип към затвора във Враца, за да се намали пренаселеността на корпуса му.

Фигура 1. Средносписъчен брой на лишените от свобода в периода 2009 – 2018 г. Източник: ГД ИН.

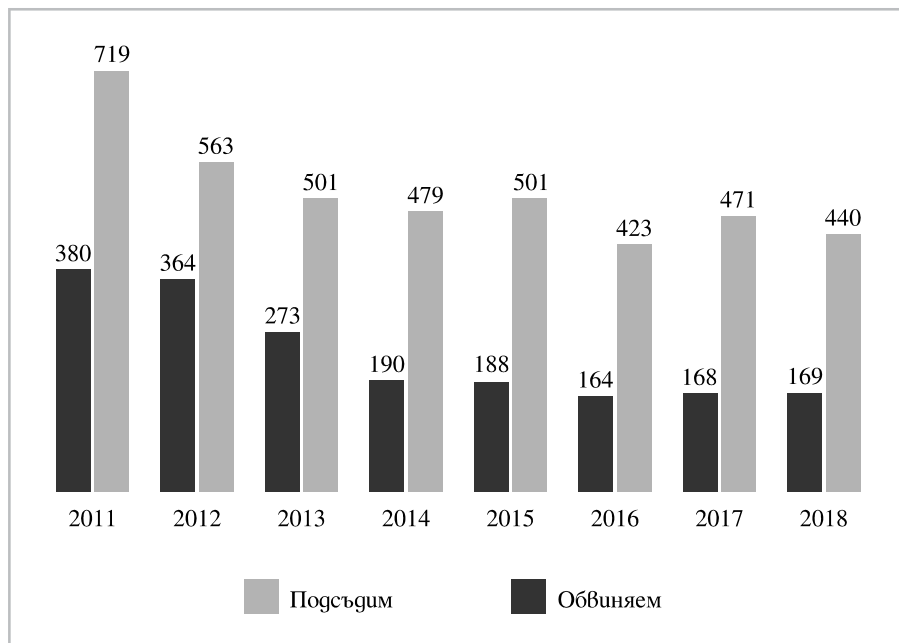


Освен в следствените арести, в които се задържат обвиняеми лица, в затворите също се настаняват лица без влезли в сила присъди – обвиняеми и подсъдими. Техният брой през последните години не се промени съществено (вж. фигура 2).

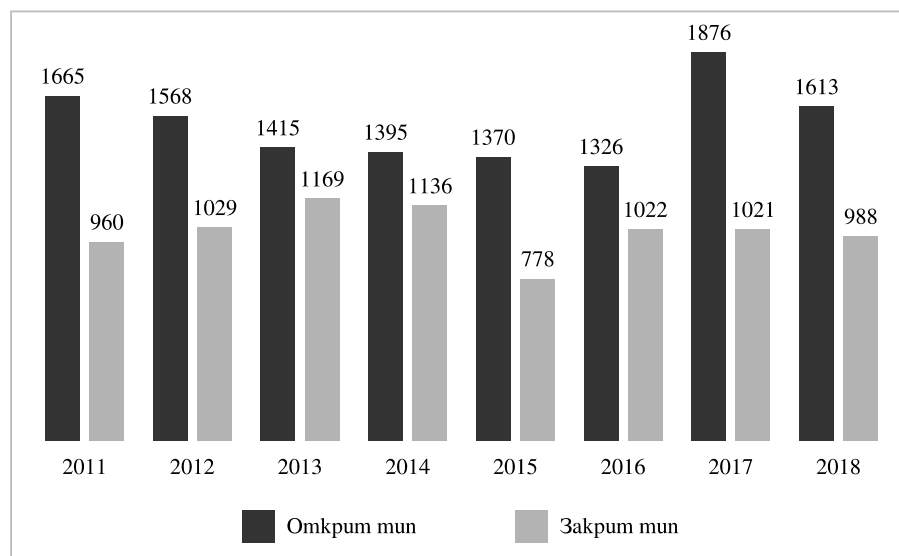
През 2018 г. броят на лишените от свобода в общежитията от закрит тип не се промени, за разлика от броя в общежитията от открит тип. През 2017 г. с изменение на ЗИНЗС се стигна до бързо увеличаване на лишените от свобода на общ режим, настанявани в общежития от открит тип, но през 2018 г. този брой отбеляза намаляване (вж. фигура 3).

Наред с общата популация на затворите, намалява и броят на лишените от свобода непълнолетни. Спрямо 2013 г., през 2018 г. броят на новопостъпилите (обвиняеми, осъдени и подсъдими) в поправителен дом непълнолетни е спаднал наполовина – от 90 на 44. Към края на декември броят на непълнолетните затворници е бил 25, от които едно момиче. Материалните условия в новия поправителен дом за момчета към затвора в гр. Враца са добри, но към септември 2018 г. сградният фонд беше недостатъчен за осигуряването на адекватни условия за провеждане на групови занимания, творчески, културни и спортни дейности. Домът няма библиотека, няма приемно отделение, няма стая за свиждане, няма спортна зала. Всички непълнолетни посе-

Фигура 2. Брой на обвиняемите и подсъдимите в затворите към 31 декември в периода 2011 – 2018 г. Източник: ГД ИН.



Фигура 3. Брой осъдени в общежитията от открит и закрит тип към 31 декември по години (2011 – 2018 г.) Източник: ГД ИН.



щават училище, което е специално обособено за тях в двора на поправителния дом.

През последните години основен тласък за законодателни промени и подобряване на материалните условия в затворите даде решение на ЕСПЧ по пилотното дело *Нешков и други срещу България*. Основните проблеми на българските затвори според решението на Съда бяха пренаселеността, лошите материални условия и хигиена, поради което бе направена препоръка да се извършат мащабни ремонтни дейности на материалната база или замяна на някои от местата за лишаване от свобода. Това даде тласък на мащабни проекти за реконструкции в местата за лишаване от свобода със средства от бюджета и Норвежкия финансов механизъм. Друга основна препоръка на Съда бе създаването на средства за защита на лишените от свобода срещу лошите материални условия, които да имат както превантивен, така и компенсаторен ефект. С измененията на закона от началото на 2017 г. бяха въведени превантивно и компенсаторно средство за защита срещу лоши условия на задържане, както и стандарт за минималната жилищна площ за един лишен от свобода от не по-малко от 4 кв.м. През 2018 г. обаче в отделни затвори този стандарт не бе спазен. В свой доклад от юли 2018 г. Националният превантивен механизъм към омбудсмана констатира, че нарушения на този стандарт съществуват в затворите в Пазарджик, Пловдив и София.⁹⁷ За подобно нарушение информира и КПИ към Съвета на Европа, който в свой доклад до българското правителство от 4 май 2018 г. съобщава за пренаселеност във 2., 5., 7. и 12. група на Софийския затвор.⁹⁸ Пренаселеност и липса на самостоятелни санитарни възли в килиите бе констатирана от БХК и в някои от общежитията от открит и закрит тип, като „Керамична фабрика“, „Кремиковци“ и др. През октомври 2018 г. Отделът за изпълнение на решенията на ЕСПЧ при Комитета на министрите остави делото *Нешков и други срещу България* под „засилено наблюдение“ поради неизпълнение на общите мерки, предписани от Съда.

Наред с пренаселеността, докладът на КПИ от 2018 г. алармира и за други сериозни проблеми в системата на местата за лишаване от свобода, сред които: масовото разпространение на дървеници, неадекватното медицинско обслужване, ограничения достъп до рабо-

⁹⁷ Омбудсман на Република България. (2018). *Доклад на националния превантивен механизъм от проверки в затвора в гр. Пазарджик и общежитията към него; затвора в гр. Пловдив и общежитието към него и ареста в гр. Пловдив* (с. 2). Достъпен на: <http://www.ombudsman.bg/pictures/file/Доклад%20Пазарджик%20и%20Пловдив.pdf>.

⁹⁸ СРТ (2018). *Op.cit.*, § 77.

та и образование, рестриктивните условия за провеждане на свиждания, твърде ограничителния режим на задържане на обвиняемите и подсъдимите, настанени в арести, междузатворническото насилие, недостатъчния брой на пенитенциарния персонал. Както през 2017, така и през 2018 г. продължи мистерията около изграждането на нов затвор в София. Необходимостта от изцяло нова сграда на затвор бе констатирана и огласена от Правосъдното министерство преди повече от 15 години, когато лишени от свобода обявиха протестни действия срещу мизерните материални условия. През 2017 г. от Министерството на правосъдието съобщиха, че по Норвежкия финансов механизъм ще бъдат отпуснати 25 млн. евро за подобряване на условията в затворите, като на територията на общешжитието в Кремиковци се предвиждаше изграждане на пилотен затвор с учебен център към него. През април 2018 г. министърът на правосъдието събщи, че 35 млн. лв. са предвидени за изграждане на нов затвор в столичния район „Кремиковци“, и допълни, че има уточнен терен, издадени са актове за държавна собственост и предстои подписването на договор. До настоящия момент обаче от Министерството не съобщават по каква причина няма развитие на проекта за нов затвор.

В началото на април 2018 г. двама въоръжени рецидивисти избягаха през централния вход на Софийския затвор. Бягството породило напрежение сред правоохранителните органи и предизвика сериозен обществен дебат, включително за охранителната дейност на затворите. Насрочената проверка по случая разкри груби пропуски при изпълнение на служебните задължения и фаворизиране на определени затворници. Заради бягството с постове се си се разделиха шефът на ГД ИН и началникът на затвора в София, а 14 служители бяха наказани.

С измененията на закона от началото на 2017 г. бяха облекчени условията за условно предсрочно освобождаване и лишените от свобода получиха възможност сами да правят искания до съда за това. По сведения на ГД ИН през 2018 г. общо 970 лишени от свобода са били условно предсрочно освободени от затвора, което е с 25% по-малко спрямо 2017 г., когато броят на освободените на това основание е бил 1282. Институтът на помилването, за дейността на който няма разписани ясни правила, продължава да не функционира ефективно. Пак по данни на ГД ИН през 2018 г. са били помилвани само трима лишени от свобода, въпреки че молбите до президентската институция са

били 396.⁹⁹

Според доклада на КПИ от 2018 г. корупцията остава сериозен проблем в затворите. В доклада се цитират твърдения, че някои служители са искали плащания, за да представят положителна оценка на поведението на затворника.¹⁰⁰ В потвърждение на това в средата на годината съдът произнесе ефективна присъда срещу началник на едно от общежитията от открит тип, който с посредничеството на лишен от свобода е искал и е получавал подкупи, за да осигурява работа и да дава становища за промяна на статута на лишените от свобода. Така служителят е бил настанен в затвора, в който години наред е бил началник.¹⁰¹

През последните години най-тежкото наказание в България – доживотният затвор без замяна – е било обект на две тематични изследвания на БХК. По сведения на ГД ИН към 31 декември 2018 г. в затворите изтърпяват доживотни присъди общо 190 лица, от които 61 без право на замяна. В поредица от решения на ЕСПЧ, включително срещу България, Съдът постановява, че наличието на това наказание в българския НК води до пряко и косвено нарушение на чл. 3 от ЕКПЧ. В своите изследвания БХК доказва, че наказанието доживотен затвор без замяна е в грубо противоречие с европейските стандарти, и препоръчва то да бъде премахнато от НК. През 2018 г. същата препоръка за пореден път беше отправена и от КПИ до доклада им до българското правителство. През 2018 г. броят на лишените от свобода, заети с трудова дейност, не претърпя съществена промяна. По данни на ГД ИН към 31 декември 2018 г. общият брой на работещите затворници е бил 3366, от които 1883 полагат възмезден труд, а 1483 полагат доброволен неплатен труд. За поредна година лишените от свобода, включени в училищно образование, намаляват – към 15 септември 2018 г. техният брой е бил 1170, от които 130 в първи клас.

В опитите за съобразяване с препоръките на КПИ за установяване на гаранции срещу малтретиране на лишени от свобода, в медицинските центрове на затворите започнаха да се водят регистри за травматичните увреждания. Въвеждането на тази мярка допринесе за намаляване на насилието, но и през 2018 г. лишени от свобода и адвокати изнасяха информация за употреба на физическа сила от страна

⁹⁹ 11 помилвани затворници за 2 години, www.monitor.bg, 15.01.2019 г. Достъпна на: <https://www.monitor.bg/bg/a/view/11-pomilvani-zatvornici-za-2-godini-154664>

¹⁰⁰ СРТ (2018). *Op.cit.*, § 65.

¹⁰¹ По 3000 лв. Вземал от затворници шефът им, за да ги уреди на работа. Сега ще лежи в съседна килия, www.24chasa.bg, 20.08.2018 г. Достъпна на: <https://www.24chasa.bg/novini/article/7015927>.

на надзорния състав. Най-често за случаи на насилие се съобщаваше в болницата на Софийския затвор – срещу лишени от свобода, страдащи от психични разстройства. През годината бяха констатирани и случаи на саморазправи и насилие между самите лишени от свобода. В тази връзка в доклада си до българското правителство от 4 май 2018 г. КПИ препоръча на персонала на затворите периодично да се напомня, че малтретирането на затворници е престъпление, което трябва да бъде санкционирано.

След въвеждането на превантивното средство за защита, по данни на ГД ИН, през 2018 г. е имало само три разпореждания на съда за предотвратяване или прекратяване на действия или бездействия, представляващи нарушение на чл. 3 от ЗИНЗС. От друга страна, неизчерпателен преглед на съдебната практика за 2018 г., извършен от БХК, установи шест разпореждания, с които съдът е уважил исканията за защита на жалбоподателите. По четири от делата административният съд задължава затвора да осигури на жалбоподателите необходимата им медицинска грижа (консултация с лекар,¹⁰² оперативно¹⁰³ или дентално¹⁰⁴ лечение, настаняване във външно лечебно заведение¹⁰⁵). По друго дело съдът разпорежда да бъде преустановена практиката по фиксиране на жалбоподателя с белезници към болнично легло по време на лечението му.¹⁰⁶ Установен е само един случай на съдебно разпореждане, свързано с преустановяване на нечовешко или унижително отношение, свързано с пренаселеност в килиите.¹⁰⁷ Основно изискване за ефективност на превантивното производство е неговата бързина. Съгласно нормативната уредба, съдът трябва да се произнесе по молбата на лишения/лишената от свобода в срок от две седмици от сезирането му. На практика този срок не се спазва. Едно от разпорежданията, обект на анализ, е постановено пет месеца след образуване на делото.

Независимо от точния брой на делата, може да бъде направено заключение, че превантивното средство има твърде незначително приложение. Част от причините за това могат да бъдат отнесени към липсата на задължение за затворническите власти да информират за правото на лишението от свобода да се обърнат към съд, прак-

¹⁰² АдмС – Пазарджик (2018). Разпореждане № 920 от 15.05.2018 г. по ч. а. г. № 320/2018 г.

¹⁰³ АдмС – Плевен (2018). Разпореждане № 2361 от 18.06.2018 г. по а. г. № 508/2018 г.

¹⁰⁴ АдмС – Враца (2018). Разпореждане № 661 от 26.07.2018 г. по а. г. 394/2018 г.

¹⁰⁵ АССГ (2018). Разпореждане № 3303 от 28.05.2018 г. по ч. а. г. № 4433/2018 г.

¹⁰⁶ АдмС – Пловдив (2018). Разпореждане № 3178 от 18.05.2018 г. по ч. а. г. № 133/2018 г.

¹⁰⁷ АССГ (2018). Разпореждане № 3549 от 05.06.2018 г. по ч. а. г. № 75/2018 г.

тически невъзможния достъп до безплатна правна помощ за целите на завеждане на дело, страха от репресии.

Пак по данни на ГД ИН новообразуваните дела за парично обезщетение по реда на ЗОДОВ през 2018 г. са 175. Броят на решените дела е 132, от които в полза на ГД ИН – 56 дела, а осъдителни (спечелени от лишени от свобода) – 76. Силно впечатление прави фактът, че през 2018 г. броят на подадените искове за обезщетения е спаднал драстично – с близо 60% в сравнение с 2017 г. Той е значително по-малък (с 30%) и от броя на делата по ЗОДОВ от 2016 г., когато все още не е било въведено специалното компенсаторно средство за защита на лишените от свобода.

Анализът на част от съдебната практика от 2018 г. очертава поне две групи проблеми, свързани с приложението на компенсаторното средство. На първо място, значителен брой от делата се прекратяват, без да бъдат разгледани по същество, поради неотстранени нередности на исковите молби, включително неплатена гържавна такса, неуточнена искова претенция, насочване на исковата претенция към ненадлежен ответник. Причините за прекратяване имат пряко отношение към уязвимото положение, в което се намират лишените от свобода, което изключва свободен достъп до правна информация за самоподготовка по делата, както и липса на достатъчно финансови средства за покриване на такси и разноски за професионални юридически съвети и процесуално представителство. На второ място, ВАС установява фрапиращо ниски размери на паричните обезщетения за неимуществени вреди, в пъти по-ниски от тези на ЕСПЧ, които трябва да служат като ориентир на националните съдилища. Прегледът на съдебната практика на ВАС сочи, че между един и два лева е средният размер на дневното обезщетение, определяно за вреди, причинени от нечовешки и унижителни условия на задържане, включващи неосигуряване на минимална жилищна площ, достъп до санитарен възел и течаща вода, пряк достъп до светлина и възможност за естествено проветряване на помещенията.

С оглед на тези констатации ефективността на въведените в отговор на пилотното решение *Нешков и други срещу България* средства за защита от нечовешко или унижително отношение в местата за лишаване от свобода изглежда да е силно компрометирана.

Арести

След април 2018 г. продължителният престой в ареста на две жени, заемали ръководни постове в местната власт, изведе на преден

план темата за условията в арестите и отношението към задържаните в тях лица. Става въпрос за широко отразения в медиите арест на бившия кмет на район „Младост“ в столицата Десислава Иванчева и зам.-кмета Биляна Петрова. Едва през ноември 2018 г. от многобройните жалби на двете жени, част от които бяха отразени от медиите, стана ясно, че от една страна, прокуратурата и изпълнителната власт в лицето на ръководството на сектор „Арести“ в столицата не виждат нарушение на тези стандарти. От друга страна, изнесените от омбудсмана снимки от килията на двете жалбоподателки показваха условия, които са в нарушение на актуалните европейски стандарти. Проверката на Националния превантивен механизъм към омбудсмана установи, че жалбите на задържаните лица за лоши санитарно-битови условия са основателни – констатирано бе, че килията им е с влажни стени и мокри петна вследствие на течове от канализационната система на горния етаж, с олющена и падаща мазилка, че липсва достатъчно количество дневна светлина и свеж въздух. По повод на изнесените данни от Министерството на правосъдието обявиха, че свикват спешна среща по темата за арестите, която обаче така и не се състоя след промяната на мярката за неотклонение на двете публични личности. С това „[м]изерията в арестите приключи, откак Иванчева не е там“ (медийно заглавие).¹⁰⁸ С отпадането на темата от медийното пространство стана ясно, че нито Норвежкият финансов механизъм, нито осъдителните решения на ЕСПЧ, нито препоръките на КПИ могат да инициират реформа за подобряване на условията в арестите. Темата за мизерията в арестите обаче може да продължи да бъде актуална, ако в тях продължават да се задържат други публични личности, които са обект на засилено обществено внимание.

През 2018 г. в страната функционираха 32 ареста, от които 26 самостоятелно и 6 – разположени на територията на затвори или затворнически общежития. През годината бе закрит един арест в гр. Дупница, а в самото начало на 2019 г. стана ясно, че със заповед на министъра на правосъдието от 1 януари 2019 г. се закриват арестите в още четири града – Перник, Търговище, Разлог и Монтана. Като причини за закриването им се посочват малката натовареност, намаляването на администрацията и на разходите за поддръжката им.¹⁰⁹ През последните години поради непригодност на съществуващия сгра-

¹⁰⁸ *Мизерията в арестите приключи, откак Иванчева не е там*, www.segabg.com, 17.01.2019 г. Достъпна на: <https://www.segabg.com/category-observer/mizeriyata-arestite-priklyuchi-otkak-ivancheva-ne-e-tam>.

¹⁰⁹ *Затварят арестите в 4 града, не се пълнят. Местят надзирателите*, www.24chasa.bg, 08.01.2019 г. Достъпна на: <https://www.24chasa.bg/novini/article/7234169>.

ден фонд, където имаше възможност, започна изместване на арести в обособени помещения или коридори към затворите. През 2018 г. в още два затвора се подготвяха помещения и предстои изместване на арестите към затворите в градовете Сливен и Стара Загора.

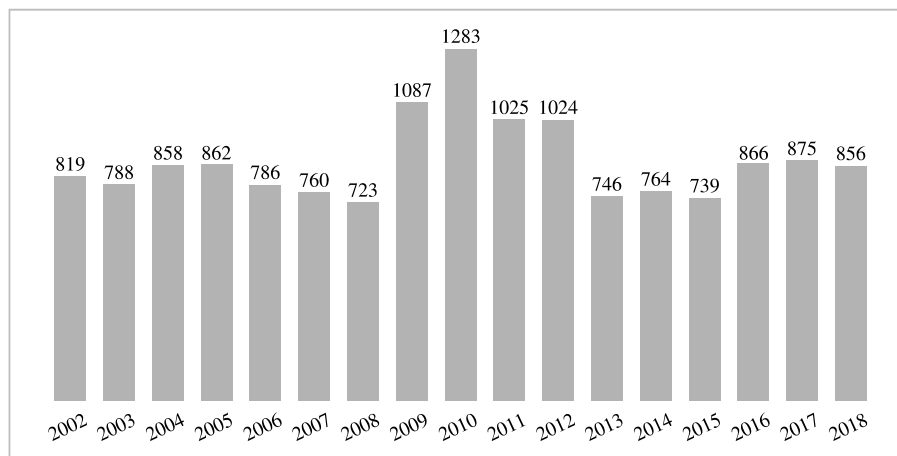
По данни на ГДИН общият брой задържани лица в арестите през 2018 г. е бил 12 618, от които 1002 чужди граждани. Среднодневният брой на настанените в арестните помещения за годината е бил 951 лица, а към декември 2018 г. броят им е бил 856.

На фигура 4 по-долу е представен броят на задържаните лица в арестите към декември по години.

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

- до 72 часа – 1475 лица;
- до два месеца – 10 340 лица;
- от два до шест месеца – 1650 лица;
- над шест месеца – 625 лица.

Фигура 4. Брой на задържаните лица в арестите към декември 2018 г. по години.
Източник: ГД ИН.



Максималният срок на задържане в арестите не може да продължи повече от една година и шест месеца, но през годината не е имало лица, задържани над една година. Както и през предходната година, по информация на ГД ИН през 2018 г. пренаселеност е била установена в арестите в Русе, Свиленград, Видин и Хасково. Като погранични

арести в тях се е случвало да бъдат задържани едновременно голям брой лица, например за незаконно преминаване на границата, като в такива случаи в килиите на арестите са се настанявали значително повече лица от броя на леглата в килиите. От доклада на България до Комитета на министрите на Съвета на Европа по изпълнение на пилотното решение по делото *Нешков и други срещу България*, което се наблюдава от Комитета на министрите в рамките на групата решения по делото *Кехайов и други срещу България*¹¹⁰, става ясно, че при изчисление на капацитета на арестите на база 4 кв.м за едно лице в общо 11 ареста е била констатирана пренаселеност. Още през 2017 г. бяха заложени планове да се извършат дейности, които да доведат до подобряване на условията в арестите. От тях през 2018 г. е закрит само арестът в Дупница и предстои преместване в сградите на съответните затвори на арестите в гр. Сливен и гр. Стара Загора. От плановете остава неизпълнена поредица от дейности – преместване на ареста от гр. Кюстендил към затвора в гр. Бобов дол, преместване на арестите в гр. Велико Търново и Габрово в нова сграда на територията на общезикуето в гр. Велко Търново, изграждане на нов арест в гр. Силистра, както и извършване на ремонти на арестите в няколко от областните градове. Планираше се също арестът в гр. Сандански да бъде преместен в нова сграда на ареста в гр. Петрич, но последният все още не функционира.

За разлика от условията в затворите, килиите в повечето от арестите не могат да осигурят достатъчно жилищна площ, осветление, проветряване, условия за двигателна активност и възможност за общуване. В най-големия арест в страната – този на бул. „Г. М. Димитров“ в София – килиите са с площ от 15 кв.м и в тях доскоро съжителстваха до 5 лица, а през 2018 г. се настаняваха не повече от 4 лица. В свой доклад от 4 май 2018 г. до българското правителство след посещението си в България КПИ установи, че във всяка от килиите в този арест 2 кв.м са неизползваеми поради наличието на решетка по цялата широчина на килиите пред прозорците. От общо 80 килии в ареста само в десет, които са предназначени за настаняване на жени и непълнолетни, има достъп до тоалетна със седалка. Останалите тоалетни в килиите са от азиатски тип (при които се кляка), което прави изключително трудно ползването им от лица с увреждания на долните крайници. Наред с недостатъчната осветеност и възможност

¹¹⁰ Committee of Ministers, Council of Europe (2017). *Communication from Bulgaria concerning the Kehayov group of cases and the case of Neshkov and Others against Bulgaria* (Applications No. 41035/98, 36925/10) (DH-DD(2017)5), 04.01.2017. Достъпно на: [http://hudoc.exec.coe.int/ENG?i=DH-DD\(2017\)5E](http://hudoc.exec.coe.int/ENG?i=DH-DD(2017)5E).

за проветряване, основен проблем в ареста е наличието на тоалетни, които не осигуряват необходимата уединеност – презградата им е с височина от 1.2 м. В тази връзка Комитетът препоръча във всички килии тоалетните да се изградят с пълна презграда (до тавана).¹¹¹

Материалните проблеми в системата на арестите останаха неразрешени и през 2018 г. В повечето от арестите, които не са към затворите, не прониква естествена светлина, защото нямат външни прозорци. Арестът в гр. Габрово, който е под кола нула, продължава да се използва. В голяма част от старите арести няма възможност за проветряване на килиите. В пет от тях няма никакви площи за раздвижване извън килиите и не се осигурява необходимият престой на открито. В десет ареста площите са от закрит тип, като за целта се използват празни помещения. В 17 от арестите в килиите няма тоалетни, ползва се общ санитарен възел, като извън режима за достъп задържаните лица трябва да тропат по вратата, за да бъдат изведени до тоалетна.

Описаните по-горе условия са в пряко нарушение на разпоредбата на чл. 3, ал. 2 на ЗИНЗС, в която е направено подробно описание на условията, които съставляват изтезания и жестоко, нечовешко или унижително отношение. Поради тези условия задържаните лица биха могли да претендират за обезщетения за третирането, на което са били подложени в арестите. Доказателство за нечовешко третиране в арестите е статистиката на ГД ИН, която сочи, че през 2018 г. в тях са били регистрирани 14 опита за самоубийство и един смъртен случай.

Режимът в арестите остава един от най-съществените дефекти на изпълнението на мярката за неотклонение задържане под стража. По своята същност той е сходен със специалния режим, който се определя за лицата, представляващи реална опасност за сигурността в затвора. Режимът в арестите включва настаняване в постоянно заключени помещения за 23 часа от денонощието, с изключение на един час престой на открито. Обвиняемите и подсъдимите, задържани в арести, нямат достъп до работа, образование, квалификация, спортни или други смислени дейности извън килията. КПИ определя този режим като неприемлив и отправя многократни препоръки към България за уеднаквяване на режимите на неосъдените и осъдените затворници.

Липсата на реформи в системата на арестите принуди КПИ да препоръча на българските власти да предприемат постепенното

¹¹¹ СРТ (2018). Op.cit., § 76.

извеждане от експлоатация на всички арести в България.¹¹² И през 2018 г. тази препоръка, както и повечето от препоръките на европейските институции, продължават да бъдат negliжирани от изпълнителната власт в страната.

¹¹² 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* (CPT/Inf (2015) 12), § 48. Достъпен на: <https://rm.coe.int/16806940c4>.

Глава 11.

ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

През 2018 г., както и в предходни години, няколко групи от българското общество бяха системно подложени на дискриминация в редица сфери на обществения живот. Това бяха ромите, ЛГБТИ хората, бежанците и мигрантите, както и българските граждани с македонско и с помашко съмосъзнание. Системната дискриминация на ромите се прояви най-вече в сферата на образованието, жилищата, здравеопазването, труда и в системата на наказателното правораздаване. Дискриминационни бяха и законодателството, практиките и публичните нагласи спрямо ЛГБТИ хората.¹¹³ Ромите, мюсюлманите, ЛГБТИ хората и мигрантите бяха обект на системна реч на омразата, която остана безнаказана. Българската гържава не допуска и признаването на идентичността на помаците. Официалната политика се гради върху твърдението, че помаците са ислямизирани българи. То се налага в системата на публичното образование и в пропагандната литература. Изразяването на помашка идентичност не се толерира и се смята за предателство. Малка част от проблемите на тези общности обаче намериха отзвук в практиката на официалните институции за защита от дискриминация. Причините за това са комплексни. Те се вкоренени както в недоверието към техния капацитет, така и в неадекватния достъп до правна помощ на засегнатите.

През годината практиката по ЗЗДискр и други закони, уреждащи равенството в третирането, отбеляза развитие в направления, в които от години се наблюдава прогресивна съдебна практика (например защитата от дискриминация на хората с увреждания), но същевременно утвърди някои порочни практики.

ВАС е касационна инстанция по решенията на административните съдилища, които се произнасят по жалби срещу решения на Комисията за защита от дискриминация (КЗД). ВКС е касационна ин-

¹¹³ Вж. Глава 16. Права на ЛГБТИ хората.

станция по дела, заведени по реда на ЗЗДискр пред районен съд.

През годината върховните съдилища нямаха заслужаваща по-специално внимание практика по дела за защита от дискриминация на основата на пол и сексуална ориентация. В настоящата глава ще бъде разгледана практиката по останалите основни признаци.

Общи въпроси

През март ВАС се произнесе по дело, по което касационният жалбоподател е починал, преди да бъде разгледана касационната жалба.¹¹⁴ Съдът намира, че защитата срещу всички форми на дискриминация е лично, ненаследимо и непрехвърливо право на физическите лица, субекти по чл. 3, ал. 1 от ЗЗДискр, поради което след смъртта на носителя му това право не преминава в патримониума на наследниците му. Образованото производство следва да се прекрати поради отпаднала правосубектност на оспорвания и липсата на основания за конституиране вместо него на наследниците му.

През май ВАС се произнесе по въпроса за искането за спиране на предварително изпълнение на наложена от КЗД принудителна административна мярка.¹¹⁵ Производството е по оспорване на решение на КЗД от страна на читалище, за което Комисията е установила, че наличието в устава му на местожителството на кандидата за членство като предпоставка за членуване е дискриминационно. КЗД е предписала на читалището в двумесечен срок да измени устава, като премахне този критерий. Искането на читалището за спиране на изпълнението на оспореното решение е мотивирано с краткия срок, който е даден за изпълнение на предписанието. Първоинстанционният съд уважил жалбата, мотивирайки се, че спазването на дадения срок е несигурно, тъй като изпълнението налага правноорганизационни промени, които подлежат на регистрация срещу заплащане на такси. ВАС отменя това решение и се произнася, че като предвидено в специален закон искането за спиране на предварителното изпълнение по чл. 47, т. 2 и т. 3 от ЗЗДискр е по реда и на основанията на чл. 166, ал. 2 и 4 от АПК. Тази норма изрично определя, че съдът извършва преценка на искането за спиране на допуснатото по силата на закон предварително изпълнение само на базата на нови обстоятелства – такива, които са възникнали след издаване на оспорения акт. Доказателствената тежест за тези нови факти и обстоятелства и въздействието им

¹¹⁴ ВАС (2018). Определение № 3654 от 21.03.2018 г. по адм. г. № 11196/2016 г., 5. отг.

¹¹⁵ ВАС (2018). Определение № 6931 от 28.05.2018 г. по адм. г. № 4847/2018 г., 5. отг.

върху правната сфера на адресата на акта е на искащия спирането. Законодателят изисква вредите да са резултат от предварителното изпълнение, а не от акта. По разглежданото дело обаче читалището не е сочило нито едно обстоятелство, което да е възникнало след издаването на оспорения акт и което да е в състояние да породи значителни или трудно поправими вреди от предварителното изпълнение. Претендираше е вреди, породени именно от изпълнението на акта, не от нови обстоятелства, а именно – срока за изпълнение на даденото задължително предписание. Доводи, свързани с времето и разходите по вписване на указаната промяна в устава, както и такива за надделяващ интерес от спиране на изпълнението на акта не са навеждани от читалището, в каквато насока са изложените мотиви от първоинстанционния съд. Неправилно съгът е приел, че определеният двумесечен срок за изпълнение на даденото предписание не позволява на жалбоподателя да го изпълни. Този срок е свързан само с организирането и провеждането на общо събрание на членовете на читалището, но не и с последващите действия по вписване на промяна в устава.

По друго дело относно предварително изпълнение на наложена от КЗД принудителна административна мярка ВАС се произнесе през юли.¹¹⁶ Предмет на делото е допуснато по силата на чл. 77 от ЗЗДискр предварително изпълнение на предписание на Министерския съвет да възстанови задочната форма на обучение по специалността „Право“, тъй като премахването ѝ съставлява непряка дискриминация „възраст“, „увреждане“ и др. ВАС се произнася, че значимостта на охраняваното с това предписание обществено благо не може да се противопоставя на обществения интерес за предвидимост на фактическите и правните последици, които ще настъпят за времето от изпълнение на мярката до приключване на делото с окончателно, влязло в сила решение (въпросът по същество – оспорването на решението на КЗД в частта, в която се установява непряка дискриминация – не е част от разглежданото производство за спиране на предварителното изпълнение), с което ще се реши има ли нарушение на забраната за дискриминация, или не. Евентуалното преуреждане на настъпилите правни последици в посока, противоположна на първоначално постановеното от КЗД, ще доведе до значими и трудно поправими вреди – предпоставка за прилагане на чл. 166, ал. 2 от АПК.

През юни ВКС се произнесе по дело, засягащо въпроса какъв е обемът на отговорността на работодателя и на конкретния слу-

¹¹⁶ ВКС (2018). Определение № 9188 от 05.07.2018 г. по адм. г. № 7953/2018 г., 5. отг.

жител, извършил акт на дискриминация.¹¹⁷ По делото съдът прие, че когато уволнението е признато за незаконно от самия работодател или по съдебен ред по чл. 344, ал. 1, т. 1 от Кодекса на труда, работникът или служителят има право на обезщетение от работодателя за причинените му от това вреди, ограничени до имуществените по чл. 225 от Кодекса на труда. По аналогичен начин стои въпросът и в нормативни актове, уреждащи обезщетението при отмяна на незаконно прекратяване на служебно правоотношение. Тези норми са специални спрямо чл. 9 от Закона за задълженията и договорите (ЗЗД). Ако уволненият служител е претърпял действително повече вреди, той може да ги търси от длъжностното лице, издало заповедта за уволнение, ако с това действие му е причинено непозволено увреждане. В тази хипотеза искът е с правно основание чл. 45 от ЗЗД и се предявява срещу издателя на незаконната заповед за уволнение. Когато действието по уволнението е признато и за дискриминационно, тогава се прилага специалният ЗЗДискр и исковите се разглеждат по чл. 71, ал. 1, т. 3 или чл. 74, ал. 1, съответно, ал. 2 от ЗЗДискр, като могат да се предявят както срещу прекия извършител на дискриминационното действие, така и срещу юридическото лице възложител. Няма ограничение за вида на вредите, за които може да се претендира обезщетение – важи общият принцип на чл. 51, ал. 1 от ЗЗД, че подлежат на обезщетение всички вреди, пряка последица от увреждащото действие.

През октомври ВАС се произнесе по дело, разглеждащо освобождаването от такси и разноски по ЗЗДискр.¹¹⁸ Съгласно решението оспорването на подзаконов нормативен акт като дискриминационен не е освободено от такси и разноски, съобразно чл. 75, ал. 2 от ЗЗДискр, тъй като делото по такова оспорване следва да се разгледа по реда на глава X, раздел III от АПК. Незаконосъобразност на нормативния акт може да се търси на основание противоречие с по-висок по степен акт. Това обаче е въпрос по съществуването на оспорването на самия акт или разпоредба от него. Поради това е правилен и изводът на първоинстанционния съд, че възражението за противоречие на обжалвана норма с нормите на ЗЗДискр не определя процесуалния ред, по който се разглежда делото, а оттам и не е приложима нормата за освобождаване от такси и разноски при производствата пред съд в ЗЗДискр.

¹¹⁷ ВКС (2018). Решение № 144 от 08.06.2018 г. по гр. г. № 4603/2017 г., Г. К., 4. Г. О.

¹¹⁸ ВАС (2018). Определение № 12917 от 24.10.2018 г. по адм. г. № 12697/2018 г., 4. орг.

Увреждане

През януари ВАС се произнесе по касационни жалби срещу решение на Административен съд (АдмС) – Пловдив, с което е уважен иск срещу Община Пловдив на човек с двигателно увреждане, придвижващ се с инвалидна количка, за установяване на дискриминация и обезщетение за недостъпната за хора с двигателни увреждания архитектурна среда в Пловдив.¹¹⁹ За да намери нарушение на забраната за дискриминация, съдът по делото е изслушал техническа експертиза. Задачата на вещото лице е била извършване на проверка за достъпност на средата за хората с увреждания единствено на обществени сгради, транспортни съоръжения, улици и прилежащите към тях тротоари, кръстовища и места за обществено ползване – общо 17 на брой в Пловдив. За всяко едно от тези публични по своя характер места е дадено самостоятелно заключение. Искът за обезщетение е уважен до размер 3500 лв.

През януари ВАС се произнесе и по дело, по което се оспорват разпоредби от Правилника за прилагане на Закона за интеграция на хората с увреждания.¹²⁰ Съдът намира, че има противоречие между разпоредбата на чл. 42, ал. 1 и 3 от Закона за интеграция на хората с увреждания и разпоредбите на чл. 24, ал. 2, чл. 25 и 26 от Правилника. Разпоредбата на чл. 42, ал. 13 от Закона за интеграция на хората с увреждания делегира на компетентния орган правомощието да уреди на подзаконово ниво размера, условията и реда за отпускане, изменяне, спиране, прекратяване и възобновяване на добавката за социална интеграция. Добавката представлява сбор от парични средства, предназначени за покриване на допълнителни разходи за транспортни услуги; информационни и телекомуникационни услуги; обучение; балнеолечение и/или рехабилитационни услуги; достъпна информация; наем на общинско жилище; диетично хранене и лекарствени продукти. В Правилника обаче като база за определяне на месечната добавка за социална интеграция е възприет гарантираният минимален доход – минимален размер на дохода на едно лице, за който се смята, че е необходим за покриване на основните жизнени потребности. ВАС установява, че това не съответства на законовото предписание, според което критерий за размера на добавката за социална интеграция са единствено индивидуалните потребности на хората с увреждания. Добавката следва да допълва собствените доходи и да удовлетвори-

¹¹⁹ ВАС (2018). Решение № 356 от 10.01.2018 г. по адм. г. № 8993/2016 г., 3. омг.

¹²⁰ ВАС (2018). Решение № 1455 от 31.01.2018 г. по адм. г. № 10020/2016 г., 3. омг.

ва конкретните нужди на всяко лице такива, каквито са отразени в социалната оценка. Фиксирането в оспорените разпоредби на чл. 25 и 26 от Правилника на размера на месечната добавка за транспортни услуги и месечната добавка за информационни услуги като процент от гарантирания минимален доход означава, че всяко лице с трайни увреждания има право не на добавка според индивидуалните му нужди, а на равен с всички останали лица размер на добавката за социална интеграция. По тази причина ВАС отменя тези разпоредби.

През годината ВАС утвърди съдебната практика, съгласно която служителите по служебно правоотношение с увреждане се ползват със закрилата по чл. 333, ал. 1 от Кодекса на труда, независимо че в Закона за държавния служител не е предвидена защита за държавните служители, страдащи от заболяванията по Наредба № 5 от 20.02.1987 г. за болестите, при които работниците, боледуващи от тях, имат особена закрила, нито има препратка към Кодекса на труда.¹²¹ Това произтича от решението на Съда на Европейския съюз (СЕС) по делото *Петя Милкова срещу изпълнителен директор на Агенцията за приватизация и следприватизационен контрол* (С-406/15), както и последващата практика на ВАС.

През април ВАС се произнесе по жалба на РС – Севлиево срещу решение на АдмС – Габрово, с което е установено, че Севлиевският съд е осъществил дискриминация спрямо човек с двигателно увреждане чрез поддържане на недостъпна архитектурна среда в сградата на Съда.¹²² По делото РС се защитава, че с разпореждане е определено делата, по които жалбоподателят е страна, да се провеждат в зала на първия етаж на Съда, че техническите възможности на сградата са ограничени и че липсва бюджет за преустройство. ВАС установява, че на практика, въпреки провеждането на заседанията на първия етаж на сградата, жалбоподателят не е имал независим, ненуждаещ се от чужда помощ достъп до съдебната зала, като се е налагало придружителите му да го носят на ръце. ВАС намира също, че техническите и финансовите затруднения, свързани с достъпа до сградата, са ирелевантни за изпълнението на законовото задължение за изграждане на достъпна архитектурна среда и следва да бъдат преодоляни по подходящ начин, като се има предвид осъществяваната от съда публична дейност.

През април ВАС потвърди и решението на първоинстанционен административен съд, с което на майка на дете със специални обра-

¹²¹ ВАС (2018). Решение № 13700 от 08.11.2018 г. по адм. г. № 8499/2018 г., 5-чл. с-в и цитираната в него предхождаща го практика на ВАС.

¹²² ВАС (2018). Решение № 4931 от 17.04.2018 г. по адм. г. № 10370/2016 г., 5. отг.

зователни потребности е присъдено обезщетение за имуществени вреди, причинени от отказа на директор на общинска детска градина да приеме детето на целодневно обучение.¹²³ Общинската детска градина първоначално приела детето за един час на ден при обещания за бъдещ целодневен прием. Въпреки това впоследствие на детето е отказано посещение в детската градина за повече от час на ден без придружител за сметка на родителите поради недостатъчно ниво на социална адаптация и затруднена комуникация. Съдът присъжда на ищцата по делото сума, представляваща разликата между цената на обучението на сина ѝ в частна детска градина и цената, която би следвало да се плати за същото обучение при ответника за периода, в който детето е посещавало частната детска градина.

През май ВАС потвърди решението на Административния съд – София-град (АССГ), с което е оставено в сила решение на КЗД, установяващо, че с неутрално формулираното изискване за лично сключване на договори за мобилни услуги с физически лица дружеството „Теленор България“ е поставило на практика в по-неблагоприятно положение лицата с увреждания, които не биха могли лично да сключат такива договори – нарушение на забраната за непряка дискриминация по ЗЗДискр.¹²⁴ ВАС изрично се произнася, че за установяване на това нарушение съгласно материалноправните норми е неотносим въпросът дали деецът е целял да осъществи дискриминация – умисълът не е от значение.

През септември ВАС остави в сила решение на АдмС – Враца, с което е потвърдено решение на КЗД, установяващо пряка дискриминация спрямо гимназиална преподавателка с увреждане поради обстоятелството, че е била назначена с 58% норматив от часове, обуславящ и размера на заплащането ѝ.¹²⁵ Съгласно решението на ВАС в училището работят още петима преподаватели с намалена работоспособност, но само жалбоподателката по делото в сравнение с всички останали служители – със или без увреждане – е назначена с намален наполовина норматив от часове. Решенията на КЗД и съдилищата по това дело са в разрез със ЗЗДискр. Те не държат сметка за фактическия състав на пряката дискриминация, който не изисква неравно третиране в сравнение с всички останали лица в дадена група, обект на третиране от ответника по делото, а *в сравнение само с онези лица, които не носят защитения признак*. Това е така, тъй като дискриминацията е третиране на основата на защитен признак.

¹²³ ВАС (2018). Решение № 5516 от 26.04.2018 г. по адм. г. № 187/2017 г., 3. отг.

¹²⁴ ВАС (2018). Решение № 6072 от 10.05.2018 г. по адм. г. № 1225/2017 г., 5. отг.

¹²⁵ ВАС (2018). Решение № 10724 от 03.09.2018 г. по адм. г. № 2220/2017 г., 5. отг.

Следователно, за да е налице пряка дискриминация, не следва отговорно да е третиран други лица, носещи същия защитен признак по-благоприятно от лицето, което твърди, че е жертва на дискриминация. Ако други лица с увреждане са третирани по-благоприятно от лицето с увреждане, което е жалбоподател по делото, значи или спорното третиране не е на основата на защитен признак (т.е. не е дискриминация), или е следвало да се изследва дали конкретното увреждане на лицето не е било специфично прицелено от поведението на ответника. По това дело КЗД и съдилищата нито съобразяват първото, нито изследват второто.

Възраст

През март ВАС се произнесе по жалба на човек, оплакващ се, наред с друго, от дискриминация по признак „възраст“, осъществена при вземането на решението за недопускането му до участие в конкурс за доцент в Техническия университет във Варна.¹²⁶ Мотивите по това дело са пронизани от безброй пороци. Най-напред съдът излага елементите от фактическия състав на пряката дискриминация така: „[з]а да е налице проява на пряка дискриминация [...] следва да е установено: 1) различно третиране на лицето, което да е извършено съзнателно и 2) във връзка, въз основа на конкретен признак измежду изброените в чл. 4, ал. 1 ЗЗДискр, т.е. да се докаже пряката причинно-следствена връзка между това различно, неблагоприятно отношение и причината за него [...]“. И по-сетне: „... задължение на жалбоподателя е да представи факти относно всички елементи от фактическия състав на твърдяната от него дискриминация, което включва [...] и такива относно причинно-следствената връзка между проявеното отношение и релевиращия защитен признак“. Това произнасяне не съответства на материалния закон. За да бъде установена пряка дискриминация, е необходимо да са налице най-малко три от четирите елемента на фактическия ѝ състав: признак, спорно третиране и сравнение на това третиране с друго (сравнител), който не носи защитения признак. Четвъртият елемент – причинната връзка – може, но не е задължително да бъде доказан предвид оборимата законова презумпция, въведена с чл. 9 от ЗЗДискр. Това са единствените елементи на пряката дискриминация. Психични преживявания, като умисъл („да е извършено съзнателно“), не са част от този състав и незаконосъобразно товарят жертвите на дискриминация със задължения за доказване, каквито законът не им възлага. Същевременно съдът проявява пълно

¹²⁶ ВАС (2018). Решение № 4159 от 30.03.2018 г. по адм. г. № 4591/2016 г., 5. отг.

неразбиране на института на сравнителя, като се произнася: „... недопускането на [касатора] до участие в конкурса с аргумент за несъответствие с изискването по [правилата на университета за заемане на академични длъжности] би могло да бъде предмет на търсената защита по ЗЗДискр, **в случай че идентични или сходни бяха обстоятелствата относно възрастта и на другия кандидат**, който е бил допуснат до участие в конкурса за академичната длъжност „доцент“ (получер шрифт – наш). Това произнасяне почива на недобро разбиране на нормата, забраняваща пряката дискриминация, която предвижда тъкмо обратното – жертва и сравнител да носят защитения признак с различен знак – жената ще се сравнява с мъже, човекът от ромски от произход ще се сравнява с хора от друг произход, хомосексуалният ще се сравнява с нехомосексуални хора и прочее.¹²⁷

Раса/етнос, националност, произход

През юни ВАС се произнесе по жалбата на група лица от сирийски произход срещу решение на АССГ, с което се оставя в сила решение на КЗД, установяващо, че спрямо всички тях, с изключение на един, бившата народна представителка и към настоящия момент водеща на предаване в партийната националистическа телевизия „Алфа“ Магдалена Ташева не е осъществила дискриминация с изявленията си против бежанците в три броя на предаването си през 2013 г.¹²⁸ В редица предавания Ташева представя бежанците от Сирия като мними бежанци, ислямисти, екстремисти и престъпници. Нарича ги „изчадия“, „сган“, „масови убийци“, „канибали“, „диваци“, „ислямски фундаменталисти, които бягат от правосъдието“ и „лъжат властите“, „отвратителни, долнопробни примати, които бягат от закона в Сирия“ и „започнаха да крадат, да бият“ в България; които ще „започнат да изнасилват, да режат глави“. Водещата описва бежанците още като „нахлува[ща] поредна вълна на ислямизацията“, „вкарване на огромно, радикално ислямско население – враждебно и към България и към християнството“. Ташева отъждествява бежанците с „Ал Кайда“, нарича ги „главорези“ и им приписва „цел да изменят демографския [...] национален и религиозен облик, нашата национална идентичност като българи и като православен християнски народ. Да ни

¹²⁷ В този смисъл вж. Съвет на Европа и Агенция на ЕС за основни права (2010). *Наръчник по европейско право в областта на дискриминацията* (с. 25). Достъпен на: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1510-FRA_CASE_LAW_HANDBOOK_BG.pdf.

¹²⁸ ВАС (2018). Решение № 7863 от 12.06.2018 г. по агм. г. № 697/2017 г., 5. омг.

доограбят [...]“. Водещата квалифицира бежанците като „плътни джихадистки арабски маси“, „вкарвани“, за „да превърнат България във втора Босна и втора бивша югославска Република Македония [...] и след 25 години същите тези пришълци, мохаджири, както се казва в Корана – защото ислямът така се разширява, чрез мохаджири, т.е. преселници в нови земи, това е догма в исляма“ да „веят“ в София, по твърдяната аналогия със Скопие и Сараево, „флага на Саудитска арабия“. Ташева пряко призовава българите към „организиран бунт“ и „въстания“ „срещу нашествието на тази ислямистка сган под формата на сирийски бежанци“. Неин гост в студиото – Георги Сенгалевиц, съветник на парламентарната група на „Атака“, заявява, че бежанците представляват „сирийската свободна армия“ и нейните „терористични подразделения“, които някой „транспортира“ към България. Той внушава, че те „са извършили престъпление против мира; военно престъпление или престъпление срещу човечеството“. Сенгалевиц заявява, че бежанците са довели до „изостряне на криминогенната обстановка“, т.е. че извършват престъпления. Той твърди, че бежанците влизат в „конфликти“ с „българското население“, с което според него имат „очевидна културна, цивилизационна несъвместимост“. Според жалбоподателите и БХК, предоставил им правна помощ по делото, тези изявления съставляват „тормоз“ по смисъла на ЗЗДискр спрямо цялата общност на бежанците и същевременно „подбуждане към дискриминация“ срещу тях, по смисъла на същия закон. Тези изявления създават обидна, унижителна и застрашителна среда не само за бежанците от Сирия, но и за всички мюсюлмани, други бежанци и чужденците по принцип. Съдилищата оставят без уважение жалбите на жалбоподателите. ВАС се произнася, че изявленията на Ташева „се отнасят само до онези чужденци, които в резултат на събитията от 2013 г. в Сирия напускат страната си и преминават незаконно граници“ и още: „Нито от цитираните изказвания в жалбата до [КЗД], нито от представените веществени доказателства, може да се направи извод, че употребените изрази се отнасят до други групи законно пребиваващи в страната чужденци“. С други думи, съдът намира, че е законно да бъдат наричани „незаконно пребиваващи“ чужденци „джихадисти“ и „канибали“ и да бъдат представяни като опасност за националната сигурност. Нещо повече – съдът се показва напълно откъснат от действителността, демонстрирайки непознаване на ситуацията с увеличавения бежански поток в страната през 2013 г., когато не само Ташева, но и много други политически дейци и медии разпространяваха тезата, че всеки, който е пресякъл българската граница не на предназначенията за това места – контролно-пропускателните пунктове – е

„нелегален имигрант“ и престъпник. Тази теза е широко разпространена и до днес, а явно споделяна и от ВАС, въпреки разпоредбата на чл. 279, ал. 5 от НК и въпреки ноторно известното обстоятелство, че никоя държава в света не издава визи за убежище – пристигащите през територията на Република Турция бежанци от Сирия, Афганистан и други държави няма как да бъдат пропуснати през контролно-пропускателните пунктове, тъй като няма как да се снабдят с документи за тази цел. По-сетне решението на ВАС полага усилия да изключи жалбоподателите от кръга на заинтересованите лица. Най-напред прави това с формализъм – като сочи, че повечето от тях не са бежанци, въпреки че първоначалната им жалба съдържа оплакване от реч на омразата срещу бежанци и всички от сирийски произход, както и мюсюлмани. Това ВАС пропуска да обсъди и стига до извод, че лицата нямат право на жалба. След това, осланияйки се на превратния анализ на фактите по преписката в акта на КЗД, ВАС приема, че изявленията на Ташева не били срещу всички сирийци, а само срещу тези, които били членове на терористични групировки. И цинично се мотивира, че жалбоподателите не са се самоопределили като носители на признак „член на терористична групировка“. Това произнасяне губи връзка с реалността, в която почти цялата реч на Ташева – обилно натрупани изрази и сегменти от предаванията ѝ – е омаловажена за сметка на няколко вметнати реплики от нейна страна за това, че не всички сирийци били такива, каквито тя описва с изразите си. Нещо повече – ВАС напълно възприема порока в преценката на КЗД да изтъкне нарицателното „ислямисти“ от страна на ответницата, като го разграничи от понятието „ислям“ – разграничение собствено на КЗД, каквото Ташева в своите предавания не прави и каквото послание към зрителите си тя не отправя. КЗД и административните съдилища напълно пренебрегват изтъквания по делото от жалбоподателите социален контекст на изявите на Ташева, както и впечатлението, което речта оставя у средния зрител, като превратно и тенденциозно намират в изявленията ѝ нюанси, на които да придадат свръхтежест.

През декември АССГ отмени решение на КЗД, с което органът по равенство установява, че стипендии за ученици роми, отпуснати по съвместен проект на частен ромски образователен фонд и Министерството на образованието като мярка за подкрепа на диспропорционално засегнатите от отпадане от училище ромски ученици, не е дискриминация, тъй като представлява насърчителна мярка

по смисъла на чл. 7, ал. 1 от ЗЗДискр.¹²⁹ За получаването на стипендиите е поставено единствено условие през първата година от проекта учениците да имат успех поне 3.50, като размерът на стипендиите през втората година се изменя съобразно постигнатия успех. За да намери, че отпуснатите стипендии не представляват позитивна мярка, АССГ приема, че мярката не е пропорционална на преследваната цел. Съгласно мотивите на решението това е така, тъй като тя не е единственият начин за намаляване на отпадането на ромските ученици от училище. Съдът изтъква, че бедността не е единствена причина за непосещаването на училище от страна на ромските ученици, като сочи, че такъв фактор е също липсата на желание. Върху именно тази причина – мотивира се съдът – трябвало да бъдат съсредоточени усилията за справяне с проблема. Съставът взема и сравнител – други засегнати от бедност деца, които не са от ромски произход, но за да получат стипендия, трябва да постигнат много по-висок успех. Това произнасяне не държи сметка за същината на позитивните мерки, предвидени в закона, и поради това го прилага неправилно. Първо, сравняването с друго е безпредметно. Позитивните мерки по чл. 7 от ЗЗДискр изключват общата забрана за дискриминация и следователно наличието или липсата на сравнител е неотносим въпрос, който по това дело съдът взема предвид в разрез със закона. Наличието на сравнител в по-неблагоприятно положение не води до извода, че мярката е непропорционална или че попада извън обхвата на допустимото неравно третиране по чл. 7 от ЗЗДискр. Напротив, позитивните мерки по правило винаги съдържат известна степен на неравно третиране на основата на защитен признак. В това е същността им – те атакуват неравенства, които са на основата на защитен признак, като обръщат оптиката на неравенството „доколкото и докато тези мерки са необходими“. Второ, аргументът, че сред лицата, които не носят защитен признак, също има засегнати от бедност, не е по съществото на спора. Това е така, тъй като на практика всяко обществено явление може да се открие във всяка една обществена група. Такъв довод би саботирал всяка специална мярка и би направил специалните мерки поначало безсмислени, мъртви норми. Съгласно закона относително е само дали мярка като стипендиите не е прекомерна, т.е. очевидно несъответна на проблема. Самият проблем е ноторен. В мотивите си съдът е избегнал този въпрос, като просто не е отчел и обсъдил факта, че ромите са засегнати непропорционално. Така той

¹²⁹ АССГ (2018). Решение № 7471 от 10.12.2018 г. по агм. г. № 9628/2018 г., II отг., 59. с-в.

е заобиколил всъщност централния за съществуването на позитивните мерки въпрос. Няма спор, че бедност има и сред неромите. От значение в този случай е само това, че ромите са засегнати в много по-голяма степен. Така АССТГ в разрез със същността на позитивните мерки по ЗЗДискр търси с равни средства да насърчава групи, които са в очевидно различно положение като групи. Трето, няма опора в закона изискването приложената позитивна мярка да е единствен начин за постигане на преследваната цел. Позитивните мерки са уредени в чл. 7, ал. 1, точки 9, 14, 15, 16 и 17 от ЗЗДискр. Нито в тях, нито другаде в закона съществува изискване мярката да е единствено средство за постигане на целта. Съгласно практиката на СЕС, принципът на съразмерността предполага приложената мярка да е необходима, т.е. целта да не може да бъде постигната без нея; а не да е единствена възможна.¹³⁰ Държавите – членки на ЕС, разполагат с голяма свобода на преценката не само при избора на целта, но и при определянето на мерките, с които да я осъществят.¹³¹ Очевидно е, че ако отпадането на ромите от училището се дължи на бедност, наред с други причини, то целта да се намали това отпадане от училище не може да се постигне без мярка, която адресира именно бедността. Отсъствието на мярка, която адресира другите причини, не може да е основание за неприлагането на мярката, която третира една от всичките причини. Отделно от това е дискусивно дали преценката на този въпрос е въпрос на целенасоченост на предприетата мярка, или отива по-далеч и атакува целесъобразността ѝ. Решението е подложено на касационен контрол.

Религия и вяра

През април ВАС се произнесе с подробно и правилно мотивирано решение по жалба на „Свидетелите на Йехова“ в България срещу партийната националистическа телевизия „Скам“ и двама нейни журналисти.¹³² По делото КЗД е установила, че ответниците са осъществили тормоз по смисъла на чл. 5 от ЗЗДискр чрез повтарящи се лъжи, че са секта, която ограбва имуществото на хората и ги кара да се самоубиват, както и чрез призови срещу упражняването на правото на вероизповедание от страна на членовете на цялата организация. Първоинстанционният АгмС – Бургас потвърдил това

¹³⁰ СЕС (2007). Решение по делото C-411/05 – *Félix Palacios de la Villa v Cortefiel Servicios SA*, §§ 57 и 67.

¹³¹ Пак там, § 68.

¹³² ВАС (2018). Решение № 4238 от 02.04.2018 г. по агм. г. № 70/2017 г., 5. омг.

решение, мотивирайки се, че изразите „секта“ и „сектанти“, използвани от двамата журналисти на „Скам“ в материалите им, са обидни квалификации за вероизповеданието, накърняващи доброто име и достойнството на всички членове и последователи на религиозната институция, тъй като са използвани било в съчетание с епитети като „сатанински“ и „самоубийствен“, било съпроводени с коментари, че вероизповеданието е опасно и забранено в редица държави, тъй като забранява на своите членове да им се прелива кръв и да почитат държавните символи. За да потвърди тези произнасяния, ВАС се мотивира подробно. Сочи, че формулираното от религиозната институция „Свидетелите на Йехова“ искане за защита срещу нарушения по смисъла на чл. 4, ал. 1 и чл. 5 от ЗЗДискр в полза на всички членове на вероизповеданието попада в приложното поле на чл. 3, ал. 2 от ЗЗДискр. Свободата на изразяване на журналистите търпи своите ограничения в нормата на чл. 39, ал. 2 от Конституцията, съгласно която то не може да се използва за накърняване на правата и доброто име на друго и за разпалване на вражда или към насилие над личността. Ограничение на свободното изразяване на мнение се съдържа и в чл. 8, ал. 1 от Закона за радиото и телевизията, съгласно който медийните услуги не трябва да подбуждат към ненавист, основана на раса, пол, религия или националност, както и в чл. 10, ал. 1, т. 5 и 6 във връзка с чл. 17, ал. 2 от Закона за радиото и телевизията – недопускане на предавания, внушаващи нетърпимост между гражданите, както и които оневияват жестокост или насилие или подбуждат към ненавист въз основа на расов, полов или религиозен признак. Предаванията на телевизията не представили точно и нетенденциозно информацията. ВАС подробно разглежда твърдения, изказани в дълга поредица предавания на „Скам“, които са били оборени от религиозната институция, като това, че вероизповеданието било забранено в Гърция и Кипър. В друг репортаж пък е показано физическо насилие над членове на вероизповеданието, като ВАС намира, че „[н]о недопустим начин в репортажа се прави опит да се оневини показваното насилие и същото да се оправдае с години трупано напрежение“, като „на кадрите се виждат основно активисти на [националистическата партия] ВМРО, а „жители на квартала“ боралят с общи понятия като „протестираме срещу тези хора и техните лидери, които окрагоха душите и живота на много невинни българи“. Въпросният репортаж завършвал с репликата: „... докато ги има (йеховистите) тази гледка едва ли ще е за последно“. Съгласно решението „[г]ори и с претенцията за „осведоменост“ на зрителите като защитима цел по смисъла на чл. 4, ал. 3 от ЗЗДискр е редно да се посочи, че информацията следва да се поднася

максимално обективно, да се посочват всеизвестни източници (например енциклопедии и други подобни публични данни)“. ВАС намира речта в предаванията на телевизията за „реч на омразата“ и за да определи това понятие, се позовава на определението му, дадено в Препоръка № 20 от 1997 г. на Комитета на министрите на Съвета на Европа: „... всички форми на изразяване, които разпространяват, подтикват, насърчават или оправдават расова омраза, ксенофобия, антисемитизъм или други форми на омраза, основаваща се на нетолерантност, агресивен национализъм, етноцентризъм, дискриминация и враждебност към малцинствата, преселниците и имигрантите“. Съдът се позовава и на Препоръка № 21 от 1997 г. на Комитета на министрите на Съвета на Европа, съгласно която насърчаването на толерантността има за цел да ангажира медиите в борбата срещу нетолерантността, особено в насърчаване културата на разбирателство на различните етнически, културни и религиозни групи в обществото. ВАС намира, че в нито едно от процесните предавания не се съдържа някакво убедително доказателство за изнесените обидни твърдения по отношение на „Свидетелите на Йехова“. Съдът дава редица примери, като репортаж с тежко скърбяща майка, чийто син се удавил, и която твърди, че трагедията се е случила, защото изповядвал вярата на „Свидетелите на Йехова“. ВАС намира, че такова твърдение не е подкрепено с други данни, а разказът на майката е „силно емоционално повлиян и тя не е в състояние да приведе конкретни убедителни факти в подкрепа на тезата си за склоняване към самоубийство, извън човешката си мъка“. Съдът подробно се мотивира и с практиката на ЕСПЧ и на КС относно свободата на изразяване и баланса и с правото на свобода от дискриминация и свободата на изповядване на религия.

Глава 12.

**ПРАВО НА УБЕЖИЩЕ И
МЕЖДУНАРОДНА ЗАКРИЛА**

През 2018 г. броят на лицата, търсещи международна закрила, продължи да намалява. Много от проблемите, свързани с достъпа до процедура, отблъскването, включително чрез физическо насилие, задържането и интеграцията на признатите бежанци, останаха.

Достъп до международна закрила

През 2018 г. отблъскването, упражняването на физическо насилие, грабежите и унижителните практики по отношение на влизачи в страната мигранти продължиха да са широко прилагани по границата с Турция. Международни и турски организации докладваха, че през тази година средно по 11 000 души месечно са били отблъсквани от България и Гърция обратно към турската територия. Ниският брой на влезлите в България през първата половина на 2018 г. и трикратното увеличение на този брой през втората половина на годината¹³³ сочат за негласно, но затова пък съвсем ефективно сътрудничество между българските и турските власти да преустановят миграционните потоци през тази външна граница на ЕС поне за времето на Българското председателство от 1 януари до 30 юни 2018 г. Наред с вече трайната политика на всеобщо отблъскване, прилагана на входната ни граница, включително и спрямо хора, бягащи от война и хуманитарни кризи, това българо-турско съглашателство създаде още по-големи пречки за достъп до територия и международна закрила на лицата, действително нуждаещи се от нея.

Съгласно годишната статистика на МВР в страната са установени общо 3132 чужденци, от които 2581 новодошли, което съставлява 5% намаление спрямо 2017 г.¹³⁴ и сочи ниско общо ниво на мигра-

¹³³ За 2018 г. – 718 чужденци за периода 1 януари – 30 юни и 2133 чужденци за периода 1 юли – 31 декември.

¹³⁴ За 2017 г. – 4597 чужденци общо за годината.

ционен натиск.

През 2018 г. на вход бяха установени 689 лица, на изход – 353 лица, а във вътрешността на страната – 1809 лица. Иначе казано, ако заловените лица на вход и изход намаляват със съответно 7%¹³⁵ и 20%¹³⁶, то делът на установените и задържани на територията на страната чужденци продължава да нараства до 70%.¹³⁷

Тази статистика доказва по безспорен начин, че изградената по българо-турската граница ограда не представлява сериозна пречка за влизането в страната. Въпреки съмненията за облагодетелстване на свързани с властта строителни фирми¹³⁸, правителството продължава редовно да гласува допълнителен бюджет за изграждането на оградата, като цената ѝ вече възлиза на близо 200 млн. лв.¹³⁹ Независимо от това, както чужденците, така и тържавните органи признават¹⁴⁰, че оградата е лесно преодолима чрез използването на стълби и одеяла или директно през участъците, в които оградата е повредена, паднала или вратите ѝ не се затварят.¹⁴¹

На този фон събраната през годината информация от различни източници показва най-малко 118 отделни случая на предполагаемо отблъскване на българо-турската граница, засягащи приблизително 1570 души. В 8 от тези случаи информацията бе заявена директно от преживелите отблъскването 71 лица, влезли впоследствие на българска територия. В 3 от случаите заявителите посочват, че са били обект на побой, ограбване и сплашване с граничарски кучета, преди да бъдат отблъснати обратно към Турция. Сходни практики се прилагат и на българо-гръцката граница, макар и в значително по-малки размери, а именно 2 случая, засягащи общо 90 лица.

Посоченият общ брой на установените отблъсквания съставлява само част от предполагаемото число на действително извър-

¹³⁵ За 2017 г. – 743 чужденци на вход.

¹³⁶ За 2017 г. – 441 чужденци на изход.

¹³⁷ За 2018 г. – 1809 чужденци във вътрешността на страната от общо 2581 ново-дошли чужденци през 2018 г.

¹³⁸ *Телевата ограда по границата се оказа златна и корупционна*, bivol.bg, 07.02.2018 г. Достъпна на: <http://web.archive.org/web/20190306153727/https://bivol.bg/ograda.html>.

¹³⁹ *Цената на оградата на турската граница продължава да расте*, baricada.org, 30.04.2017 г. Достъпна на: <http://web.archive.org/web/20190306153830/https://baricada.org/2017/08/30/simeonov-val/>.

¹⁴⁰ *Каракачанов призна, че мигранти преминават оградата с Турция чрез стълби*, dnevnik.bg, 20.10.2017 г. Достъпна на: <https://www.dnevnik.bg/3062947>.

¹⁴¹ *„Великата българска стена“ отново не успя да устои на лощото време*, mediapool.bg, 06.12.2018 г. Достъпна на: <https://www.mediapool.bg/velikata-balgarska-stena-otnovno-ne-mozha-da-ustoi-na-loshoto-vreme-news287201.html>.

шените нарушения в съпоставка с докладваното от турските организации число от 11 000 души на месец. Въпреки това обаче, дори тази част надвишава трикратно броя на търсещите закрила, които през 2018 г. успяха да подадат молба за убежище и закрила¹⁴² на входната и изходната граница.

През 2018 г. Държавната агенция за бежанците (ДАБ) регистрира 2536 чужденци като лица, търсещи международна закрила. Тези данни разкриват намаление с 20% в сравнение с 2017 г.¹⁴³, но съществено съставлява 98% от всички новодошли чужденци¹⁴⁴ през тази година.

По отношение на съществуващото забавяне на достъпа до бежанска процедура от централите за административно задържане на МВР – СДВНЧ – настъпи значително подобрение. Ако през предходната година средният период на задържане на лица, подали молба за закрила в СДВНЧ, нарасна до средно 19 календарни дни, то през 2018 г. този период се върна към средно 9 календарни дни. По този начин закъснението спрямо законоустановения срок от 6 работни дни за регистрация на молба, подадена пред държавен орган, различен от ДАБ, възлезе само на един календарен ден. За сравнение, съотношенията между средните периоди на задържане спрямо броя на търсещите закрила лица през изминалите години бяха съответно: през 2016 г. – 9 дни средно задържане спрямо 19 418 търсещи закрила; през 2015 г. – 10 дни средно задържане спрямо 20 391 търсещи закрила; и през 2014 г. – 11 дни спрямо 11 081 търсещи закрила.

Качество на бежанската процедура

Най-същественото подобрение в провеждането на бежанската процедура през 2018 г. бе в осигуряването на правна помощ в административна фаза спрямо уязвимите лица. През март 2018 г. Националното бюро за правна помощ стартира пилотен проект за представителство на уязвими лица в процедурите пред ДАБ, финансирано със средства на ЕС. Качеството на правна помощ също бе адекватно чрез подбор и допълнителна квалификация на адвокатите, предоставящи помощта и представителството. В резултат на тази дейност общо 272 уязвими лица получиха правна помощ още в административната фаза на бежанската си процедура, сред които 208 непридружени деца, 10 непълнолетни придружени деца, 9 самотни родители,

¹⁴² 655 лица, търсещи закрила, подали молба за убежище на границата през 2018 г.

¹⁴³ 3700 чужденци, регистрирани като търсещи закрила през 2016 г.

¹⁴⁴ За 2018 г. 2581 новодошли чужденци общо през годината.

37 родители с придружаващи ги деца, 1 вдовица, 2 лица над 65-годишна възраст и 5 лица с увреждания. Пилотният проект бе продължен до 31 януари 2020 г.

Молбите за закрила от лица от държава на произход като Турция, Украйна, Китай и Алжир на практика бяха третираны като явно неоснователни, с нулев рейтинг на признаване и предоставяне на закрила.¹⁴⁵ Признаването на търсещите закрила от Ирак рязко намаля в сравнение с предходните години, до 12% рейтинг на признаване, въпреки нестабилната обстановка и заплахите за сигурността в тази държава. Обратно, спрямо търсещите закрила от Афганистан настъпи подобрение и от едва 1.5% през миналата година, през 2018 г. общият рейтинг на признаване се увеличи до 24%, въпреки че в преобладаващото мнозинство от случаите това бе постигнато въз основа на съдебни решения, отменящи постановените от ДАБ откази за предоставяне на статут. Изоставянето от бежанците на процедурите им, започнати в България, продължи да бъде на изключително високи нива, като през 2018 г. общо 79%¹⁴⁶ от започнатите процедури бяха спрени или прекратени, в сравнение със 77% през 2017 г., 88% през 2016 г., 83% през 2015 г. и 46% през 2014 г.

Опасенията за ефективността на съдебния контрол в бежанските производства се увеличиха през 2018 г. През месец март Георги Чолаков, новоназначеният председател на ВАС, обяви, че е разпоредил мерки за преодоляване на забавянето на някои видове дела, включително 146 дела за бежански статут¹⁴⁷, които е указал да се приключат преди 30 юни 2018 г.¹⁴⁸ В изпълнение на това разпореждане 100 дела бяха преразпределени от специализираното трето отделение към четвърто отделение на ВАС, което до този момент не бе разглеждало бежански дела. Всички дела бяха пренасрочени, разгледани и решени до указаната дата и в резултат 94% от тях бяха окончателно отказани, включително чрез отмяна на решения на предходната съдебна

¹⁴⁵ ДАБ (б.г.). *Statistics and Reports*. Достъпно на: <https://aref.government.bg/en/node/179>.

¹⁴⁶ ДАБ: Спрямо 2015 търсещи закрила, от които 1301 лица с производства, започнати през 2017 г., и 2536 търсещи закрила, регистрирани през 2018 г., минус 1822 търсещи закрила с висящи производства към края на 2018 г. От тях: 36.6%, или 739, спрени производства; 42.4%, или 860, прекратени производства; при 21%, или 2092, решения по същество.

¹⁴⁷ ВАС ще заседава извънредно по забавени дела, news.lex.bg, 28.03.2018 г. Достъпна на: <https://news.lex.bg/?p=6567>.

¹⁴⁸ Пак там.

инстанция.¹⁴⁹ Този подход със сходни резултати продължи през цялата 2018 година.

През есента на 2018 г. ЕК изпрати официално уведомление до правителството относно установени несъответствия при прилагането на законодателството на ЕС в областта на убежището в България.¹⁵⁰ В уведомлението ЕК повдига въпроса за неосигуряването на редица гаранции в бежанската процедура и на подкрепа и услуги, дължими по време на провеждането ѝ, което е в противоречие с общите европейски стандарти и Хартата за основните права на ЕС. Посочват се по-специално проблемите, свързани с настаняването и правното представителство на непридружените деца, правилната идентификация и подкрепа за уязвимите лица, предоставянето на адекватна правна помощ и задържането на лица, които са търсещи закрила, както и липсата на гаранции при тези процедури.

Условия на приемане

През декември 2018 г. ДАБ обяви затварянето за неопределено време на бежанския център в кв. „Враждебна“ и прехвърлянето на настанените в него лица в другите бежански центрове в София и страната. Като причина бе посочено обжалване на тръжната процедура за охранителни услуги, което поставя в невъзможност безопасното му функциониране. Центърът в кв. „Враждебна“ бе единственият бежански център с адекватни материални условия, в който се настаняваха предимно семейства с малки деца и релокирани от Гърция и Италия лица.

Задържане

Продължи провеждането на производства по предоставяне на статут в депортационните центрове на МВР. Въпреки че броят на тези производства бе значително ограничен, провеждането им извън определените бежански центрове от отворен или затворен тип бе в сериозно нарушение на закона. За разлика от предходните години, през 2018 г. основно засегнати бяха лицата, които се възприемат като „депортируеми“ от имиграционната полиция (Дирекция „Миграция“ при

¹⁴⁹ AIDA (2018). *Bulgaria: Developments in the treatment of asylum claims from Afghanistan*. Достъпно на: <https://www.asylumineurope.org/news/06-08-2018/bulgaria-developments-treatment-asylum-claims-afghanistan>.

¹⁵⁰ ЕК (2018). *Официално уведомително писмо от 24.09.2018 г. по нарушение № 20180240, Мемо/18/6247, 8 ноември 2018*. Достъпно на: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-18-6247_en.htm.

МВР) заради притежанието на валидни документи, което бе основната причина за тяхното незаконно задържане в СДВНЧ, независимо от подадените първи молби за убежище и закрила. Така преценката на техните молби за закрила бе предварително решена и лишена от задълбочено и обективно изследване. Националните съдилища продължиха обаче да приемат това нарушение за несъществено и като цяло да отхвърлят жалбите против откази на статут и закрила, произнесени в условия на имиграционно задържане.

Минимален брой търсещи закрила¹⁵¹ бяха засегнати през 2018 г. от заповеди за задържане в бежански центрове от затворен тип. Въпреки това следва да се отбележи, че продължителността на задържането в тези центрове бе прекомерно за предвидената от закона цел, достигайки средно 196 дни.

В средата на 2018 г. бяха предприети законови изменения, които създадоха допълнителни гаранции за действителното спазване на забраната за задържане на непридружени деца. С допълнения в имиграционното законодателство¹⁵² бе уредена процедура за незабавно препращане на непридружените деца, установени от полицията в смесените миграционни групи, към съответните служби за закрила на детето за тяхното по-нататъшно обгрижване и настаняване. В резултат на законовата промяна от есента на 2018 г. като цяло малолетните непридружени деца под 14-годишна възраст не бяха задържани в депортационни центрове на МВР. Спрямо непълнолетните непридружени деца обаче практиката на задържане продължи поради липсата на адекватна методология за оценка на възрастта при липсата на валидни документи за самоличност.

Интеграция на признатите бежанци

Никакви интеграционни мерки или дейности не бяха достъпни за признатите бежанци или чужденците с предоставен хуманитарен статут. През 2018 г. единствено 13 бенефициенти на международна закрила получиха интеграционна подкрепа, но не в рамките на националния интеграционен механизъм, а по финансираната от ЕС схема за релокация. Така ситуацията на нулева интеграция на бежанците в България продължава вече пета поредна година.

¹⁵¹ Общо 10 търсещи закрила лица през 2018 г.

¹⁵² Глава втора „а“ от Правилника за приложение на Закона за чужденците в Република България.

Глава 13.

**ПРАВА НА ХОРАТА С ПСИХИЧНИ
РАЗСТРОЙСТВА**

През септември 2018 г., при първоначалния преглед на доклада на България, КмПХУ изрази загриженост, че честата практика е хората с психични разстройства от социалните институции и от общността да бъдат хоспитализирани дълго време в болнични отделения поради липса на рехабилитационни услуги за възстановяване след активно лечение, на адекватни услуги и на жилищно настаняване в общността. Като изрази съжаление, че е предвидено преходът от институционална грижа към грижа в общността да продължи до края на 2034 г., както и че предвидената приоритетна алтернатива е живот в центрове за настаняване от семеен тип (ЦНСТ) за преобладаващия дял от пълнолетни лица с потребност от грижа, което Комитетът на ООН определи, че е в противоречие с чл. 19 от КПХУ¹⁵³, международната организация препоръча на България:

- да ускори процеса по преход от институции, включително психиатрични болници, към услуги в общността, който да осигури правото на независим живот;
- да насочи средства за развитие на индивидуализирани услуги за подкрепа и лични асистенти;
- да приеме законодателство за индивидуализирана и управлявана от самия човек с увреждане лична помощ, както и социални и подкрепящи услуги;
- да прилага консултативна процедура, в която да се обсъжда със самите хора с увреждания всеки аспект на прилагането на чл. 19 от КПХУ, включително плановете, стратегиите и процесът на деинституционализация;

¹⁵³ Съгласно чл. 19 от КПХУ всички хора с увреждания имат право да живеят и да участват в общността.

- да насочи средства от държавния бюджет и от фондове на ЕС към насърчаване на приобщаването на хората с увреждания в обществото и да въведе ефективни средства за защита и насоки, за да се избегне инвестиране на средства в инфраструктура, жилищно настаняване и/или услуги, които не са достъпни (или които хората не могат да си позволят) за всички хора с увреждания.¹⁵⁴

Общата картина в цифри

По данни на Агенцията за социално подпомагане (АСП)¹⁵⁵ към 31 декември 2018 г. съществуват 27 дома за пълнолетни лица с умствена изостаналост (ДПЛУИ) с общ капацитет 2082 места и 13 дома за пълнолетни лица с психични разстройства (ДПЛПР) с общ капацитет 1028 места, или общо 40 дома за пълнолетни лица с 3110 места. През 2018 г. няма закрити специализирани институции за възрастни. Към края на 2018 г. съществуват 37 ЦНСТ за пълнолетни лица с психична болест, с общ капацитет 503 места, и 37 ЦНСТ за пълнолетни лица с умствена изостаналост, с общ капацитет 468 места, общо 72 ЦНСТ с 971 места. През 2018 г. е открит един център за настаняване от семеен тип на пълнолетни лица с умствена изостаналост ЦНСТПЛУИ. Заетостта в социалните домове за възрастни е пълна – няма свободни места. Към края на 2018 г. броят на чакащите за настаняване лица е съответно: ДПЛПР – 686 лица, ДПЛУИ – 168 лица. През 2018 г. от специализираните институции са изведени 18 лица – настанени в социални услуги от резидентен тип. По данни на АСП съществуват и 144 защитени жилища с общ капацитет 1265 места.

През 2018 г. бе окончателно приет и отлаганият с години План за действие за периода 2018 – 2021 г. за изпълнение на Националната стратегия за дългосрочна грижа¹⁵⁶, който засяга деинституционализацията на възрастните. С приемането на Плана се набелязаха конкретните стъпки през първата година от реформата за възрастни. На 22 февруари междуправителствената група за управление и координа-

¹⁵⁴ КмПХУ (2018). *Concluding observations on the initial report of Bulgaria*, 22 October 2018 (с. 67). Достъпно на: <https://undocs.org/CRPD/C/BGR/CO/1>.

¹⁵⁵ Информация, предоставена от АСП на БХК по ЗДОИ с изх. №92-00-0088/25.01.2019 г.

¹⁵⁶ Министерство на труда и социалната политика (2018). *План за действие за периода 2018 – 2021 г. за изпълнение на Националната стратегия за дългосрочна грижа*. Достъпен на: https://www.mlsp.government.bg/ckfinder/userfiles/files/politiki/socialni%20uslugi/deinstitucionalizaciq%20na%20grijata%20za%20vuzrastni%20hora%20i%20hora%20s%20uvrejdaniq/Plan_LTC.pdf.

ция на процеса на деинституционализация на грижата за възрастни хора и хората с увреждания към Министерството на труда и социалната политика прие предложение за закриване на 10 специализирани институции за лица с психични разстройства и с умствена изостаналост. Приета бе и Карта на услугите за подкрепа в общността и Карта на резидентните услуги по Плана за действие за изпълнение на Националната стратегия за дългосрочна грижа (2018 – 2021 г.).

Какво предстои?

До 2035 г. да бъдат закрити всички домове за пълнолетни хора с увреждания – това предвижда проектозаконът за социални услуги, който бе представен пред депутатите от Социалната комисия в края на 2018 г. и бе гласуван на първо четене през януари 2019 г.

До 2020 г., през първия етап, предстои разкриването на 100 нови социални услуги:

- 68 резидентни услуги (ЦНСТ за 1020 пълнолетни потребители) – 30 центъра за лица с психични разстройства, 22 – за лица с умствени увреждания, 7 центъра за лица с деменция и 9 – за възрастни, на обща стойност 20.6 млн. евро от Оперативна програма „Регионално развитие“ (2014 – 2020 г.), финансирана от Европейския фонд за регионално развитие;
- 32 съпътстващи услуги – 16 дневни центъра за хора с увреждания, включително с тежки множествени увреждания, на стойност 5 млн. евро, с капацитет 480 места; 10 центъра за социална рехабилитация и интеграция за лица с психични разстройства и с умствена изостаналост, с капацитет 400 места; 6 дневни центъра за подкрепа на лица с деменция и техните семейства.

Планирани са 1.5 млн. евро за създаване на социални предприятия, в които ще работят над 150 души. За 17 000 лица с увреждания и възрастни ще бъде осигурена патронажна грижа, а за над 25 000 – социални услуги в домашна среда, с осигурено финансиране за 3 години от 75 млн. евро. От началото на 2020 г. държавата ще предоставя две нови социални услуги за децата и лицата с увреждания и техните семейства. Едната от тях ще позволи на родителите или близките на човек с увреждане да се откъснат временно от ангажиментите си към него чрез заместваща грижа, а другата предвижда асистентска

подкрепа за възрастните хора без ТЕЛК и за хората с увреждания, които не използват лична помощ. Новите форми са разписани в законопроекта за социалните услуги.

Белите полета в новите закони

Направените стъпки несъмнено дават стратегическо предимство на модела на управление на деинституционализацията в България. Но въпреки декларираната политическа воля и законодателните промени деинституционализацията на възрастните остава в застой. В Плана за действие за изпълнение на Националната стратегия за дългосрочна грижа за периода 2018 – 2021 г. е предвидено разкриването на редица услуги в общността, чиято цел е не само да се подпомогне деинституционализацията на хора с психо-социални и интелектуални увреждания, вече настанени в институции, но и да се развият устойчиви услуги в общността, които да позволят воденето на независим живот и спазването на основните права на тези хора с цел превенция на тяхното институционализиране. Именно тази посока на развитие не е гарантирана в приетите нови законодателни текстове.

През 2018 г. омбудсманът Мая Манолова изрази загриженост относно механизма за регулиране, предоставяне и плащане на лична помощ за хората с увреждания. По-голямата част от жалбите, получени от омбудсмана през изминалата година, са свързани с предоставяне на крайно недостатъчна (1 – 2 часа дневно) лична помощ на лица с увреждания. Тромавата бюрократична процедура за достъп до технически средства, скъпата им поддръжка (ремонтът често е заплащан от потребителя), неподходящите налични помощни средства и уреди, липсата на участие на потребителите в тържните процедури за избор на доставчици са все бариери пред гарантиране на независимия живот, повдигнати от омбудсмана през 2018 г.

Законът за хората с увреждания и Законът за личната помощ, които бяха приети от парламента в края на 2018 г. и влязоха в сила на 1 януари 2019 г., се основават на медицинската оценка на уврежданията, извършвана от ТЕЛК. Липсата на нов вид оценка на индивидуалните потребности въз основа на действителната функционалност и липсата на възможности за компенсирание на увреждането са основните моменти в несъответствието на новите закони с КПХУ според експертите. Липсата на каквато и да е подкрепа за лица с изчислена инвалидност под 50% е вторият проблем в двата законодателни текста. Предоставянето на финансова подкрепа (включително лична помощ), медицински уреди и технически средства се основава на про-

цент на инвалидност, оценен от ТЕЛК, и не е много по-различен от сумите и вида на предоставената досега помощ. Тези, които са оценени с инвалидност над 50%, няма да бъдат достатъчно подкрепени, за да участват в образованието или заетостта, тъй като финансовата подкрепа е изключително ниска (размерът ѝ варира през 2019 г. от 24.36 до 198.36 лв.) за тях, за да се постигне адекватен жизнен стандарт. Друг тревожен факт е, че новият Закон за личната помощ изключва лицата, живеещи в услуги в общността и в институции, от групата, която има право на лична помощ. Същото се отнася и за услугата личен асистент.

Агенцията на ЕС за основни права: България е на дъното в ЕС

Според изследване на Агенцията на ЕС за основни права (FRA)¹⁵⁷ от 2018 г. относно възприятието на анкетираните за независим живот и социално включване, делът на пълнолетните лица в България, които заявяват, че са „напълно съгласни“ с твърдението „Чувствам, че мога да избирам как да живея живота си“, е едва 45%. България е страната с най-ниско ниво на удовлетвореност у възрастните хора сред членките на ЕС. 30.7% от лицата със здравни проблеми заявяват, че не се чувстват свободни да решават как да живеят живота си. Около 38% от хората с психически и физически дефицити се чувстват изоставени от обществото, докато едва 14.6% от хората без увреждания имат същото чувство. Около 50% от лицата със затруднения в България заявяват, че срещат трудности да получат достъп до поне една услуга (хранителни магазини, банкови услуги или пощенски услуги, първични здравни услуги, обществен транспорт). По отношение на помощта, получавана от пълнолетните лица с потребност от грижа, най-голям е делът на ползващите услугата домашни помощници (95.3%), а тези, които използват технически средства, са едва 27.3%. Най-нисък е делът на ползващите мобилна подкрепа в дома – едва 4.7%.

Характерни случаи

През 2018 г. БХК посети три институции за възрастни – в с. Раговец, гр. Твърдица и в местността Качулка край Сливен.

¹⁵⁷ FRA (2018). *From institutions to community living: Development of statistical outcome indicators 2018* (с. 25). Достъпно на: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/independent-living-development-_statistical-outcomeindicators_en.pdf.

Фокусът на посещението беше изпълнението на препоръките на КПИ на Съвета на Европа след неговото посещение в България през октомври 2017 г.

Случаят „Раговец“

На 25 май 2018 г. БХК посети Дома за възрастни с психични разстройства (ДВПР) – Раговец, с настанени 75 мъже. Чакащите за настаняване в дома са 240.¹⁵⁸ Домът се намира в района на Сакар планина, на 22 км от общинския център. Разположен е в стари сгради на бивша казарма, на парцел от държавния горски фонд. В доклада на БХК от наблюдението се посочва:

След препоръките на Комитета срещу изтезанията на Съвета на Европа в две проблемни спални помещения са оборудвани бани с тоалетни. По време на посещението на БХК нямаше топла вода и тоалетна хартия. Въпреки ремонта, отворените прозорци и измития под, се носеше неприятна миризма на урина. Персоналът обясни, че потребителите с най-тежки психични разстройства „използват пода на стаята за тоалетна. Пикаят на пода. Особено нощем. Всяка сутрин има изпражнения на пода“. По данни на петима потребители, в дома се упражнява насилие както от страна на санитарите над потребители, така и между самите потребители. Бе цитирано, че потребителят с „най-агресивно поведение“ К. Т. „хвърля камъни, кърти плочки, чуни с глава улиците, удря с юмруци, веднъж е ухапал саужителя...“. Според директора на ДВПР съществува проект за закриване на дома и за пренасочване на потребителите в 4 нови ЦНСТ в с. Доброселец, с. Орешник и с. Раговец (извън територията на дома).

Случаят „Качулка“

На 4 юли 2018 г. екип на БХК посети Дома за възрастни с умствена изостаналост (ДВУИ) в местността Качулка край гр. Сливен. Домът е разположен в планинска местност, на 28 км от общинския център. В него са настанени 242 мъже и жени. Около 20% от настанените са с психични разстройства. В доклада си екипът на БХК записва:

¹⁵⁸ Източник: Дирекция „Социално подпомагане“ – Тополовград.

В ДВУИ насилието, изглежда, е рутина. Директорът разказа за случай на жена с пречупен гръбнак, която е починала. Не е проведено разследване. Оплакванията от физическо и сексуално насилие бяха многобройни. Прояви на вербално и емоционално насилие бяха регистрирани и в комуникацията между персонала и потребителите. Изолацията от външния свят е правило. В така наречена „занималня“ на първия етаж в една от сградите бяха събрани около 20 потребители – нямаха какво да правят. Един от потребителите беше с приспособена усмирителна риза. Данните за свръхмедиализация на потребители, включително и с интелектуални затруднения, директорът на ДВУИ обясни кратко: „Психиатри изписват терапията. Общината не планира да инвестира в алтернативни услуги за потребителите на ДВУИ. Съдебната система подкрепя статуквото въпреки констатациите на КПИ. През 2018 г. в РС – Сливен са разглеждани над 90 дела на настанени в ДВУИ. Съдебният процес е пример за фасадна законност на незаконно задържане в нечовешки и унижителни условия. Прегледът на съдебните решения установи, че съдебните производства са формално водени, не са назначавани експертизи. Съдът е приел, че хората са некомуникативни, а настаняването им в институцията е в техен „най-добър интерес“. Съдът не се е обръщал за информация към персонала. Потребителите не са имали адвокати.

Институциите за активно лечение

В периода 1996 – 2006 г. легловият фонд на психиатричните стационари беше намален с над 70%, без да се създаде ефективна система за алтернативно обслужване. С над 60% бе намален и човешкият ресурс на психиатрията в резултат на масова емиграция на здравните кадри и отлив от специалността. „Малмениджмънт на материалния ресурс и деградация на човешкия ресурс“ – така обобщава през 2018 г. актуалното състояние на психичноздравните услуги в България акад. Дроздостой Стоянов – национален консултант по психиатрия.

Кризата в реформата не бе преодоляна и през 2018 г. Липсват стратегически инвестиции. Само за 2008 – 2017 г. два пъти намалява броят на българските специалисти по психиатрия – от 891 на 440. Броят на психиатричните легла по последни данни на МЗ към 2016 г. е към 5000.

През 2018 г. бе оповестен докладът от седмото периодично посещение в България на КПИ на Съвета на Европа (от 25 септември

до 6 октомври 2017 г.). Докладът наред с другото отделя внимание на сигнали за прояви на физическа агресия в институциите за активно лечение на психичноболни. Пациенти съобщават, че в Държавната психиатрична болница в гр. Раднево са били „удряни, ритани и блъскани от санитарите“. Подадени са оплаквания, че санитарите заплашвали пациентите с пръчки, намерени в сградата и от наблюдателите. В доклада се посочва: „Помещенията в посетените психиатрии в Раднево и в Севлиево бяха амортизирани, празни, без необходимото оборудване и гарантиране на лично пространство и зачитане на личния живот на пациентите. Пациенти са заключвани в помещения и са имали ограничен достъп до чист въздух, като понякога не са могли да излизат навън със седмици. Делегацията констатира неприемливи практики в психиатричната болница в Раднево да се наемат пациенти, които да изпълняват функциите на санитарии, вкл. да съдействат на помощния персонал в контрола върху поведението на другите пациенти“.

През 2018 г. Европейската психиатрична асоциация (ЕПА) бе поканена да посети България, за да направи преглед на психичноздравните услуги и да консултира МЗ относно необходимата промяна, за да се постигне консенсус необходимите реформи в психичноздравните услуги да бъдат осъществени. Консултативната група към ЕПА проведе консултации със заинтересованите страни, отговорните институции и политиците, посети психичноздравни служби в България и се запозна с писмена информация и предишни препоръки.

ЕПА откри сериозни нарушения на човешките права: материални условия в нарушение на чл. 3 от ЕКПЧ и редица нарушения на КПХУ.¹⁵⁹ Най-общо констатираните проблеми са резултат от хронично недостатъчното финансиране и включват: сгради в амортизирано състояние, пренаселеност и разпокъсани услуги. Липсва достатъчно персонал, терапевтична активност, национално стратегическо планиране, контрол на качеството и мониторинг на резултатите, както и съвместна работа, включително между МЗ и Министерството на труда и социалната политика, което е особена пречка за постигане на навременна грижа за много пациенти, които се нуждаят от по-дългосрочна подкрепа в общността и/или подпомагане за наставяване в услуга.

Консултативната група към ЕПА е установила, че липсата на съвместно планиране и отчетност е повсеместен проблем за цялата система на психичноздравни грижи, който е допринесъл за настояща-

¹⁵⁹ ЕПА (2018). Доклад на Европейската психиатрична асоциация (ЕПА) относно психичноздравни грижи в България и процеса на реформа. 2018 г. Достъпен на: <http://ncpha.government.bg/files/news/EPA-BG.pdf>.

та безизходица, при която заинтересованите страни са заключени в капана на разногласия помежду си и високи нива на взаимното недоверие. Налице са значителни проблеми, свързани с персонала – недостатъчен брой клиничен персонал, загуба на персонал поради емиграция и застаряване, липса на инвестиции в обучение и неравномерно разпределение на персонала. Възнагражденията са твърде ниски, което води до изкривяване на стимулите за търсене на други източници на доходи.

Дългогодишният сериозен недостиг на инвестиции и недостатъчно финансиране в психичноздравните услуги в България е другият констатиран проблем. Всяко подобрение или смислена реформа ще изисква повече инвестиции. Въпреки това икономическата полза от реформата за българското общество ще бъде значителна. Съществуващите механизми за финансиране не са достатъчно координирани и са сложни и объркващи. Непропорционален дял хора с психични проблеми не са обхванати от Националната здравноосигурителна каса (НЗОК), която от своя страна не финансира психиатрични изследвания и лечение.

Разпокъсаният и хаотичен характер на психичноздравните услуги в България се отразява в дълбокото разделение и липсата на съгласие между заинтересованите страни. Това е съществена пречка за промяната и може да допринесе за забавяне, ако не и избягване на необходимата промяна. Консултативната група обаче отбелязва, че изглежда, има консенсус по отношение на естеството на настоящите предизвикателства, а оттам и необходимостта от промяна. Негативните обществени нагласи са отчетени също като препятствие на промяната и най-вече са пречка за създаване на общностни психичноздравни услуги.

ЕПА изразява и опасението си, че е възможно да не се разпознава достатъчно финансовата полза за страната като цяло от инвестирането в психичноздравни услуги, независимо от размера на необходимите допълнителни инвестиции, включително в превантивни услуги в контекста на Плана за действие за изпълнение на Националната стратегия за дългосрочни грижи (2018 – 2021 г.). Според експертите на ЕПА бариера пред реформата е и маргинализацията на психиатрията като медицинска специалност – психиатрията и психиатричните услуги са с дългогодишен голям недостиг на инвестиции и са значително по-малко финансирани в сравнение с други медицински специалности, често се намират далеч от тях и са обект на дискриминация и равнодушие.

Консултативната група на ЕПА констатира продължаващи

нарушения на основните права, вече идентифицирани от предишни посещения на международни организации, например Световната здравна организация. Примери за такива нарушения са:

- Националният регистър на хора с психични заболявания по чл. 147 от Закона за здравето е в нарушение на чл. 5, ал. 2 от КПХУ.
- Трайната хоспитализация в държавни психиатрични болници на пациенти, които вече не се нуждаят от болнична помощ/активно лечение, но остават в лечебните заведения поради липса на здравни и социални грижи в общността, е в нарушение на чл. 19 от КПХУ.
- Дискриминационното финансиране и предоставяне на услуги за лечение на психичноболни хора е в нарушение на чл. 25 от КПХУ.
- Липсата на услуги за рехабилитация, на дейности за хоспитализираните психичноболни лица, на болнични дейности и неприемливо лошите условия, съчетани с пренаселеност, липсата на неприкосновеност на личния живот (включително мъже и жени, които споделят места за настаняване) и лошата хигиена са в нарушение на чл. 26 от КПХУ. Повечето заведения не предлагат никакви дейности за пациентите, като по-голямата част от пациентите по време на посещенията са намирани в леглата, независимо от времето на деня.

Консултативната група на ЕПА е била разтревожена и от факта, че институциите за хора с трайни тежки разстройства често са с неадекватни условия, пренаселени, без възможност да осигурят неприкосновеност на личния живот, без целенасочена рехабилитационна дейност, с лоша поддръжка и хигиена и с недостатъчен персонал – терапевтично безнадеждна среда.¹⁶⁰

¹⁶⁰ Пак там, стр. 6 – 7, <http://ncpha.government.bg/files/news/EPA-BG.pdf>.

Глава 14.

ПРАВА НА ЖЕНИТЕ

Ако в изминалите години наблюдавахме стагнация или дори лек прогрес в ситуацията с правата на жените в България, то през 2018 г. бяхме свидетели на безпрецедентен срив на институционалните усилия за гарантиране на равнопоставеността на половете и недискриминацията на жените. Този срив стигна своето дъно с обявяването от КС на противоконституционността на Конвенцията на Съвета на Европа за борба с насилието над жени и домашното насилие (Истанбулската конвенция). „Най-лошото решение“ в историята на КС, акт на унижение за всички български граждани и най-вече за българските жени – като такова беше определено това решение от група неправителствени организации, сред които и БХК.¹⁶¹ Веднага след постановяването му Министерският съвет отмени ангажимента си за ратификация на Истанбулската конвенция, а жените в България бяха лишени от шанса да получат по-ефективна защита срещу насилие, основано на пола, и домашно насилие. Същевременно смъртоносното насилие срещу жени се засили, като през 2018 г. бяха документирани най-малко 35 убийства на жени от техни настоящи или бивши партньори.¹⁶²

Кампанията срещу Истанбулската конвенция

Кампанията срещу Истанбулската конвенция в България, за-

¹⁶¹ БХК (2018). Декларация на неправителствени организации по повод решението на Конституционния съд на Република България относно конституционесъобразността на Конвенцията на Съвета на Европа за борба с насилието над жени и домашното насилие. Достъпна на: <http://www.bghelsinki.org/bg/novini/press/single/20180727-statement-istanbul-convention/>.

¹⁶² БХК (2019). Убийствата на жени в България. Медиен мониторинг. Достъпен на: https://ubita.org/bg/media_monitoring.

почната от сдружението „Асоциация общество и ценности“ през 2017 г.¹⁶³, бързо се разгоря още в първите дни на януари, след като бе подета от участващата в правителствената коалиция партия ВМРО – БНД и най-вече от нейния председател, вицепремиер и министър на отбраната Красимир Каракачанов. Кампанията бе изначално основана на лъжи, грубо изопачаване на значението на разпоредбите на този международен договор, както и на съзнателно насаждана хомофобия, трансфобия и предразсъдъци срещу жените. Сред първоначалните твърдения на кампанията бе, че Истанбулската конвенция признава съществуването на трети пол и въвежда във вътрешното ни право уредба за него без обществен дебат.¹⁶⁴ Това твърдение бе изобличено веднага, но лъжата продължи да се повтаря през цялата 2018 година. Впоследствие централна теза на кампанията стана твърдението, че философията на конвенцията се основава на т.нар. „джендър идеология“ – понятие, определяно като означаващо вид „социално инженерство“, което търси да промени „половата идентичност на мъжа и жената“.¹⁶⁵ Това неистинно твърдение, което също няма нищо общо с текста на Конвенцията, продължи да се възпроизвежда от голям брой медийни пропагандисти през годината.

В опозиция на ратификацията се обявиха четири основни групи. Първо – основните вероизповедания в лицето на Българската православна църква и Главното мюфтийство, отделни организации на Католическата църква и множество протестантски църкви, в това число граждански организации, които не се самоопределят открито като религиозни, но на практика са свързани с протестантски църкви и опонират на правото на аборт и ЛГБТИ равнопоставеност; второ – консервативни политически партии, като в това число – освен партията от неотомалитарен тип във и извън парламента – се озова и лидерът на парламентарната опозиция, БСП, която зае позицията в разрез с тази на Партията на европейските социалисти; и трето – множество консервативни общественици, някои от които осветлени като агенти на Държавна сигурност – бившата тайна полиция на ко-

¹⁶³ *Защитава ли от насилие жените Истанбулската конвенция?*, www.sva.bg, 11.09.2017 г. Достъпна на: <http://web.archive.org/web/20190307121626/http://www.sva.bg/104510741088108610871072/6195023>.

¹⁶⁴ Николов, К. (2018). *Съветът на Европа: В Истанбулската конвенция НЯМА „трети пол“ и секс уроци*, www.mediapool.bg, 12.01.2018 г. Достъпна на: <https://www.mediapool.bg/savetat-na-evropa-v-istanbulskata-konventsia-nyama-treti-pol-i-seks-urotsi-news274227.html>.

¹⁶⁵ Куби, Г. (2018). *Авторката на джендър идеологията лесбийката Джудит Бътлър: Няма мъже и жени! Полът е фантазия*, www.epicenter.bg, 8.01.2018 г. Достъпна на: <http://epicenter.bg/article/Globalnata-seksualna-revolutsiya/144614/11/0>.

мунистическия тоталитарен режим. Четвърта група, но силно припокриваща се с първата и третата, съставляваха множество формални и неформални граждански организации и общественици, известни в обществото с подкрепата си за политиките на сегашното руско държавно ръководство. Широкият кръг медии, заели твърда редакторска политика в опозиция на ратификацията, се състоеше главно от булевардни вестници и интернет сайтове, които са известни в обществото с множество публикации против бежанците и миграцията, против ромите и против ЛГБТИ хората. Интензитетът на публикациите по темата бе много висок и думата „гъжендър“ постепенно се превърна в обидно нарицателно за ЛГБТИ хората.

През април Европейският парламентарен форум за населението и развитието (EPF) – регионално сдружение на парламентаристи от различни европейски държави – публикува доклад, озаглавен „Възстановяване на естествения ред: визията на религиозните екстремисти за мобилизация на европейските общества против сексуалните и репродуктивни човешки права“.¹⁶⁶ Докладът анализира изтекла във френска телевизия информация за пазена в тайна координационна мрежа на консервативни граждански организации от Европа и САЩ, които от 2013 г. насам работят върху „постижими цели“, насочени към демонтиране на постигнатия прогрес в полето на сексуалните и репродуктивни права. EPF разгласява документи, показващи някои от целите на мрежата, сред които отмяна на правото на развод, на достъпа на жените до контрацепция, до асистирана репродукция или до аборт, както и инкриминирането на хомосексуалността.¹⁶⁷ Сред мишените на мрежата е включено противопоставянето на Истанбулската конвенция, като в таблица с активностите на мрежата е отбелязана и кампанията в България. Според таблицата кампанията всъщност е започнала през 2016 г. и е завършила успешно през 2018 г.¹⁶⁸ Като отговорници за кампанията са посочени „ADF и партньори на национално ниво“. Абревиатурата „ADF“ означава името на американската консервативна неправителствена организация Алианс за защита на свободата със седалище в Скотсдейл, Аризона, с годишен приход от над 55 млн. щатски долара.¹⁶⁹ И действително, по законо-

¹⁶⁶ EPF (2018). „*Restoring the Natural Order*”: *The religious extremists’ vision to mobilize European societies against human rights on sexuality and reproduction*”. Достъпен на: <https://www.epfweb.org/node/690>.

¹⁶⁷ Ibid., p. 12, 35.

¹⁶⁸ Ibid., p. 33.

¹⁶⁹ Данни за 2017 г. Виж на: https://adflegal.blob.core.windows.net/mainsite-new/docs/default-source/documents/resources/support-resources/financials/990-public-adf-june-2017.pdf?sfvrsn=b97bba78_4.

проекта за ратификация на Конвенцията пред Народното събрание бе представено преведено на български език становище на ADF, внесено с придружаващо писмо от „Свобода за всеки“ – „адвокатска правозащитна и издателска организация“, ангажирана да „защитава свободата на съвестта, словото, религията и правата на традиционното семейство“.¹⁷⁰

На 27 юли с мнозинство от осем срещу четири гласа КС се произнесе с решение, че Истанбулската конвенция не съответства на принципа на върховенство на правото, прогласен от Конституцията на Република България.¹⁷¹ Решението на КС е дълбоко порочно. С дълги и объркани мотиви, без нито едно предоставено по делото научно становище, на което да се опре, КС се произнесе, че понятието *джендър* е част от „джендър идеология“, която учи, че полът не е биологично предопределен и може да се избира от човека. Конституцията и цялото българско законодателство, произнася се Съдът, е изградено върху разбирането за бинарното съществуване на човешкия вид и понятието *пол* в нея се използва от конституционния законодател като „единство от биологично детерминираното и социално конструираното“. Социалният пол не може да е независим от биологичния и затова не просто Конвенцията не е съвместима с Конституцията, но и създаването на процедури, осигуряващи правното признаване на пол, различен от биологичния, би било в разрез с Конституцията. Тези мотиви са пряко заимствани от булевардната преса и от предубедени пропагандни източници, с което КС за пореден път демонстрира липса на капацитет по въпросите, засягащи основните права на човека.

Насилие над жени

След провала с ратификацията на Истанбулската конвенция и под натиска на гражданското недоволство и очакванията на международната общност, през октомври 2018 г. парламентарната група на ГЕРБ внесе в Народното събрание проект на Закон за изменение и до-

¹⁷⁰ Свобода за всеки (2018). Становище на „Свобода за всеки“ срещу ратифицирането на Истанбулската конвенция от Народното събрание на Република България и Правен анализ на адвокатите Лорънс Уилкисън и Адина Портару от европейската правозащитна адвокатска организация Alliance Defending Freedom в точен превод на български език, 22.01.2018 г. Достъпно на: <https://www.parliament.bg/pub/cW/2018012205140616.pdf>.

¹⁷¹ КС (2018). Решение № 13 от 27.07.2018 г. по конст. г. № 3/2018 г. Достъпно на: <http://constcourt.bg/bg/Acts/GetHtmlContent/f278a156-9d25-412d-a064-6ffd6f997310>.

пълнение на Наказателния кодекс.¹⁷² Декларираната цел на законопроекта бе да замести липсата на ратификация на Конвенцията и да се гарантира „адекватна и всеобхватна наказателноправна защита от всякакви видове насилие над жени и домашно насилие“. В действителност обаче законопроектът почти не адресира насилието над жени. Сред предвидените изменения и допълнения бяха:

- въвеждане на квалифицирани състави за убийство и телесна повреда, извършени с условията на домашно насилие, но не и за деяния, основани на пола или полови стереотипи, и само когато физическо, сексуално или психическо насилие, поставяне в икономическа зависимост, принудително ограничаване на личния живот, личната свобода и личните права е било „системно“;
- криминализиране на психическото насилие, но само когато е било „системно“;
- криминализиране на следенето/преследването (*stalking*);
- промяна на характера на престъпленията, свързани с причиняване на средни и тежки телесни повреди от съпруг, низходящ, възходящ, брат или сестра от частен в общ;
- въвеждане на квалифициран състав при повторно извършване на престъплението по чл. 296 от НК, изразяващо се в неизпълнение на съдебно решение или заповед за защита по реда на Закона за защита от домашното насилие;
- отпадане на поощрителната норма, която предвиждаше пълно освобождаване от наказание за пълнолетно лице, което, след като е заживяло съпругески с лице от женски пол, ненавършило 16-годишна възраст, е сключило брак с него.

Въпреки че законопроектът разкрива някои прилики с изготвения с участието на БХК през 2016 г. от Министерството на правосъдието пакет от мерки за въвеждане на стандартите на Истанбулската конвенция в националния правен ред, без участието на всички организации – членове на работната група, в това число и БХК, законопроектът бе силно съкратен и от него бяха премахнати множество текстове. Поради това той бе разкритикуван от право-

¹⁷² Проект на Закон за изменение и допълнение на Наказателния кодекс (2018). Достъпен на: <https://www.parliament.bg/bills/44/854-01-76.pdf?fbclid=IwAR19j0DMz2YJEZys1sSvt13wwkHikBAq1Oy5xAcK-1QmMIBnKihXAmrgdag>.

защитната общност като „твърде ограничен, а не всеобхватен опит за справяне с насилието, основаващо се на пола.“¹⁷³ Като недостатъци бяха отбелязани: изоставянето на първоначалния подход, който включваше криминализиране на насилието, основано на пола и на сексуалната ориентация на жертвата; липсата на дефиниция на домашното насилие; липсата на предвидени мерки за превенция на насилието и защита на жертвите и др.¹⁷⁴

През ноември 2018 г. народните представители приеха законопроекта на първо четене. Дебатът в пленарната зала, който предхождаше гласуването, се отличи с посредственост и неразбиране на тематиката; с използване на сексистки език; с романтизиране и нормализиране на насилието; с изтъкване на мотиви за приемане на законопроекта, свързани най-вече с идеята за опазване на семейството и християнските ценности.¹⁷⁵ Очевидното несъответствие между целите на гласуваното законодателство и изказванията на голяма част от народните представители остави усещането за фасадност на съществяваната реформа.

Равнопоставеност между половете

През 2018 г. България беше обект на периодичен преглед за изпълнението на задълженията по Международния пакт на ООН за граждански и политически права. В сферата на равнопоставеността между половете КПЧ изрази загриженост относно продължаващата разлика в заплащането на жените и мъжете и непропорционалното разпределение на отговорностите между мъжете и жените в грижите за зависимите членове на семейството. Комитетът изрази загриженост, че жените все още са недостатъчно представени на ръководните постове в публичния и частния сектор, особено ромските жени.¹⁷⁶ В тази връзка той препоръча на България:

- да продължи усилията си за премахване на разликата в запла-

¹⁷³ Български фонд за жените (2018). *Становище относно Законопроект за изменение и допълнение на Наказателния кодекс* (с. 3). Достъпно на: <https://bit.ly/2T8eJ0b>.

¹⁷⁴ Становищата по законопроекта са достъпни на: <https://www.parliament.bg/bg/bills/ID/78257>.

¹⁷⁵ Народно събрание на Република България (2018). *Стенограма от сто двадесет и седмо заседание, 15.11.2018 г.* Достъпна на: <https://www.parliament.bg/bg/plenary/stenograms/52/ID/6524>.

¹⁷⁶ КПЧ (2018). *Заключителни наблюдения върху четвъртия периодичен доклад на България*. Достъпен на: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR/C/BGR/CO/4&Lang=En.

щането на жените и мъжете и за противодействие на стереотипите относно ролите и отговорностите на жените в семейството и обществото като цяло чрез програми за информизиране на обществеността, образование и обучение;

- да увеличи представителството на жените на ръководни длъжности в публичния и частния сектор, включително, когато е необходимо, чрез предприемане на подходящи временни специални мерки за прилагане на разпоредбите на Пакта.

Неравенството между половете и дискриминацията спрямо жените се подхранва от половете стереотипи. У нас през 2018 г. като проводник и най-ревностен защитник на един такъв вреден стереотип се прояви КС по делото за конституционност на Истанбулската конвенция. Тълкувайки конституционните разпоредби, той прие, че традиционно възприетите социални роли по отношение на пола, каквато е майчинство за жените, са биологично детерминирани и не подлежат на промяна. Това схващане е анахронично и по своята същност – невярно. Според КС:

Конституцията и цялото българско законодателство е изградено върху разбирането за бинарното съществуване на човешкия вид. В действителност в Конституцията недвусмислено се възприема социалното измерение на пола във взаимодействие с биологично детерминираното – чл. 47, ал. 2 от основния закон. В посочената конституционна разпоредба биологичният пол „жена“ се свързва със социалната роля – „майка“, с „разждане“, с „акушерска помощ“. Накратко, понятието „пол“ се използва от конституционния законодател като единство от биологично детерминираното и социално конструираното. Социалното измерение в Конституцията не създава социален пол, независим от биологичния, както е предвидено в Конвенцията. [...] Традиционното човешкото общество се изгражда върху половата бинарност, т.е. съществуването на два противоположни пола, всеки от които е натоварен със специфични биологични и социални функции и отговорности.

Публикувани през 2018 г. данни на Националния статистически институт в областта на заетостта, заплащането и доходите на населението са категорично свидетелство за продължаващото икономическо неравенство между половете – жените получават по-ниски

възнаграждения, по-ниски пенсии и отделят повече време за неплатен домашен труд и грижи.¹⁷⁷ Средната разликата в заплащането при мъжете и жените през 2017 г. е била 12.7%.¹⁷⁸ Най-голяма разлика в заплащането е имало при заетите в сектор „Хуманитарно здравеопазване и социални дейности“, където възнагражденията на жените са били с 28% по-малки от тези на мъжете.¹⁷⁹ 80% от заетите в този сектор са жени.¹⁸⁰

Съгласно официалната статистика коефициентът на икономическа неактивност е съответно 24.6% за мъжете и 32.9% за жените.¹⁸¹ При мъжете основната причина да не са на пазара на труда е участието в образование и обучение, а при жените – личните и семейни причини.¹⁸² От всички категории по статус в заетостта делът на жените е по-висок от този на мъжете единствено сред неплатените семейни работници, където съотношението между жените и мъжете е приблизително 2:1.¹⁸³ Впечатление правят данните, че жените във възрастовата група 20 – 49 г. отделят два пъти повече време на ден за грижи за дома и семейството от мъжете, а същевременно продължителността на работния им ден е еднаква с тази на мъжете.¹⁸⁴ 42% от жените и 17% от мъжете пенсионери получават пенсии до 200 лв., а броят на мъжете, получаващи максималния размер на пенсията е 5 пъти по-висок от този на жените.¹⁸⁵

Статистиката на Националния осигурителен институт относно ползването на платен отпуск за отглеждане на деца и болни членове на семейството по пол е още едно категорично доказателство за сериозното полово неравенство при полагането на грижи за семей-

¹⁷⁷ Публикуваните през 2018 г. статистически данни на Националния статистически институт се отнасят за 2017 г. или по-ранен период. Към момента на подготвяне на настоящия доклад съответните данни за 2018 г. не бяха публикувани.

¹⁷⁸ Национален статистически институт (2019). *Разлики в заплащането по пол*. Достъпно на: <http://www.nsi.bg/bg/content/3976/%3F-азличие-в-заплащането-по-пол>.

¹⁷⁹ Пак там.

¹⁸⁰ Национален статистически институт (2018). *Заетост и безработица – годишни данни 2017 г.* (с. 48). Достъпно на: http://www.nsi.bg/sites/default/files/files/publications/ZB_2017.pdf.

¹⁸¹ Национален статистически институт (2018). *Жените и мъжете в Република България 2018 г.* (с. 40). Достъпно на: <http://www.nsi.bg/sites/default/files/files/publications/WM2018.pdf>.

¹⁸² Пак там, с. 40.

¹⁸³ Пак там, с. 39.

¹⁸⁴ Пак там, с. 113.

¹⁸⁵ Пак там, с. 65.

ството.¹⁸⁶ През 2018 г. 99.3% от броя на обезщетенията за отглеждане на малко дете до навършване на 2-годишна възраст и 95 % от тези за гледане на болен член от семейството са изплатени на жени.

Таблица 3. Изплатени обезщетения при настъпване на някои видове причини за неработоспособност през първото деветмесечие на 2018 г. по пол на осигурените лица. Източник: НОИ.

	Жени	Мъже
Бременност и раждане	99.65%	0.25%
Отглеждане на малко дете до 2-годишна възраст	99.3%	0.7%
Гледане на болен член от семейството	95%	5%

Трудовото и социалното законодателство не предвиждат реални мерки за насърчаване на споделеното и балансирано отглеждане на деца от двамата родители, независимо че постигането на тази цел се залага ежегодно в националните планове за равнопоставеност на половете.¹⁸⁷ С оглед на конституционното решение по повод на Истанбулската конвенция и виждането на Съда, че майчинството е биологично предопределена социална роля на жената, има опасност за напред тези мерки изцяло да отпадат от стратегическите документи.

През 2018 г. с изменение в Кодекса за социалното осигуряване беше предвиден стимул за ранно връщане на работа на жените, които ползват отпуск за бременност и раждане.¹⁸⁸ Според новата уредба майката, която прекъсне отпуска си и се върне на работа, ще продължи да получава 50% от обезщетението, което ѝ се полага. Тази мярка обаче обслужва по-скоро работодателите, а няма за задача да насърчи мъжете да поемат по-балансиран дял от семейните отговорности.

Делът на жените в законодателната и изпълнителната власт също остава критично нисък. Към август 2018 г. мъжете – кметове

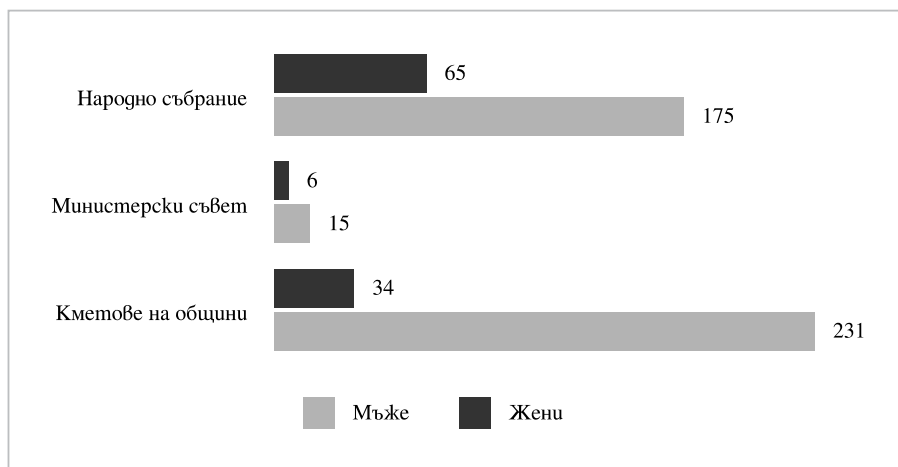
¹⁸⁶ Национален осигурителен институт (2018). *Статистически бюлетин „Показатели, характеризиращи временната неработоспособност на осигурените лица“. Деветмесечие на 2018 година.* Достъпен на: http://www.nssi.bg/images/bg/about/statisticsandanalysis/statistics/obz/SPRAVKA_bolnichni_30-09-2018.pdf.

¹⁸⁷ Националните планове за насърчаване на равнопоставеността на половете за периода 2006 – 2020 г. са достъпни на: <https://www.mlsp.government.bg/index.php?section=POLICIESI&I=409>.

¹⁸⁸ Кодекс за социално осигуряване (1999), чл. 50, ал. 1.

на общини, са 231 (87.2%), а жените на този пост са едва 34 (12.8%).¹⁸⁹ Въпреки че националното законодателство го допуска, към момента няма предприети временни насърчителни мерки за преодоляване на липсата на достатъчно на брой жени във властта.

Фигура 5. Жените в държавното управление. Източник: НСИ.



През 2018 г. неизпълнена остава препоръката на Комитета на ООН по правата на детето за забрана на всички изключения в Семейния кодекс, допускащи сключването на брак на лица, ненавършили 18-годишна възраст. Съгласно текущата нормативна уредба „по изключение, ако важни причини налагат това, брак може да сключи и лице, навършило шестнадесет години, с разрешение на районния съдия“.¹⁹⁰ Детските бракове са сериозно нарушение на правата на човека, и по-специално на правата на момичетата, включително правата на равенство, независимост и физическа неприкосновеност, достъп до образование и защита срещу експлоатация и дискриминация. В България в периода 2010 – 2017 г. се наблюдава ръст на детските бракове с повече от 450%.¹⁹¹ Основно засегнати от този феномен

¹⁸⁹ Национален статистически институт (2018). *Жените и мъжете в Република България 2018* (с. 107). Достъпно на: <http://www.nsi.bg/sites/default/files/files/publications/WM2018.pdf>.

¹⁹⁰ Семейен кодекс (2009), чл.6, ал. 3. Достъпен на: <https://www.lex.bg/laws/ldoc/2135637484>.

¹⁹¹ Национален статистически институт (2018). *Сключени бракове по области и възраст на встъпилите в брак лица. Динамичен ред 2010 – 2017*. Достъпен на: <http://>

са момичетата, които съставляват 95% от броя на непълнолетните, сключили брак през 2017 г. (общо 649).

Продължава да бъде в действие и разпоредбата на чл. 14 от Закона за гражданската регистрация, предвиждаща фамилното име на детето да се образува само от фамилното/бащиното име на бащата, без възможността то да се формира от имената на майката, независимо от това дали произходът от бащата е установен, или не – практика, призната за дискриминационна от ЕСПЧ.

Трафик на хора

Проучване на ЕК от 2018 г., обхващащо периода 2015 – 2016 г., нарежда България сред петте държави – членки на ЕС, с най-голям брой граждани, регистрирани като жертви на трафик на хора.¹⁹² Съгласно данните в него, у нас жените съставляват 92% от всички регистрирани жертви на трафик, при среден дял за ЕС от 68%. Три четвърти от регистрираните за периода жертви са пострадали от трафик на хора с цел сексуална експлоатация; 98% от тях са жени. Според Националната комисия за борба с трафика на хора, профилът на жертвите на трафик с цел сексуална експлоатация са основно „млади жени, предимно от малцинствен произход, нискообразовани, в затруднено материално положение“.¹⁹³

Съгласно публикувания през 2018 г. доклад на Държавния департамент на САЩ, България бележи прогрес в борбата с трафика на хора в сравнение с предходните години.¹⁹⁴ Докладът оценява положително отпускането на повече средства за услуги за жертви и откриване на две нови съоръжения за жертви на трафик, включително кризисен център за деца. Като проблемни области се извеждат липсата на обучение за съдии и прокурори за работа с жертви на трафик, липсата на познания от страна на длъжностните лица за идентифициране на жертвите, особено тези сред чуждите граждани и жените,

www.nsi.bg/bg/content/3037/сключени-бракове-по-области-и-възраст-на-встъпили-те-в-брак-лица.

¹⁹² Европейска комисия (2018). *Data collection on trafficking 2018 in human beings in the EU* (р. 13). Достъпен на: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-security/20181204_data-collection-study.pdf.

¹⁹³ Национална комисия за борба с трафика на хора (2018). *Годишен отчет за изпълнение на националната програма за противодействие на трафика на хора и закрила на жертвите на трафик за 2017 г.* (с. 8). Достъпен на: <https://antitrafficking.government.bg/bg/about#reports>.

¹⁹⁴ Department of State of the USA (2018). *Trafficking in Persons Report* (с. 102 – 114). Достъпен на: <https://www.state.gov/documents/organization/282800.pdf>.

експлоатиран с цел проституция.

Жени с увреждания

През изминалата година КмПХУ извърши преглед на съответствието на българското законодателство и практика със стандартите на КПХУ.¹⁹⁵ В заключителните си препоръки Комитетът обръща специално внимание на проблемите на жените и момичетата с увреждания у нас, като отправя следните препоръки:

- да се предприемат ефективни мерки, включително и в сътрудничество с правозащитни организации, за борба с множествената дискриминация и насилието, основано на пола, спрямо жените и момичетата с увреждания;
- да се интегрира гледната точка на хората с увреждания в политиките и законодателството, свързани с равенството на половете, както и да се включи перспективата на половото равенство в специфичните политики и законодателство, свързани с хората с увреждания;
- да бъдат приети публични политики за защита на сексуалните и репродуктивните права и здравето на жените и момичетата с увреждания.¹⁹⁶

Във връзка с правото на хората с увреждания да не бъдат подлагани на експлоатация, насилие и злоупотреби, Комитетът настоява България да предприеме следните мерки:

- да започне да събира данни за лицата с увреждания, които са изложени на риск от насилие, по-специално жени и момичета с увреждания и лица, които все още се намират в институции;
- да отдели повече човешки, технически и финансови ресурси за подобряване на достъпността на приютите и за предоставяне на услуги за рехабилитация на жените и момичетата с увреждания, изложени на насилие, основано на пола;
- да положи повече усилия за защита на всички хора с увреждания

¹⁹⁵ Комитет на ООН по правата на хората с увреждания (2018). *Заключителни препоръки относно доклада на България*. Достъпен на: <https://undocs.org/CRPD/C/BGR/CO/1>.

¹⁹⁶ Пак там.

от експлоатация, насилие и злоупотреби, включително чрез провеждане на разследвания във всички случаи на предполагаеми актове на насилие или злоупотреби, и отдаде приоритет на преследването на случаи на насилие, основано на пола, срещу жени и момичета с увреждания.¹⁹⁷

Права на раждащата жена

През 2018 г. в България не беше отбелязан никакъв напредък по отношение гарантиране спазването на правата на раждащите жени.¹⁹⁸ Нещо повече, поредица от смъртни случаи на родилки през лятото провокира остър обществен диалог относно качеството на родилните грижи в страната, който обаче не доведе до ясен ангажимент от страна на компетентните професионални организации или здравните институции за конкретни действия за подобряване на ситуацията в този сектор.

Годината премина, без да бъде създаден и приет медицински стандарт по акушерство и гинекология. Предходно действащият беше отменен с решение¹⁹⁹ на петчленен състав на ВАС още през март 2017 г., което предизвика нормативен хаос поради неяснотата относно правните последици от отмяната на подзаконов нормативен акт, когато е имало предхождащ такъв, уреждащ същата материя. Някои юристи защитиха тезата, че в тази ситуация се възстановява действието на стандарта отпреди издаването на оспорения акт. Според други виждания обаче в периода от отмяната до приемане на нов стандарт няма наредба, която да урежда тази материя. Част от възникналите проблеми, например определянето на границите на жизнеспособност на плода, бяха решени с инструкция на МЗ от средата на 2017 г. През февруари 2018 г. беше предложен проект за нов медицински стандарт по акушерство и гинекология, но заради острият критики, които претърпя както от професионалните среди, така и от ангажираните в сферата неправителствени и граждански

¹⁹⁷ Пак там, § 38.

¹⁹⁸ Борбата за зачитане на човешките права на раждащата жена се обособява като специфична сфера на правозащитна дейност поради спецификите на положението, в което жената е поставена в периода на бременността, раждането и възстановяването след него. Четирите основни човешки права, върху чиято база е развита впоследствие Хартата за правата на раждащата жена, са правото на живот, на достъп до здравеопазване, на лична неприкосновеност и на равно третиране.

¹⁹⁹ ВАС (2017). Решение № 2499 от 28.02.2017 г. по адм. г. № 14584/2016 г., 5-чл. с-в, 2. колегия.

организации, беше оттеглен. Корижиран вариант не беше предложен до края на годината и така в началото на 2019 г. медицинските грижи преди, по време и след раждането продължават да се извършват при липсващи разписани стандарти и правила за добра практика. Това създава рискове както за живота и здравето на родилките и техните бебета, така и за професионалната отговорност на лицата, извършващи медицинска дейност. Остава неизяснен въпросът по какъв начин и въз основа на какви професионални стандарти Изпълнителна агенция „Медицински одит“ (ИАМО) извършва проверките си след март 2017 г. при сигнали и жалби, свързани с медицинските грижи в периода на бременността, раждането и възстановителния период след него. Този въпрос засяга във висока степен защитата на правата на раждащите жени и техните бебета, тъй като анализ²⁰⁰ на ИАМО за периода преди отмяна на медицинския стандарт (януари 2014 г. – май 2015 г.) сочи, че 34% от проверките по случаи, свързани с акушерството и гинекологията, са свързани със смърт на новородено, 12% – с увреждане на бебето, а 18% – със смърт на родилка или жена с гинекологично заболяване.

Сериозна загриженост буди и липсата на прозрачност относно практиките в родилните грижи и условията за упражняване на правата на раждащата жена в българските родилни отделения. През 2018 г. в медиите бяха огласени четири случая на починали по време на раждането или в часовете след него млади жени – по един в Кърджали, Бургас, Плевен и Сливен. И в четирите случая става дума за жени, при които няма документиран сериозни усложнения на бременността и/или придружаващи заболявания. Друго съвпадение е, че във всеки един от казусите семействата на загиналите жени и лечебните заведения, в които намират смъртта си, изнасят разминаващи се данни относно състоянието на починалата по време на бременността и в началото на родилния процес. На този фон единствено след случая в Плевен отговорните институции в лицето на ИАМО се ангажират със становище относно причините за смъртта на родилката. В същото време, към края на февруари, в отговор на запитване на БХК, отправено по реда на ЗДОИ, МЗ обяви, че не разполага с информацията относно точния брой на жените, починали през 2018 г. в периода на своята бременност, раждането и 42 дни след него.

В края на 2018 г. в § 23 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за бюджета на НЗОК за 2019 г. беше въведено за-

²⁰⁰ ИАМО (б.г.). Анализ на оказваната медицинска помощ в АГ отделения и АГ болници въз основа на извършени проверки от служителите на ИАМО за 2014 г. и януари – май 2015 г. Достъпен на: http://eama.bg/images/NEWS/AG%20Analysis_Graf_Dima.pdf.

гължение към Българския лекарски съюз в срок до 30 юни да изготви правила за добра медицинска практика и да ги внесе за одобрение при министъра на здравеопазването. При неспазване на това задължение правилата ще бъдат изготвени от новосъздадената ИАМО в тримесечен срок. Това дава възможност в регулацията на родилните грижи у нас да се имплементират препоръките за добра практика на международни професионални организации, чийто обект са както стандартите за медицинска дейност, така и спазването на етичните норми и правата на раждащата жена. Прави впечатление обаче, че в официалните комуникационни и професионални документи на съсловните и научните организации в сферата (Български лекарски съюз, Българска асоциация на професионалистите по здравни грижи, Българско дружество по акушерство и гинекология, Алианс на българските акушерки) липсват преведени подобни насоки, които да са достъпни за практикуващите в страната професионалисти. Първият превод на български език на актуализираните през 2018 г. препоръки за водене на нормално раждане на Световната здравна организация беше извършен от коалицията от организации „Мрежа за съвременна родилна грижа“ в рамките на кампания за популяризиране на правата на раждащата жена у нас. Това поставя под съмнение качеството и на изготвящия се в момента стандарт и синхронизацията му с изискванията за спазване на човешките права на раждащата жена и осигуряване на медицинска грижа, основана на съвременни научни доказателства, което налага продължителен граждански мониторинг върху тази сфера.

Известните към края на февруари 2019 г. данни за здравните показатели в сектора „Майчино и детско здраве“ показват спад в общата раждаемост и относително запазващи се нива на смъртност в перинаталния, неонаталния и постнеонаталния период – измерители, които са валиден показател при отчитане на качеството на родилните грижи и зачитането на правата на раждащата жена в световен мащаб.²⁰¹

²⁰¹ Национален център по обществено здраве и анализи (б.г.). *Оперативна информация*. Достъпна на: http://ncphp.government.bg/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=96&Itemid=640&lang=bg.

Таблица 4. Живородени и починали деца в България през 2018 г. Източник: Национален център по общественото здраве и анализи.

Общо родени	56 451
Живородени	56 099
Мъртвородени	352
Починали от 0 до 6 дни	178
Починали от 7 до 27 дни	74
Починали от 27 дни до 1 г.	130

От тези данни точният коефициент за перинатална смъртност не може да се изчисли, но ясно следва, че показателят за починали в първата година от живота си деца е 6.76 ‰ – ниво, което продължава да гържи България сред гържавите с най-лоши показатели в ЕС. Според последните публикувани данни на Евростат²⁰² се намираме на първо място по този показател, след Малта и Румъния. До момента липсва качествен институционален анализ относно причините за негативната статистика. Дългогодишно проследяване на достъпа до квалифицирана медицинска помощ на здравно неосигурените бременни жени обаче показва, че този достъп масово е нарушен.

У нас проследяването на бременността за неосигурените бременни се осъществява на база Наредба № 26 от 14 юни 2007 г. за предоставяне на акушерска помощ на здравно неосигурени жени и за извършване на изследвания извън обхвата на задължителното здравно осигуряване на деца и бременни жени²⁰³. Документът регламентира, че тези жени имат право на един медицински преглед, включващ гинекологичен преглед и ехографско изследване, както и на един пакет медико-диагностични изследвания в рамките на цялата бременност, както и да родят в избрано от тях лечебно заведение, което има сключен договор с НЗОК. Още през април 2015 г. доклад на сдружение „Ларго – Кюстендил“ посочва, че ограниченията на тази наредба противоречат на нормативни актове от по-висока степен, гарантиращи равен достъп на бременната и раждаща жена до медицинска помощ, без оглед на нейния здравноосигурителен статус. До началото на 2019 г.

²⁰² Eurostat (2018). *Infant mortality rates*. Достъпно на: https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/demo_minfind.

²⁰³ Издадена от министъра на здравеопазването, обн. ДВ, бр. 51 от 26.06.2007 г. и последно доп. ДВ, бр. 103 от 30.12.2015 г. Достъпна на: <https://lex.bg/laws/ldoc/2135556407>.

обаче регламентът, по който неосигурените бъдещи майки получават здравна помощ, не е променен. Още по-тревожно е, че според данни на НЗОК, предоставени на БХК по реда на ЗДОИ, дори и този минимален пакет от медицински услуги остава недостъпен за здравно неосигурените роилки.

Таблица 5. Брой на ражданията на здравно неосигурени жени, заплатени от НЗОК през 2018 г., брой на извършените за същия период акушеро-гинекологични прегледи на здравно неосигурени бременни жени и изплатените за тях суми.

Раждания		Акушеро-гинекологични прегледи		Пакет медико-диагностични изследвания	
Брой	Изплатена сума (лв.)	Брой	Изплатена сума (лв.)	Брой	Изплатена сума (лв.)
9061	5 837 460	3395	69 745	2	40

Видно от достъпните към момента данни, 2018 година остава без регистриран напредък в усилията за по-ефективно спазване на правата на раждащите жени у нас.

Глава 15.

ПРАВА НА ДЕЦАТА В ИНСТИТУЦИИТЕ

Въпреки че процесът на деинституционализация в България се счита за необратим, рисковете за социално изключване на децата, включително до тригодишна възраст, остават. Сред най-уязвимите са децата от социалното гъно и децата с увреждания.

Към края на 2018 г. по данни на АСП²⁰⁴ 10 793 деца са били разделени от родните си семейства.²⁰⁵ Деинституционализацията на бебета и на деца до тригодишна възраст бе в застой и през 2018 г. ДМСГД се оказват най-трудни за закриване. Всяко трето дете от децата в институции – домове за деца, лишени от родителски грижи (ДДЛРГ) и ДМСГД, е под 3-годишна възраст, а всяко второ ново настаняване в дом и през 2018 г. е на новородено бебе.²⁰⁶ Социалното изключване на децата с тежки и с множество увреждания продължава и в новите услуги. Въпреки регламентираното в закон приобщаващо образование за всяко дете, едва около половината от децата с увреждания са интегрирани в общообразователната система, като около 8000 деца с увреждания не посещават училище.²⁰⁷

По данни на Евростат близо половината от българските деца

²⁰⁴ Информация по ЗДОИ, предоставена от АСП на БХК, с изх. № 92-00-0173/08.02.2019 и с изх. № 94К-00-0117/13.11.2018.

²⁰⁵ Годишно 2179 деца са постъпващите във формална грижа по последни актуални данни (2016), от тях една трета са под тригодишна възраст, по данни на АСП.

²⁰⁶ Към 31.12.2018 г. децата на възраст 0 – 3 г. в ДМСГД са 250. Общият брой деца в ДДЛРГ и ДМСГД е 661.

²⁰⁷ УНИЦЕФ (2018). *Ситуационен анализ на децата и жените в България* (с. 10). София: изд. на УНИЦЕФ. ISBN 978-619-7307-04-7. Достъпен на: <https://www.unicef.org/bulgaria/media/2846/file>.

– 41.6%, или 489 726 деца²⁰⁸, живеят в риск от бедност или социално изключване. Страната е на второ място (след Румъния) в ЕС по този показател за 2017 г.²⁰⁹

Контекстът

От 2010 г. до 2018 г. броят на децата в институции е намалял над 11 пъти²¹⁰, развиват се алтернативи и услуги за подкрепа на семействата. Периодът до 2030 г. ще е ключов за завършване на деинституционализацията и за значително намаляване на броя на децата, разделени от родните им семейства. Това предвижда и публикуваният за обществено обсъждане на 26 декември 2018 г. проект на Националната стратегия за детето 2019 – 2030²¹¹, противно на изразени мнения, че Стратегията цели да разделя децата от родителите.²¹²

Катализатор на процеса на деинституционализация на децата бе и внесеният в парламента в края на 2018 г. законопроект за социални услуги. За първи път в текст на български закон са заложени срокове за закриване на институциите за деца и пълнолетни: до 2021 г. – на всички домове за деца, а до 2035 г. – на всички домове за лица с увреждания.²¹³

Какво бе постигнатото през 2018 г.?

През 2018 г. са закрити 6 ДДЛРГ и 2 ДМСГД. Към 30 септем-

²⁰⁸ Населението в края на 2016 г. е 7 101 859 души, като децата на 0 – 17 навършени години са 1 194 454, или 16.8% от населението на страната. Данните са на НСИ и са на адрес: http://www.nsi.bg/sites/default/files/files/pressreleases/Population2016_722R06L.pdf.

²⁰⁹ Евростат (2019). *People at risk of poverty or social exclusion by age and sex*. Достъпно на: <https://bit.ly/2SLMWO5>. Общо за ЕС този процент е 24.9%. Страната е далече от гържави като Чехия (14.2%), Дания (14.5%) и Финландия (15.1%), където този риск е най-малък. В същото на класацията, но пред България, са Гърция (36.2%), Италия (32.1%) и Литва (31.6%).

²¹⁰ Към 01.01.2010 г. в трите типа институции – ДМСГД, ДДЛРГ и домове за деца и младежи с умствена изостаналост – са настанени 7587 души.

²¹¹ Министерски съвет (2018). *Проект на Национална стратегия за детето 2019 – 2030 г.* Достъпен на: <http://www.strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?lang=bg-BG&Id=4012>.

²¹² Становище на Коалиция „Детство 2025“, подкрепено от БХК.

²¹³ Проектът бе представен в Социалната комисия в НС през декември 2018 г. и бе гласуван на първо четене през януари 2019 г.

ври 2018 г., по данни на АСП²¹⁴, изградените социални услуги за деца са 614, включително и от резидентен тип, със заетост 14 528 места. Функционират 29 детски специализирани институции – 14 институции за деца, лишени от родителска грижа (ДДЛРГ), с настанени 221 деца и младежи на възраст от 7 до 18 години, и 15 институции за деца от 0 до 3 години (ДМСГД), с настанени 440 деца. Общият брой на институционализираните деца е 661. На 391 деца и младежи е прекратено настаняването в ДМСГД и ДДЛРГ до 30 септември 2018 г.

През май 2018 г. беше спряна²¹⁵, макар и с едногодишно закъснение, приемът в институции на здрави деца на възраст до 3 години.²¹⁶ Ключовата стъпка на социалния министър Бисер Петков намали чувствително приема в ДМСГД. За сравнение, към 31 декември 2017 г. настанените деца в ДМСГД са били 585, като всяко трето настанено дете е било здраво.²¹⁷ Към две трети, или 50 от 81 новонастанени през 2017 г. в ДМСГД деца от биологични семейства, на възраст от 0 до 3 г., са били здрави деца (62%). По данни на МЗ само за периода 1 януари 2017 г. – 28 февруари 2018 г. в съществуващите 16 ДМСГД са постъпили 165 здрави деца, като 156 деца са били на възраст под 3 години.

ДМСГД – най-трудното реформиране

Като краен резултат обаче и през 2018 г. изпълнението на Актуализирания план за деинституционализация на децата от ДМСГД (2016 – 2020)²¹⁸ буксува. Данните сочат, че на изхода и на входа на ДМСГД броят на децата е почти идентичен. Към 31 декември 2018 г. 226 напускат ДМСГД²¹⁹ и почти същият брой – 221 бебета и деца – са настанени в ДМСГД. Липсата на координирана ранна интервенция, превенция и подкрепа в общността оставя входа към детските домо-

²¹⁴ Информация по ЗДОИ, предоставена от АСП на БХК, с изх. № 94К-00-0117/13.11.2018 г.

²¹⁵ През май 2018 г. министър Бисер Петков спря със заповед настаняването на деца под 3 години без увреждания в ДМСГД. Според Актуализирания план настаняването в дом на деца без увреждания под 3-годишна възраст трябваше да е преустановено от 2017 г.

²¹⁶ През 2018 г. 250, или над половината от децата в ДМСГД, са били бебета и деца до 3-годишна възраст.

²¹⁷ По данни на НСИ.

²¹⁸ Министерски съвет (б.г.). *Национална стратегия „Визия за деинституционализация на децата в Република България“*. Достъпна на: <http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=601>.

²¹⁹ По данни на МЗ, до 31.12.2018 г. от ДМСГД са изведени 226 деца, като от тях 48 се завръщат в биологичното си семейство, 6 деца са настанени в семейство на роднини, 74 – в приемно семейство, 74 са осиновени и 24 са настанени в ЦНСТ.

ве отворен. Мрежата от алтернативни грижи за ефективна превенция на изоставянето на деца не работи.²²⁰

До 2020 г.²²¹ предстои оборудване на 20 центъра за специализирана здравно-социална грижа за деца с увреждания с необходимост от постоянни медицински грижи и на 8 центъра за деца с високорисково поведение и необходимост от специални грижи по проект на Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014 – 2020 г.²²² През 2018 г. не е изграден нито един от центровете за интегрирани алтернативни грижи за бебета и деца до тригодишна възраст, предвидени в актуализирания план още през 2016 г. С двугодишно закъснение, на 3 декември 2018 г., стартира и първият в България Център за комплексно обслужване на деца с увреждания и с хронични заболявания.²²³ Пилотното лечебно заведение бе разкрито на мястото на закрития ДМСГД в гр. Силистра и ще е за здравни услуги, съпътстващи социалната система, ще оказва подкрепа (рехабилитация, логопедични и психологични услуги) за 461 деца от 0 до 16 години, които са с над 50% степен на увреждане. Деинституционализацията на ДМСГД продължава да е сериозно предизвикателство и по друга основна причина: ДМСГД се управляват от МЗ – „институция, която най-малко се идентифицира със социалния модел, който ДИ следва“²²⁴, и капсулира своята дейност.

Всяко пето приемно семейство – без настанено дете

По данни на АСП към 31 декември 2018 г. децата, настанени в приемни семейства, са 2205, като 1738, или 86% от тях, са на възраст от 0 до 7 години. По данни на Националната асоциация за приемна гри-

²²⁰ „Посока: Семейство“ планира закриването на 8 пилотни ДМСГД и заместването им с 45 алтернативни услуги, управлявани от общините. Към 01.01.2018 г. в 7 пилотни общини работят едва 17 нови услуги: 6 дневни центъра за деца с увреждания, 8 ЦНСТ за деца с увреждания и 3 звена за майки и бебета. По данни на кметовете на пилотните общини, ремонтните сгради се използват между 30 и 100%. 14-те функциониращи ДМСГД все още не са обхванати от реформата.

²²¹ Информация, предоставена от МЗ на БХК по ЗДОИ, с изх. № 93-00-3/30.01.2019 г.

²²² Съгласно Актуализирания план подготовката на децата и на персонала за пренасочването до 2021 г. към новите услуги ще е по Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“.

²²³ Законът за лечебните заведения предвижда изграждането на лечебни заведения – Център за комплексно обслужване на деца с увреждания и хронични заболявания. На 15.11.2016 г. е приет и правилник за дейността им.

²²⁴ Ноу-хау център за алтернативни грижи за деца при Нов български университет. Деинституционализация „Случаят България“, 15.01.2019 г. Достъпна на: <http://knowhowcentre.nbu.bg/deinstitutionalisation-bulgaria-report/>.

жа в 515 приемни семейства от 2172 одобрени в цялата страна няма настанени деца. Съгласно данните на АСП от настанените в приемни семейства деца 1918 деца и младежи са здрави, а едва 178 са с увреждания. Най-много деца са на възраст между 6 и 14 години, 657 са бебетата (0 – 3 години), 392 са децата в предучилищна и училищна възраст (6 – 14 години). 92% от децата са настанени в приемни семейства от родното им семейство или от семейството на близки и роднини.

Картината на изхода на приемните семейства най-често е следната: по данните за ноември 2018 г. например от 67 осиновени деца 4 са осиновени от приемните си родители, 43 – от български осиновители и 20 – от чужденци осиновители, 4 деца са реинтегрирани в родните им семейства, 4 са насочени в ЦНСТ. Обобщената оценка е, че и през 2018 г. приемната грижа е дисбалансирана – слабо е застъпена услугата за деца с увреждания, няма развитие по приемната грижа за деца с девиантно поведение, а мобилността, кризисната реакция и директната работа със семействата остават бели полета в реформата.

Големият брой на децата във формална грижа (извън биологичните им семейства) е най-сериозният дефицит на деинституционализацията в България. Както бе посочено, 10 793 са децата във формална грижа и това число остава без съществена промяна през последните години.²²⁵ От тях в резидентна формална грижа е всяко трето дете – към 30 септември 2018 г. 3074 деца и младежи, включително 1434 деца и младежи с увреждания, живеят в 269 резидентни услуги в общността (преходно жилище, кризисен център и ЦНСТ). Новонастанените през 2018 г. са 73 деца и младежи с увреждания в ЦНСТ. Заедно с децата от институциите, общият брой на живеещите в резидентна формална грижа е 3735.

Резидентната грижа като „място за справяне с кризи“

Основните фактори, които разделят децата от семействата им и през 2018 г., са: бедност, липса на качествени услуги за деца в общността и на ресурси за подкрепа на семействата, особено на де-

²²⁵ Изходни данни на АСП, в *План за действие по програмата за страната 2018 – 2022 между правителството на Република България и Фонда за децата на ООН (УНИЦЕФ)*, в сила от 12.06.2018 г.: 10 925 деца са във формална грижа (2017 г.), а 2179 са постъпващите във формална грижа (2016). Вж. още: <http://dv.parliament.bg/DVWeb/showMaterialDV.jsp?sessionId=4CF574D905191C46F33016CA0D7388C2?idMat=128402>.

цата с увреждания; стигма; ранна бременност, а в някои ромски общности – и детски бракове. Сред най-уязвимите групи са и децата в резидентна грижа.²²⁶

През 2018 г. БХК извърши мултидисциплинарно изследване в 65 ЦНСТ за деца и младежи с увреждания в страната. Основният извод от наблюдението е, че социалното изключване на децата с увреждания продължава и в нови услуги. Групата на децата с тежки и с множество увреждания в ЦНСТ е най-заstraшената група от социално изключване. Изследването констатира, че качеството на грижата за различните резидентни услуги е различно. В някои ЦНСТ „проблемните“ деца преживяват по няколко престоя в психиатрични болници или се пренасочват в кризисни центрове, а други окончателно се завръщат в специализирани институции, откъдето са били изведени. И персонал, и деца преминават през тежки травми. Без междусекторно сътрудничество между различните сфери и без добра координация и възможност за подкрепа на професионалистите от услугите вътре в системата за закрила, без приоритизиране на нови модели на алтернативи, като мобилни екипи и асистирана подкрепа за живот, деинституционализацията в България, по точната оценка на експерти от Ноу-хау центъра за алтернативни грижи за деца към НБУ е като „история на справяне с кризи“²²⁷. Наблюдението на БХК в ЦНСТ за деца и младежи с увреждания през 2018 г. потвърди оценката на експертите, че „колкото по-висока е степенята на увреждане на децата, толкова по-институционална е физическата среда в която живеят“²²⁸.

Имобилизацията не е социално включване

Правозащитният мониторинг на БХК през 2018 г. в резидентната грижа регистрира умножаване на институционални стереотипи в най-нехуманни и недопустими форми, включително изолация и имобилизация (физическо и медикаментозно обездвижване).

Примери за почти 24-часова физическа фиксация, медикаментозна имобилизация и изолация без наблюдение бяха регистрирани в ЦНСТ в гр. Пазарджик, в ЦНСТ в гр. Севлиево, в ЦНСТ „Хризантема“ и в ЦНСТ „Мирни дни“ в гр. Габрово. Бе регистриран и смъртен случай

²²⁶ УНИЦЕФ (2018). *Ситуационен анализ на децата и жените в България* (с. 10). София: изд. на УНИЦЕФ. ISBN 978-619-7307-04-7. Достъпен на: <https://www.unicef.org/bulgaria/media/2846/file>.

²²⁷ Ноу-хау център за алтернативни грижи за деца при Нов български университет. *Деинституционализация „Случаят България“*, 15.01.2019 г. Достъпна на: <http://knowhowcentre.nbu.bg/deinstitutionalisation-bulgaria-report/>.

²²⁸ Пак там.

от края на 2016 г. на 20-годишно момиче с водеща диагноза тежка умствена изостаналост, починало в Многопрофилната болница за активно лечение – гр. Габрово, заради предполагаема свръхмедиализация. В медицинската документация е записано: „...периодично хоспитализирана в психиатричната болница в гр. Севлиево поради невъзможност за справяне с поведението ѝ“. В епикриза № 14040/2016 г., издадена от Многопрофилната болница за активно лечение – гр. Габрово, е записано: „...приета по клинична пътека 107: „Диагностика и лечение на отравяния и токсични ефекти от лекарства и битови отрови“. Смъртта на момичето не е разследвана.

В началото на 2018 г., съгласно съобщение на правителствения пресцентър, по предложение на премиера Бойко Борисов бе сменен председателят на Държавната агенция за закрила на детето с мотив „непредприемане на адекватни мерки срещу насилието в ЦНСТ за деца и младежи с увреждания „Хризантема“ в гр. Габрово“. Видеозаписи, предоставени на медиите, разкриха прояви на физическо и вербално насилие над деца с увреждания в този център. Заснето бе агресивно поведение на детегледачка и медицинска сестра – плесници и заплахи: „Ще ти счупя главата. Лягай бързо...“. Районната прокуратура и Дирекция „Социално подпомагане“ извършиха проверки, които потвърдиха сигналите.

Реално социалното включване на децата с увреждания е ограничено по време и място, включително и образователното им интегриране. Новият Закон за предучилищното и училищното образование от октомври 2015 г. например гарантира на всички деца достъп до образование. Децата с увреждания не се считат за „необучаеми“, но изследването на БХК през 2018 г. установи, че на практика децата и младежите с най-тежки увреждания остават вън от класните стаи. Децата с увреждания от ЦНСТ са „включени“ предимно в „изнесени паралелки“ в ЦНСТ. Счита се, че едва около половината от децата с увреждания са интегрирани в общообразователната система, като около 8000 деца с увреждания не посещават училище.²²⁹

Българският отговор на препоръките на ООН

В края на 2018 г. българското правителство представи на

²²⁹ По данни от АСП и базата данни TransMONEE, достъпна на: <http://transmonee.org/database/>.

Комитета на ООН срещу изтезанията (КСИ) информация²³⁰ в отговор на заключителните препоръки на КСИ по шестия периодичен доклад на България от края на 2017 г.²³¹ В препоръките си КСИ бе изразил тревога от липсата на какъвто и да е напредък в разследванията на 238 смъртни случая в домовете за деца с умствени увреждания (в периода 2000 – 2010 г.), разкрити при съвместна проверка на прокуратурата и БХК през 2010 – 2011 г.²³² До края на 2018 г., след осем години разследване, в съда няма внесен нито един обвинителен акт заради бездействие, довело до тежки последствия или смърт, и заради непроведено впоследствие ефективно разследване на случилото се. КСИ изиска възстановяване на разследванията и препоръча правителството да докладва за резултата до 6 декември 2018 г.

Българското правителство заявява в отговора си от 6 декември 2018 г.: „Прокуратурата е провела 187 проверки и досъдебни производства във връзка с 243 докладвани случая на детска смърт в специализирани институции. Всички те са приключени и е установено, че няма достатъчно доказателства за умишлена или небрежна престъпна дейност, довела до смърт на деца. Трябва да се отбележи, че всички случаи са отпреди повече от 15 години. През 2010 г. в резултат на въведените законодателни промени беше въведено правно задължение за уведомяване на роднините/настойниците на детето и на компетентните органи, както и за задължителна ясна и проследима документация в случай на смърт и за провеждане на редовни проверки от контролните органи“.²³³

През 2015 г. БХК получи информация от директорите на 29 ДМСГД за други 292 деца на възраст от 0 до 7 години, починали в периода от 1 юни 2010 г. до 31 декември 2014 г.²³⁴ И тази детска смърт остава без разследване. На 29 май 2018 г. КмПХУ получава от българското правителство информация за смъртните случаи на деца в

²³⁰ CAT (2019). *Concluding observations on the sixth periodic report of Bulgaria: Information received from Bulgaria on follow-up to the concluding observations* (CAT/C/BGR/CO/6/Add.1). Достъпно на: <https://undocs.org/CAT/C/BGR/CO/6/Add.1>.

²³¹ CAT (2017). *Concluding observations on the sixth periodic report of Bulgaria* (CAT/C/BGR/CO/6). Достъпно на: <http://undocs.org/CAT/C/BGR/CO/6>.

²³² БХК (2012). *Правата на човека в България през 2011 г.* Достъпен на: http://www.bghelsinki.org/media/uploads/annual_reports/2011.pdf.

²³³ CAT (2019), цит. по-горе.

²³⁴ След сигнал на БХК председателят на Държавната агенция за закрила на детето отправил искане до Върховната касационна прокуратура за извършване на проверка. В Държавната агенция за закрила на детето не е получена обратна информация за предприети действия от прокуратурата.

ДМСГД²³⁵:

Министерството на здравеопазването съобщава, че [...] преобладаващият брой деца в ДМСГД имат изключително тежки увреждания, което значително скъсява живота им. Не са открити несъответствия между докладваната причина за смъртта и резултатите от последваща аутопсия. Въпреки че делът на проблемните случаи сред настанените в ДМСГД се е увеличил значително – от 57% през 2011 г. до 75% през 2017 г., – броят на смъртните случаи в тези заведения е 39 през 2017 г., в сравнение с 47 през 2016 г., 55 през 2015 г. и 56 през 2014 г. Във всички ДМСГД са в сила процедури за предотвратяване на насилие, злоупотреба и пренебрегване, както и процедури за докладване на инциденти и смърт и за контрол. Процедурата изисква всички съответни органи – Отделът за закрила на детето към Дирекцията „Социално подпомагане“, Регионалната здравна инспекция и Министерството на здравеопазването – да бъдат незабавно уведомени за такива събития.

Повечето от заболяванията на тези деца обаче не водят сами по себе си до смърт, дори да бъде прието, че са рисков фактор за рискови здравословни състояния. Психични заболявания като умствена изостаналост не биха причинили смърт при отглеждане в домашна среда например. Поради това цитираните аргументи на правителството изглеждат като удобно обяснение, което да освободи властите от отговорност за разследване на тези случаи.

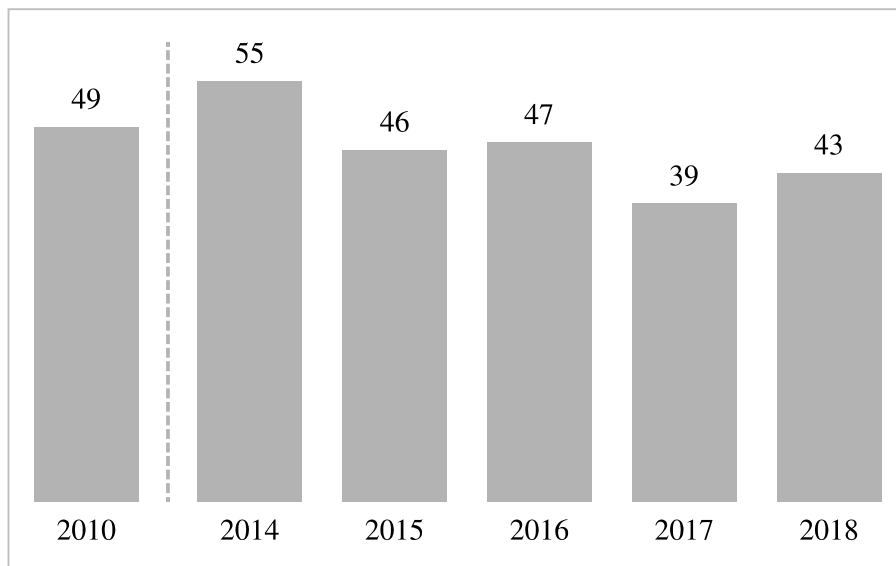
Детската смърт в ДМСГД – константа

По данни на МЗ през 2018 г. в ДМСГД са починали 43 деца. Данните за смъртността в ДМСГД очертават следната динамика: 2010 г. – починалите деца са 49 от настанените на резидентна грижа 2455; през 2014 г. – починали 55 от 975; през 2015 г. – 46 от 757; през 2016 г. – 47 от общо 609; през 2017 г. – 39 от 585 настанени (преминали 713) и през 2018 г. – 43 починали от 440 настанени. Броят починали е представен графично във фигура 6. Данните ясно показват, че макар и да намалява броят на децата, институционализирани в ДМСГД, броят на починалите в тези институции остава константа с минимално

²³⁵ CRPD (2018). *List of issues in relation to the initial report of Bulgaria: Replies of Bulgaria to the list of issues* (CRPD/C/BGR/Q/1/Add.1), § 31. Достъпно на: <https://undocs.org/CRPD/C/BGR/Q/1/Add.1>.

отклонение. Дори през 2018 г. броят на починалите деца нараства в сравнение с 2017 г.²³⁶ с 10% – 43 спрямо 39.

Фигура 6. Брой деца, починали в ДМСГД, по години



През 2016 г. Комитетът по правата на детето на ООН публикува препоръките си към България. Очаква се до 2022 г. България да работи активно за изпълнението им, преди да представи следващия доклад за напредъка на страната в изпълнението на Конвенцията на ООН за правата на детето и факултативните ѝ протоколи. Една от препоръките на Комитета на ООН по правата на детето от 2016 г. е: „Въвеждане на механизми за задълбочено разследване на случаите на смърт или сериозно нараняване на деца в резултат на злоупотреба или negliжиране и особено провеждане на пълно разследване на твърдени-ята за значителен брой смъртни случаи сред децата в институциите за медико-социални грижи“²³⁷. Системното документиране и извършване на оценки на детската смъртност в домовете и в услугите биха

²³⁶ Ако през 2010 г. починалите деца са 2% от институционализираните, то този процент през последните три години е между три и половина и четири и половина пъти по-голям: през 2016 г. – 8%, през 2017 г. – 6.8%, през 2018 г. – 8.7% (увеличението на процента е резултат от намаляващия общ брой деца в домовете, а не от нарастващ брой смъртни случаи, които са на практика константа).

²³⁷ CRC (2016). *Concluding observations on the combined third to fifth periodic reports of Bulgaria* (CRC/C/BGR/CO/3-5). Достъпен на: <https://undocs.org/CRC/C/BGR/CO/3-5>.

помогнали да се разберат по-добре причините и да се намали смъртността. В България все още не се осъществява системен мониторинг и разследване на смъртните случаи в институциите и в услугите за децата и възрастните, както и системното им проследяване и анализиране.

Глава 16.

ПРАВА НА ЛГБТИ ХОРАТА

Лесбийките, гей мъжете, бисексуалните, трансджендър²³⁸ и интерсекс²³⁹ хората в България се сблъскват със социални и юридически препятствия и дискриминация, които не се изпитват от хетеросексуалните и цисджендър²⁴⁰ хората. През 2018 г. беше отбелязано важно вътрешно развитие в общността на ЛГБТИ хората с откриването на първия в България ЛГБТИ общностен център – „Рейнбоу хъб“.²⁴¹

Не бе отбелязан обаче никакъв значим напредък по проблемите на равнопоставеността на тези групи. Напротив, в първата половина на 2018 г. около опита за ратификация на Истанбулската конвенция се разрази токсичен дебат, в който беше проблематизирана употребата в текста на Конвенцията на думата *gender* (на английски) или *genre* (на френски)²⁴², която бе обявена за опасно идеологическо понятие, търсе-

²³⁸ *Трансджендър* е общо понятие, описващо всички хора, при които е налице разлика между телесния пол и джендър идентичността (чувството за принадлежност към мъжкия или женския пол). Тези от тях, които живеят с полова дисфория (интензивно чувство на тревожност и дори неприязън към телесния си пол), се наричат *транссексуални/трансполови*. Лицата, които не се чувстват като принадлежащи към половата бинарност мъж/жена, се наричат *джендърквир*.

²³⁹ *Интерсекс (intersex)*, или междуполови състояния, при хората и други животни се наричат вариации в характеристиките на телесния пол (хромозоми, гонади, гениталии), които не могат да се определят еднозначно като мъжки или женски. Остарялото медицинско понятие за тези състояния е *хермафродитизъм*.

²⁴⁰ *Цисджендър* е термин, който се отнася до хората, при които полът и джендър идентичността съвпадат (например лице, родено с женски полови органи, което се чувства и самоопределя като жена).

²⁴¹ Официален уебсайт: <http://lgbti-center.bg/>.

²⁴² *Джендър* (от англ. *gender* ‘род (граматичен)’ и от лат. *genus* ‘род, вид, тип’) е английска дума за означаване на граматичната категория род, която през 70-те години на 20. век е заимствана от американските феминистки, за да означава социалното или културното значение, придавано на някои поведенчески и физиологични характеристики като „мъжествени“ или прилежащи на мъжете и като

що да заличи разликите между мъжете и жените и фундаментално да промени разбирането за половете. Основни аргументи в този дебат бяха хомофобията и трансфобията, а опонентите на Конвенцията пожънаха успех и ратификацията ѝ бе препречена от КС.

Като най-належащи въпроси за ЛГБТИ общността остават достъпът до образование за половото и репродуктивно здраве на техните общности, правна уредба за семейните отношения на еднополовите двойки, липсата на облекчена и безплатна административна процедура за промяна на гражданския пол по модела на обслужване „на едно гише“ и промяна на медицинските стандарти и практики, засягащи заболяванията и аномалиите в развитието на половите органи. Основни предизвикателства пред напредъка са липсата на експертен и обществен дебат по изброените въпроси, липсата на припознаването им като обект на политики, липсата на ресурсна осигуреност и стратегическо планиране от страна на гражданските организации на тези общности, липсата на развит и ярък общностен живот, както и това, че преобладаващата част от ЛГБТИ хората продължават да живеят, прикривайки идентичността си. През 2018 г. към тези пречки се добави и една нова – мобилизирано и добре финансирано движение на консервативната реакция, работещо против напредъка на правата на жените (най-вече в репродуктивната сфера) и ЛГБТИ хората.

Престъпления и реч на омразата

В действащия НК проповядването или подбуждането към дискриминация, насилие или омраза, както и употребата на насилие, повреда на имот и образуването, ръководенето или участието в организация, група или тълпа с цел извършване на тези деяния на основата на *сексуалната ориентация, половата идентичност или изразяването на пола* на жертвите не са въздигнати в престъпление, както това е направено за тези деяния, когато са извършени на основата на расата, народността, етническата принадлежност, религията или политическите убеждения на пострадалите лица (чл. 162 и чл. 163 от НК).

За разлика от речта на омразата на основата на раса/етнос или вероизповедание, речта на омразата на основата на *сексуална ори-*

„женствени“ или прилягащи на жените, например определянето на синия цвят като прилягащ на малките момчета, а розовия – на момичетата. Тези различия, сочат феминистките, са основани на пола, но не следват от него, а от културата, която придава такава свързана с пола значение на неща, които нямат обективна връзка с него. Това социално значение – нетелесно измерение на пола – е *джендърът*.

ентация може да бъде санкционирана само по административноправния или гражданскоправния ред на ЗЗДискр. Единствено възможно наказателноправно средство за защита от такава реч е общият състав на чл. 320, ал. 1 от НК, за прилагането на който обаче липсва съдебна практика. В практиката си българската прокуратура отказва да образува досъдебни производства за публични призови за хомофобско насилие и ако въобще съществуват досъдебни производства за такива деяния с тази правна квалификация, то нито едно такова дело никога не е достигало съдебна фаза.

Липсват квалифицирани състави за убийство и причиняване на телесна повреда по *хомофобски* и *трансфобски подбуди*, както това е сторено за деянията по расистки или ксенофобски подбуди (чл. 116, ал. 1, т. 11 и чл. 131, ал. 1, т. 12 от НК). Липсва и съдебна практика, която да приема извършването на деянията на основата на тези характеристики като отегчаващо вината обстоятелство.

През юни 2018 г. ВКС се произнесе с окончателно, неподлежащо на обжалване решение по делото за хомофобското убийство на 25-годишния студент по медицина Михаил Стоянов в парк „Борисова градина“ през 2008 г. Стоянов бе убит при побой от тълпа младежи, които в досъдебното производство признаха пред разследващите, че се събирали в парка – където от десетилетия съществува явка за сексуални контакти на гей мъже, – за да го „прочистват“ от гейове. През 2015 г. първоинстанционният Софийски районен съд намери, че хомофобските подбуди са участвали във формирането на умишъла за насилие над Стоянов, но този първоначален умишъл не е бил за убийството, което се е случило при инцидентен (внезапен) умишъл.²⁴³ Софийският районен съд се произнесе, че хомофобските подбуди на извършителите са отегчаващо вината обстоятелство, тъй като са израз на пренебрежение към индивидуалните права на околните, телесната им неприкосновеност и правовия ред в обществото, което сочи към наличие на завишена обществена опасност. През 2016 г. въззивната инстанция, Софийският апелативен съд (САС), се произнесе с решение, съгласно което действията на подсъдимите са били ръководени от хомофобски, а не от хулигански подбуди, и по тази причина намери за неоснователно оплакването на частния обвинител по делото, че съдът неправилно е оправдал подсъдимите за квалификацията на деянието като извършено по хулигански подбуди.²⁴⁴ Касационната инстанция лаконично и имплицитно потвърди констатацията за тази

²⁴³ СГС (2015). Присъда № 199 от 22.06.2015 г. по НОХД № 3766/2013 г., 28. с-в.

²⁴⁴ САС (2016). Решение № 330 от 12.07.2017 г. по ВНОХД № 84/2016 г., 5. с-в.

празнота в закона, но измени присъдите на подсъдимите, като сред отегчаващите вината им обстоятелства не спомена хомофобските подбуди, с което заличи признаването им от страна на първоинстанционния съд.²⁴⁵

Равенство и недискриминация

Конституцията на Република България, чл. 6, прогласява равенство пред закона на основата на изчерпателно изброени характеристики: раса, народност, етническа принадлежност, пол, произход, религия, образование, убеждения, политическа принадлежност, лично и обществено положение и имуществено състояние. Сред тези характеристики липсват *сексуалната ориентация и половата идентичност или изразяването на пола*.²⁴⁶

Еднополовите сексуални действия по взаимно съгласие са декриминализирани в България с приемането на действащия НК през 1968 г.²⁴⁷ Текстът на закона обаче продължава да съдържа квалифицирани състави, разделящи престъпните сексуални действия на обикновени (недефинирани) и такива, които са извършени „с лице от същия пол“ (чл. 155, ал. 4; чл. 157 от НК). Неясен е мотивът на законодателя да отдели тези деяния. Нещо повече – в някои случаи това води до неравностойни наказания. Така например долната граница на наказанието за особено тежък случай на изнасилване (от мъж на жена) е 10 години лишаване от свобода (чл. 152, ал. 4, т. 4 от НК). За сравнение, долната граница на наказанието за особено тежък случай на полово сношение с лице от същия пол, за което е употребена сила или сплашване (*де факто* изнасилване на мъж от мъж или на жена от жена) е 5 години лишаване от свобода (чл. 157, ал. 7 от НК). Тази разлика в третирането, която гледа на разнополовото сексуално насилие като на видимо по-тежко деяние, трудно може да намери рационално оправдание и е ярък пример за дискриминационни правни норми.

Пример за недискриминационно отношение са съставите на чл. 149 и чл. 150 от НК, отнасящи се до престъплението *блудство* в неговите две форми – с лице, ненавършило 14 години, и с лице, навършило 14 години. При него не е от значение полът на субекта и на жертвата на престъплението – могат да бъдат както от различен,

²⁴⁵ ВКС (2018). Решение № 39 от 21.06.2018 г. по н.г. № 1258/2017 г., 3. Н.О.

²⁴⁶ Последните две – съгласно формулировката на Директива 2012/29/ЕС на Европейския парламент и на Съвета.

²⁴⁷ Сравни с НК от 1951 г., чл. 176: „За полово сношение или полово удовлетворение между лица от еднакъв пол наказанието е лишаване от свобода до 3 години“.

така и от един и същ пол.²⁴⁸

Минималната възраст, над която съгласието на лицето при участие в полов акт има значение за престъпния характер на деянието, бе изравнена през 1986 г. с изменение на чл. 157, ал. 2 от НК.²⁴⁹ Преди това въздигнато в престъпление бе извършването на „хомосексуални действия“ не само с малолетни, но и с непълнолетни въобще. Изравняването беше отменено през 1997 г., когато в престъпление бяха въздигнати „хомосексуалните действия“ с лица до 16-годишна възраст²⁵⁰, докато за лица с различен пол минималната възраст, над която съгласието има значение, остана навършването на непълнолетие.²⁵¹ То обаче беше възстановено отново през 2002 г. и в момента възрастта е една и съща – 14 години – без оглед на това дали сексуалният акт е между лица от различен, или от един и същ пол.²⁵²

В НК продължава да е факт порочната доктрина, според която изнасилването се разбира единствено като деяние, извършено от мъж спрямо жена, при това конкретно чрез принудителното пенадно-вагинално проникване. Както описахме по-горе, в някои случаи другите видове сексуална принуда се третирали като по-леки престъпления. Всички други видове сексуална принуда, включително принудителното орално или анално проникване, без оглед на това дали е с пенис, с друга част на тялото, или с предмет, се квалифицирали като „блудство“.²⁵³ Принудителното пенадно-вагинално проникване, когато жертвата е пълнолетна, в основния състав се наказва с лишаване от свобода от 2 до 8 години (чл. 152, ал. 1 от НК). Същото наказание е предвидено и за принудителното пенадно-анално проникване (полово сношение), когато извършителят и жертвата са от мъжки пол, което обаче неоправдано има отделен състав (чл. 157, ал. 1 от НК) и не се нарича „изнасилване“. Не би било същото наказанието обаче, ако извършителят и жертвата са от женски пол и принудителното проникване е осъществено не с пенис, а например с друга телесна част или с предмет. Независимо че по общоприетото разбиране това би било изнасилване, легалната дефиниция на изнасилването в НК третира подобни посегателства като по-леки, отколкото проникването с пенис. Мотивите за това са неясни. Теоретизирането на изнасилването в българското наказателно право като принудително пенадно-вагинално проникване

²⁴⁸ Върховен съд (1981). Решение № 77 от 18.02.1981 г. по н.г. № 26/1981 г., I Н.О.

²⁴⁹ Държавен вестник, бр. 89 от 18.11.1986 г.

²⁵⁰ Държавен вестник, бр. 62 от 05.08.1997 г.

²⁵¹ Вж. чл. 151 от НК.

²⁵² Държавен вестник, бр. 92 от 27.09.2002 г.

²⁵³ ВКС (2010). Решение № 122 от 25.03.2010 г. по н.г. № 772/2009 г.

и като различно от блудството, започва най-малко с Наказателния закон от 1896 г. и не е уникално за България. Докато в много други държави обаче на това престъпление отдавна се гледа като на полово неутрално, у нас доктрината остава консервативна и поради това омаловажаваща широк спектър от сексуални посегателства.

Българската наказателноправна доктрина освен това не признава възможността изнасилването да бъде упражнено като престъпление от омраза, т.е. виктимизиращо жертвата заради групата, към която тя принадлежи. То се разбира само като действие, имащо за цел постигане на полово удовлетвореност. Така непризнато като обуславящо по-висока обществена опасност на деянието остава обстоятелството жертвата да бъде изнасилена на основата на защитен признак, например поради нейната или неговата сексуална ориентация, полово идентичност или изразяване на пола (т.нар. „поправителни изнасилвания“); или като израз на нетърпимост към вероизповеданието, расата, етноса или чуждестранния произход на жертвата.

ЗЗДискр предоставя защита от дискриминация на основата на *пол, сексуална ориентация и геном* (чл. 4, ал. 1). Последното е от значение при много от междуполовите (интерсекс) състояния. Забраната е абсолютна, за „всяка“ дискриминация, а задължени по закона са всички лица – физически и юридически, включително публични институции. *Половата идентичност* или *изразяването на пола* обаче не са включени сред признаците, защитени по закона. Съгласно § 1, т. 17 от допълнителните му разпоредби признакът „пол“ включва и случаите на „промяна на пола“. Този текст транспонира в националното законодателство Директива 2006/54/ЕО на Европейския парламент и на Съвета. Изразът „промяна на пола“ обаче, възприет механично от Директивата, оставя възможност за стеснително тълкуване, което да признава защита единствено на следоперативните транссексуални хора. Така има опасност от закрива да бъдат лишени както предоперативните транссексуални хора и трансджендър хората въобще, така и лицата, които не се чувстват принадлежащи към половата бинарност мъж – жена (*джендъркиър*) и не извършват „промяна на пола“. Липсва съдебна практика, която да подкрепи или отхвърли това предположение.

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

Личен и семеен живот

Хората в еднополови двойки водят фактически семеен живот, носещ всички белези на семейния живот при разположените двойки, в това число неимуществените и имуществените отношения, възникващи между лицата, участващи във фактическото семейство. Въпреки това българското законодателство не предвижда правна форма (правен институт) за възникването на семейни правоотношения и други правни последици за семействата на еднополови двойки. Българското законодателство предвижда само една правна форма, пораждаща семейни правоотношения – брака. Както Конституцията (чл. 46, ал. 1), така и Семейният кодекс (чл. 5) определят брака като доброволен съюз само на мъж и жена, но не и на лица от един и същ пол. В законодателството липсва и небрачна правна форма за регулиране на отношенията на фактическите семейства, каквито съществуват в правото на други държави, като гражданско партньорство, регистрирано партньорство, гражданско съжителство и др. Българската правна доктрина познава т.нар. *фактическо съжителство*, като отделни закони²⁵⁴ и съдебната практика, предимно на бившия Върховен съд²⁵⁵, признават неговата нормативна сила и съответно ограничени семейноправни и гражданскоправни последици, свързани с него. В законодателството съществуват над 50 норми, уреждащи множество права, задължения, отговорности или ограничения за встъпилите в брак, от които са лишени или които са неприложими за де факто съжителстващите семейно лица от един и същ пол. Сред тях са правото на свияждане, родителските права, институтът на имуществената общност, право на определени видове отпуск, на вдовишка пенсия, на някои видове помощи и обезщетения при смърт на партньора, на защита от домашно насилие, на данъчни облекчения и др.

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

По закон едно дете могат да осиновяват единствено сами лица

²⁵⁴ Например Законът за защита от домашно насилие (обн. ДВ, бр. 27 от 29.03.2005 г.).

²⁵⁵ Например Върховен съд на Народна република България (1969). Постановление на Пленума на Върховния съд № 5 от 24.11.1969 г. за допълване т. 2 от раздел III от постановление № 4/61 г. на Пленума относно кръга на лицата, които имат право на обезщетение за неимуществени вреди при причинена смърт.

(жени или мъже) и двойки, сключили брак, т.е. задължително разполова двойка. Две лица, които не са сключили брак, дори ако са разполова двойка, не биха могли да осиновят едно и също дете. Доколкото няма как да са сключили брак в България, две лица от един и същ пол няма как едновременно да осиновят едно дете – би могъл да осинови само единият от двамата. Обстоятелството, че двете лица *фактически* полагат грижи за детето и то ги възприема като свои родители, както и емоционална връзка между него и възрастните нямат правно значение. Лицето, което няма родителски права над детето, е чужд човек – то няма никакви права спрямо детето и детето няма никакви права спрямо него, например да го наследи. Същото е положението, при което едното от двете лица в еднополово семейство е биологичен родител на дете – другото лице не би могло да осинови биологичното дете на партньора си.

Процедурата по изкуствено оплождане (ин витро) е достъпна както за сключили брак двойки, така и за сами жени.

Законът за защита от домашното насилие урежда правата на пострадалите от домашно насилие, мерките за тяхната защита (извън наказателноправните) и реда за тяхното налагане. Този закон защитава лицата, които се намират в родствена връзка, които са или са били в семейна връзка или във *фактическо съпружеско съжителство* (чл. 2, ал. 1). Теоретично тази разпоредба би трябвало да предоставя защита и на еднополовите двойки във фактическо съжителство, но на практика това не се случва, тъй като в съдебната практика не се признава, че еднополовите двойки са в семейна връзка. Като такава връзка практиката приема единствено разполовата, тъй като в закона е употребено понятието „съпружеско“, а думата „съпрузи“ се разбира единствено като лица в брак, каквито по българското законодателство могат да бъдат само лица от различен пол.²⁵⁶

През януари АССГ се произнесе по жалба на българка, сключила брак с друга българска гражданка във Великобритания по местното законодателство, с която оспорва отказ на Столична община – Район „Лозенец“, да отрази брака ѝ като актуално семейно положение в личния ѝ регистрационен картон за гражданско състояние. Мотивът за отказа на Общината е еднаквият пол на двете лица. Съгласно българския закон само Общината съхранява данни за сключен в чужбина брак и само тя удостоверява това обстоятелство, като издава съответна справка или удостоверение на граждани и институции. Така

²⁵⁶ Софийски районен съд (2014). Разпореждане № 26 от 07.10.2014 г. по гр. г. № 53154/2014 г., 3. Г.О., 83. с-в.

последниците от невписването са, че всяка от двете жени е лишена в България от съпругеските права и задължения, които са последици от брака им. С решението си АССГ се произнася, че съгласно чл. 6, ал. 3 и чл. 76, ал. 1 от Кодекса на международното частно право българските граждани в чужбина могат да сключат брак пред компетентния орган на чуждата държава, ако това е допустимо по нейното право, като условията за сключване на брака се определят за всяко от лицата от правото на държавата, чийто гражданин лицето е било към момента на сключване на брака. Следователно, произнася се съгът, разпоредбите на Конституцията и Семейният кодекс, ограничаващи брака до право само на разнополови двойки, са задължителни – еднаквият пол на жалбоподателката с лицето, с което е сключила тя брак, съставлява пречка за сключване на брак съгласно българското законодателство. Съдържащата се в двете норми забрана не може да бъде изключена при проверката на отрицателните материалноправни предпоставки за сключване на брак в производството, образувано по искането за актуализиране на семейното положение в личния регистрационен картон на жалбоподателката. Делото понастоящем е висящо пред ВАС.

През декември АССГ се произнесе по жалба на една от жените в същата двойка, с която се оспорва отказ на Центъра за асистирана репродукция за финансиране на ин витро процедура, тъй като във формуляра за кандидатстване тази от тях, която кандидатства за процедурата, е посочила, че е женена, и е упоменала имената на съпругата си. Съгласно правната уредба в България, жена, която търси финансиране за асистирана репродукция, има две възможности – да заяви финансиране за асистирана репродукция от непознат донор или асистирана репродукция от партньор или съпруг. При втората опция дарител на семенен материал е партньорът/съпругът. Жалбоподателката по делото пожелала да заяви асистирана репродукция от непознат донор, но в пакета документи, който ѝ бил връчен, имало и декларация за семеен статус. Тя попълнила декларацията достоверно, посочвайки, че има сключен брак с друга жена. Въпреки избора на кандидатката, Центърът за асистирана репродукция решил да обработи заявлението ѝ като такова за асистирана репродукция с дарител партньор или съпруг и като взел предвид, че партньорката на заявителката е също от женски пол, отказал да предостави финансиране, защото този дарител не би могъл да предостави семенен материал. С решението си АССГ напълно пренебрегва така очертаната фактическа обстановка и се произнася, че отказът на Центъра е правилен и законосъобразен, тъй като „две жени не могат да създадат по естествен начин потомство“. Решението е обект на касационен

контрол.

През май Апелативен съд – София потвърди отказа на СГС да върне дете в Кралство Дания на небиологичната му майка, на която датски орган временно е предоставил упражняването на родителски права. Датската гражданка Ж. и българската гражданка В. сключили граждански брак в Дания през 2014 г. През 2015 г. В. родила дете и Ж. била вписана в акта за раждане на детето като съвместна майка, съгласно датското законодателство. През 2016 г. В. пристига в България и подава искане в Община Пазарджик за издаване на акт за раждане на детето и вписването му в регистрите на населението. В заявлението Ж. е вписана в графата „баща“, тъй като в българските формуляри това е единствената възможност. Общината отказала съставянето на акт за раждане, тъй като в предоставените по преписката документи е вписан произход, несъответстващ на българското законодателство. След оспорване на отказа АгмС – Пазарджик го отменя, като постановява, че съгласно чл. 12, ал. 3 от Наредба № РД-02-20-9/21.05.2012 г. за функциониране на единната система за гражданска регистрация, когато произходът от родител (майка или баща) не е установен, при съставянето на акт за раждане в Република България съответното поле, предназначено за данните за този родител, не се попълва и се зачертава, т.е. Ж. поначало не е било изискуемо да бъде вписвана в акта за раждане.²⁵⁷ След жалба на кмета на Пазарджик ВАС оставя това решение в сила и връща преписката на Общината за извършване на необходимите действия.²⁵⁸ За тези производства Ж. като законен родител на детето, което е датски гражданин, не е уведомена. В началото на 2017 г. бракът между Ж. и В. е прекратен. Около месец по-късно на Ж. е определен режим за контакт с детето, в който са посочени дните, в които тя ще упражнява родителски права над него. Няколко месеца по-късно В. напуска Дания с детето и пристига в България, без да уведоми Ж. и против нейната воля задържа детето в България. Ж. уведомява датските власти, че желае прекратяване на съвместното упражняване на родителските права върху детето, и желае да ги упражнява еднолично. Тя получава временно право да упражнява родителските права до постигане на споразумение или постановяване на решение от съд. Тогава чрез българското Министерство на правосъдието тя подава молба по чл. 7, б. „г“, във връзка с чл. 8 от Хагската конвенция за гражданските аспекти на международното отвлечане на деца за връщането на детето

²⁵⁷ АгмС – Пазарджик (2016). Решение № 533 от 19.10.2016 г. по адм.г. № 623/2016 г.

²⁵⁸ ВАС (2017). Решение № 6592 от 26.05.2017 г. по адм. г. № 12897/2016 г., 3. отг.

в държавата на обичайното му местопребиваване – Кралство Дания. СГС отказва да върне детето, тъй като според българското право родителите са майката и бащата: „Нашето право НЕ познава институтите на съвместно майчинство или бащинство, т.е. родители на детето не могат да бъдат две майки или двама бащи. Именно поради тази причина в съставения на детето [...] от община Пазарджик акт за раждане [...] като майка е вписана ответницата В., а графата „баща“ е празна. За българското право детето [...] има само един родител, който е носител на целия комплекс от родителски права и задължения (родителски функции) по отношение на това дете“.²⁵⁹ С решението си от май САС потвърждава този отказ на СГС, но с различни мотиви. За разлика от СГС, апелативният съд зачита Ж. като съвместна майка на детето, намира, че задържането му е незаконно, както и че всички предпоставки за връщането на детето са налични, но преценява, че връщането на детето в Дания ще доведе до скъсване на връзката му с „приоритетния значим възрастен, който полага грижи за детето“, и това ще доведе до предпоставки за влошаване на неговото психично здраве.²⁶⁰

През юни АССГ се произнесе с решение за отказ на Дирекция „Миграция“ да удължи срока на разрешение за продължително пребиваване на австралийска гражданка, съпруга на гражданка на Република Франция.²⁶¹ Двете жени сключили брак във Франция през 2014 г. През 2016 г. се преместили да живеят продължително в България. В края на декември 2016 г. Дирекция „Миграция“ при МВР издава на австралийската гражданка разрешение за продължително пребиваване като член на семейството на гражданка на ЕС. В разрешението дори е посочена като правно основание и Директива 2004/38/ЕО. Разрешението е издадено за период от една година. През януари 2018 г. директорът на Дирекция „Миграция“ издава отказ за издаване на ново разрешение за продължително пребиваване на член на семейството на гражданин на ЕС в Република България с мотива, че според законодателството на Република България законен е само гражданският брак, сключен между мъж и жена, като освен на Семейния кодекс и Закона за гражданската регистрация правното основание на отказа препраща и към дефиницията на „брак“ в Конституцията на Република България. АССГ отменя този отказ. Съдът мотивира решението си с решението на СЕС по

²⁵⁹ СГС (2017). Решение № 8693 от 21.12.2017 г. по гражданско дело № 13176/2017 г.

²⁶⁰ САС (2018). Решение № 1114 от 04.05.2018 г. по гр. г. № 1038/2018 г., Г.О., 14. с-в.

²⁶¹ АССГ (2018). Решение № 4337 от 26.06.2018 г. по адм. г. № 3500/2018 г., 15. с-в.

делото *Коман*.²⁶² АССГ приема, че в случаите, в които гражданин на ЕС е използвал свободата си на движение, отивайки в държава – членка на ЕС, различна от тази, на която е гражданин, и реално пребивавайки там в съответствие с чл. 7, пара. 1 от Директива 2004/38/ЕО, като през това време е създад и укрепил семеен живот с гражданин от трета страна от същия пол, с когото се е свързал в законно сключен в приемащата държава членка брак, то чл. 21, пара. 1 от Договора за функциониране на Европейския съюз следва да се тълкува така, че да не се допуска от компетентните органи на държавата членка отказ от предоставяне на гражданина на третата страна право на пребиваване на територията на тази държава членка по съображения, че правото на тази трета страна не предвижда брак между лица от един и същи пол. АССГ допълва, че отказът на Дирекция „Миграция“ да признае брака между граждани на Съюза от същия пол, е нарушение на чл. 21, пара. 1 от Договора за функциониране на Европейския съюз и съответно ограничава правото на австралийската гражданка да се движи и пребивава свободно на територията на ЕС. Дирекция „Миграция“ обжалва това решение и то е предмет на касационен контрол, който не приключи в рамките на докладвания период.

Правно признаване на пола

От законоустановена процедура за промяна на гражданския пол (т.е. посочения в официални документи пол) се нуждаят трансджендър и интерсекс лицата. Българското законодателство признава правото на едно лице да промени гражданския си пол (Закон за българските лични документи, чл. 9, ал. 1; Правилник за издаване на български лични документи, чл. 20, т. 6 и чл. 22, ал. 6, т. 5; както и § 1, т. 17 от Допълнителните разпоредби на ЗЗДискр). Липсата на установена процедура обаче създава сериозни препятствия пред тези лица да осъществят такава промяна. Съществува изрична законова забрана гражданският пол да се променя по административен ред (Закон за гражданската регистрация, чл. 76, ал. 4). Промяната може да стане при молба на лицето до районния съд, като съдебният състав формира процедура *ad hoc*. Документите, необходими на съда, както и обхватът на решението, ако то е в полза на лицето, искащо да смени гражданския си пол, се преценяват от всеки състав отделно. По тази причина е налице противоречива и оцеляваща гражданите съ-

²⁶² CEC (2018). Решение по делото № C-673/16, *Relu Adrian Coman and Others v Inspectoratul General pentru Imigrări and Ministerul Afacerilor Interne* от 05.06.2018 г.

дебна практика.²⁶³ По същата причина съществува и противоречива практика относно изискуемостта за промяна на телесния пол преди гражданския.²⁶⁴ Това води до нередки откази от страна на съда да се разреши такава промяна, което е в разрез с правото на личен живот на засегнатите, обичайно трансджендър и интерсекс хора.

В скорошната си практика ВКС има две решения, касаещи признаването на пола на транссексуални лица. По първото от двете дела съдът се произнася, че на транссексуалните лица *не може да се вмени в задължение извършване на хирургическа операция* за модификация на тялото им против тяхната воля като предпоставка за промяна на вписания в акта за раждане пол, тъй като допустимостта на такава интервенция без съдебно решение за промяна на пола е спорна предвид нормата на чл. 128 от НК.²⁶⁵ Същевременно обаче ВКС постановява, че лицата, които искат от съда да промени гражданския им пол, следва да установят пред съда сериозното си и непоколебимо решение за бъдеща промяна на телесния пол в съответствие с психичния, *като за това е необходимо поне да е започнало провеждането на хормонална терапия за промяна на пола*. Последното е в разрез със стандартите на Световната професионална асоциация за трансджендър здраве (WPATH), която сочи, че медицински и други бариери пред признаването на пола на трансджендър лицата могат да увредят физическото или психическото им здраве.²⁶⁶ По второто от двете дела ВКС потвърждава по-ранното си произнасяне, като постановява, че за допускане на промяна на пола в акта за раждане на едно лице е достатъчно, на първо място, наличието на състояние на транссексуалност, което се установява с помощта на комплексна медицинска експертиза (медицински критерий), и второ, установяване пред съда на сериозното и непоколебимо решение на лицето за промяната в изпълняваната

²⁶³ Фондация „Ресурсен център – Билитис“ (2012). *Смяна на пола на транс- и интерсексуални хора в България: Изследване на правната рамка и съдебната практика и стратегия за подобряването им*. Достъпно на: <http://bghelsinki.org/pl/external/bilitis/2012-Gender-Reassignment-in-Bulgaria-BG.pdf>; Добрева, Н. (2014). *Смяна на пола по граждансконправен ред – съдебна практика и тенденции през 2014 г.* Достъпно на: <http://bghelsinki.org/pl/external/bilitis/2014-Case-law-on-gender-reassignment-in-Bulgaria-BG.pdf>.

²⁶⁴ Сравни например РС – Варна (2007). Решение № 1835 от 11.06.2007 г. по гр.г. № 1953/2007 г.; РС – Варна (2010). Решение № 1126 от 06.04.2010 г. по гр.г. № 10044/2009 г.

²⁶⁵ ВКС (2017). Решение № 205 от 05.01.2017 г. по гр. г. № 2180/2016 г., 3. Г. О.

²⁶⁶ WPATH (2017). WPATH Identity Recognition Statement. Достъпно на: https://s3.amazonaws.com/amo_hub_content/Association140/files/wpath-identity-recognition-statement-11_15_17.pdf.

от него психична и социална полова роля.²⁶⁷

Това положение е в разрез и с практиката на ЕСПЧ по жалби на транс хора, получили отказ да им бъде признат полът, към който желаят да извършат преход, но които все още не са се подложили на процедури по хирургическа промяна на телесния пол или не желаят да се подложат на процедури, които биха им причинили стерилитет.²⁶⁸ Българското законодателство следва да се приведе в съответствие с международните медицински и правни стандарти чрез въвеждането на уредба за ясна и облекчена процедура за промяна на гражданския пол в личните документи на лицата с установени трансгендър или междуполови състояния по административен ред и основана на принципа „обслужване на едно гише“. Тази процедура непременно трябва да изключва изискване телесният пол на искателя да е хирургично променен или да се е подложил на каквито и да е други процедури, причиняващи стерилитет. Като се има предвид икономическата неравнопоставеност на засегнатите групи, причинена от сериозната финансова тежест по изменение на телесния пол чрез хирургични и хормонални интервенции, както и трудностите на тези хора при реализирането им на трудовия пазар като цяло, добре е тази административна процедура да бъде безплатна или поне сериозно финансово облекчена. Нормативната уредба следва изрично да предписва новоиздадените документи на лицето да не указват извършената промяна на гражданския пол по никакъв начин, доколкото такава информация в тях би направила извършената промяна достояние на трети лица, което да изложи преминалите процедурата на риск от дискриминация и непропорционална намеса в личния им живот.

От друга страна, липсват медицински стандарти за хирургичната промяна на пола, а в сега съществуващите медицински стандарти не са интегрирани въпросите, касаещи лицата с междуполови състояния – интерсекс хората. Това включва гаранции за *неизвършването* на ранна генитална козметична хирургия, независимо от съгласието на родител или настойник.

В българското законодателство липсва легална дефиниция за пола. Поради това на теория би следвало да е възможно в документите по гражданско състояние да се посочи трета опция, различна от мъжки или женски пол. Практическата реализация на такава промя-

²⁶⁷ ВКС (2017). Решение № 16 от 30.05.2017 г. по гр. г. № 2316/2016 г., Г.К., IV омг.

²⁶⁸ ECtHR (2015). *Y.Y. v. Turkey* (no.14793/08), 10 March 2015; ECtHR (2017). *A.P., Garçon and Nicot v. France* (Applications nos. 79885/12, 52471/13 and 52596/13), 6 April 2017; ECtHR (2018). *S.V. v. Italy* (no. 55216/08); ECtHR (2019). *X v. the former Yugoslav Republic of Macedonia* (Application no. 29683/16), 17 January 2019.

на вероятно би била затруднена поради липса на предвидена такава възможност в програмното осигуряване на органите по гражданско състояние. Промяната обаче е необходима за лицата, които не се чувстват като принадлежащи към половата бинарност мъж – жена. Единствената юридическа пречка пред такава промяна представлява приетото през годината решение на КС по предварителния контрол за съответствие на Истанбулската конвенция с Конституцията.

Решението на КС за съответствието на Истанбулската конвенция с българската Конституция е тежко отстъпление от защитата на правата на човека в България. Конвенцията трябваше да бъде ратифицирана от България през 2018 г. Решението има потенциални последици, специфично засягащи негативно и лицата в нужда от промяна на означения в личните им документи и документите им за гражданско състояние пол. То дойде след половингодишна кампания на консервативната реакция срещу движението за равни права на жените и движението за равни права на ЛГБТИ хората, която се противопостави на ратификацията на международния договор.²⁶⁹ В рамките на кампанията ЛГБТИ хората бяха тежко стигматизирани, като чуждата за българското общество дума „гъендър“ се превърна в обидна, означаваща тези общности. През април Европейският парламентарен форум за населението и развитието (EPF) – регионално сдружение на парламентаристи от различни европейски държави – публикува доклад, озаглавен „Възстановяване на естествения ред: визията на религиозните екстремисти за мобилизация на европейските общества против сексуалните и репродуктивни човешки права“.²⁷⁰ Докладът анализира изтекла във френска телевизия информация за пазена в тайна координационна мрежа на консервативни граждански организации от Европа и САЩ, които от 2013 г. насам работят върху „постижими цели“, насочени към демонтиране на постигнатия прогрес в полето на сексуалните и репродуктивни права. EPF разгласява документи, показващи някои от целите на мрежата, сред които премахване на правото на развод, достъпа на жените до контрацепция, асистирана репродукция или аборт, както и инкриминирането на хомосексуалността.²⁷¹ Сред мишените на мрежата е включено и прилагането на Истанбулската конвенция, като в таблица с активностите на мрежата е отбелязана и кампанията в България. Според таблицата кампанията всъщност

²⁶⁹ Вж. Глава 14. Права на жените.

²⁷⁰ EPF (2018). „*Restoring the Natural Order*”: *The religious extremists’ vision to mobilize European societies against human rights on sexuality and reproduction*”, 19.04.2018 г. Достъпен на: <https://www.epfweb.org/node/690>.

²⁷¹ Ibid., p. 12, 35.

е започнала през 2016 г. и е завършила успешно през 2018 г.²⁷² В доклада си EPF стига до извода, че основна движеща сила заг консервативната мрежа, наричана от тях *Agenda Europe* (Агженда Юрпн), е Ватиканът, или по-точно организации, които са пряко или косвено свързани с Католическата църква.²⁷³

През юли с мнозинство от осем на четири гласа КС се произнесе с решение, че Истанбулската конвенция не съответства на Конституцията на Република България.²⁷⁴ Съдът се произнесе, че понятието джендър е част от „джендър идеология“, която учи, че полът не е биологично предопределен и може да се избира от човека. Социалният пол не може да е независим от биологичния и затова не просто Конвенцията не е съвместима с Конституцията, но и създаването на процедури, осигуряващи правното признаване на пол, различен от биологичния, би било в разрез с основния закон. Последното на практика прегражда пътя пред въвеждане на правна уредба за промяната на гражданския пол. Освен това в рамките на докладвания период най-малко по едно дело промяната на гражданския пол на транс лице бе отказана с изрично позоваване на решението на КС.²⁷⁵ Предстои да се разбере дали това изключително негативно развитие ще бъде утвърдено от съдебната практика.

Свобода на събирането, свобода на сдружаването и свобода на изразяването

ЛГБТИ общността в България се радва на принципно голяма свобода на събирането и на сдружаването. През годината обаче имаше проблеми със свободата на изразяване.

На 9 юни 2018 г. се проведе единайсетият „София прайд“, в който взеха участие най-малко 4000 души. Събитието получи рекордна дипломатическа подкрепа от 24 дипломатически мисии, УНИЦЕФ – България и ВКБООН.²⁷⁶ В деня на прайда се проведе и контрадемонстрация, организирана от неформалната фашистка организация „Национална съпротива“, на която присъстваха няколко десетки души.

²⁷² Ibid., p. 33.

²⁷³ Ibid., p. 20.

²⁷⁴ КС (2018). Решение № 13 от 27.07.2018 г. по конст. г. № 3/2018 г. Достъпно на: <http://constcourt.bg/bg/Acts/GetHtmlContent/f278a156-9d25-412d-a064-6ffd6f997310>.

²⁷⁵ СГС (2018). Решение № 5234 от 01.08.2018 г. по гр.г. № 3308/2017 г., 2. брачен въззивен състав.

²⁷⁶ София прайд (2018). Рекордна дипломатическа подкрепа към „София прайд 2018“. Достъпно на: <http://sofiapride.org/?p=3045>.

През годината се проведе проектът „Заедно за правата на ЛГБТИ в България“, в който участие взеха редица граждански организации, в това число ЛГБТИ организации. Проектът целеше да информира учители, политици, лидери от сферата на бизнеса и гражданското общество, както и ЛГБТИ младежи за проявите на дискриминацията в България. Част от проекта бе и поставянето на външна билборд реклама със заснети в гръб еднополови двойки и текст „Няма страшно. Това е просто любов“. Кампанията трябваше да се реализира в София, Пловдив, Бургас и Варна. Във Варна и Бургас кампанията бе посрещната с остри протести на граждани и натиск от местната власт върху собствениците на рекламните пространства изобразенията да бъдат свалени, което се и случи.

Институции, организации и правозащитници

Взаимодействието на държавните и общинските органи с ЛГБТИ общността и нейните неправителствени организации и застъпници през 2018 г. остава слабо и формално, изчерпващо се главно с координация на провеждането на „София прайд“. Нито една ЛГБТИ организация не получава държавно или общинско финансиране. През тази година в България публично активни като ЛГБТИ организации бяха четири юридически лица: Ресурсен център – Билитис, Младежка ЛГБТ организация „Действие“, GLAS и „Сингъл Спен“. Всички изброени работят активно в превенцията и държавните политики за справяне с разпространението на ХИВ/СПИН.

През март организацията „Билитис“, „Действие“ и GLAS създадоха първия в историята на България ЛГБТИ общностен център на име „Рейнбоу Хъб“ – пространство за общността, където се провеждат събития и се събират различни групи по интереси. Центърът има два приемни дни в седмицата, в които е отворен за посетители.

Младежка ЛГБТ организация „Действие“ през годината предостави правна помощ на жертви на нарушения на основни човешки права по няколко дела. Заедно с фондация GLAS публикува два доклада за хомофобските престъпления от омраза в България.²⁷⁷ Основният извод и от двата е, че жертвите на такива престъпления не подават

²⁷⁷ Младежка ЛГБТ организация „Действие“ (2018). *Престъпления и инциденти от омраза на основа сексуална ориентация, полова идентичност и изразяване на пола, извършени в България през 2017 г.* Достъпен на: <http://deystvie.org/files/Report%20bg%20-%20online%20.pdf>; GLAS (2018). *Докад за анти-ЛГБТИ престъпления от омраза и инциденти в България през 2017 г.* Достъпен на: <https://glasfoundation.bg/wp-content/uploads/2018/doklad-antilgbt.pdf>.

жалби пред властите. Най-честото престъпление са заканите, като най-често те се отправят в училище.

Фондация „Сингъл Стийп“ продължи да развива стартирания през 2017 г. онлайн чат за подкрепа на ЛГБТИ младежи и техните семейства, като добави към него и телефонна линия. Организацията работи с девет психолози в девет града на страната и организира група за взаимопомощ на младежи.

Видимост в медиите

И през 2018 г. видимостта на ЛГБТИ общността в медиите продължава да е слаба. Основният повод, по който тези общности присъстват в медиите, остава „София прайд“. Продължава фокусът върху въпроса дали ЛГБТИ хората в България въобще са мишени на дискриминация. Медиите рядко артикулират и разискват конкретни отделни теми – узаконяване на семейните отношения, престъпления от омраза, тормоз в училище и др. Нерядко за опоненти на правозащитниците са канени гейци на крайнодесни, фашистски партии.

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

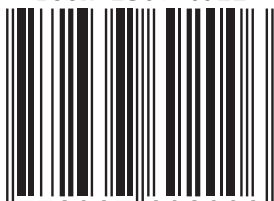


БЪЛГАРСКИ ХЕЛЗИНСКИ КОМИТЕТ

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 >