

# ПРАВАТА НА ЧОВЕКА В БЪЛГАРИЯ ПРЕЗ 2021 г.



БЪЛГАРСКИ  
ХЕЛЗИНСКИ  
КОМИТЕТ



# ПРАВАТА НА ЧОВЕКА В БЪЛГАРИЯ ПРЕЗ 2021 г.



БЪЛГАРСКИ  
ХЕЛЗИНСКИ  
КОМИТЕТ

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 Фондация „Оук“, Фондации „Отворено общество“, Върховния комисариат на ООН за бежанците, Европейския съюз и Фонд Активни граждани България.

## **Правата на човека в България през 2021 г.**

(CC-BY-NC) Публикацията може да бъде цитирана и адаптирана свободно с некомерсиална цел с изричното позоваване на източника.

### **Автори**

Агела Качаунова, Ангелина Генова, Антоанета Ненкова, Босилена Мелтева, Диана Драгиева, Дияна Ангелова, Ивета Савова, Илиана Савова, Красимир Кънев, Надежда Цекулова, Мария Янакиева, Радослав Стоянов, Рилка Гергичанова, Славка Кукова

### **Коректор**

Павлина Върбанова

### **Графично оформление**

Надежда Дренска и Радослав Стоянов

### **Издава**

Български хелзинкски комитет

ул. „Върбица“ № 7, ет. 4

1504 София

България

тел.: 02 943 4876

[www.bghelsinki.org](http://www.bghelsinki.org)

ISSN 2367-6922

В изданието са използвани снимки и графики на Valerii Minhirov, channarongsds, DenPotisev и fhogue (iStock).

# СЪДЪРЖАНИЕ

|  |     |
|--|-----|
| Използвани съкращения. . . . .   | 4   |
| <b>1</b> Политическо развитие в България през 2021 г. . . . .  | 6   |
| <b>2</b> Сътрудничество с международните и местните организации за защита на правата на човека . . . . . | 8   |
| <b>3</b> Право на живот, защита от изтезания, нечовешко и унижително отношение. . . . .                  | 11  |
| <b>4</b> Право на лична свобода и сигурност. . . . .   | 25  |
| <b>5</b> Независимост на съдебната власт и справедлив процес. . . . .                                    | 29  |
| <b>6</b> Право на зачитане на личния и семейния живот, жилището и кореспонденцията . . . . .             | 40  |
| <b>7</b> Свобода на съвестта и религията . . . . .   | 50  |
| <b>8</b> Свобода на изразяване . . . . .   | 57  |
| <b>9</b> Свобода на сдружаване и на мирно събрание. . . . .  | 71  |
| <b>10</b> Условия в местата за лишаване от свобода. . . . .  | 76  |
| <b>11</b> Защита от дискриминация . . . . .  | 91  |
| <b>12</b> Право на убежище и международна закрила. . . . .   | 97  |
| <b>13</b> Право на здраве . . . . .  | 107 |
| <b>14</b> Права на жените . . . . .  | 115 |
| <b>15</b> Права на хората с психични разстройства . . . . .  | 126 |
| <b>16</b> Права на децата. . . . .   | 137 |
| <b>17</b> Права на ЛГБТИ хората. . . . .   | 150 |

# Използвани съкращения

|                       |   |
|-----------------------|---|
| <b>АВ</b>             | Агенция по вписванията  |
| <b>АЕЖ – България</b> | Асоциацията на европейските журналисти – България                               |
| <b>АЗНОП</b>          | Алианс за защита от насилие, основано на пола                                   |
| <b>АПК</b>            | Административнопроцесуален кодекс   |
| <b>АСБ</b>            | Административен съд – Благоевград   |
| <b>АСП</b>            | Агенция за социално подпомагане   |
| <b>АССГ</b>           | Административен съд София-град  |
| <b>БНР</b>            | Българско национално радио  |
| <b>БНС</b>            | Български национален съюз „Егелвайс“  |
| <b>БНТ</b>            | Българска национална телевизия  |
| <b>БПЦ</b>            | Българска православна църква  |
| <b>БХК</b>            | Български хелзинкски комитет  |
| <b>ВАС</b>            | Върховен административен съд  |
| <b>ВКС</b>            | Върховен касационен съд   |
| <b>ВМРО – БНД</b>     | Вътрешна македонска революционна организация – Българско национално движение    |
| <b>ВСС</b>            | Висш съдебен съвет  |
| <b>ВУИ</b>            | Възпитателно училище интернат   |
| <b>ГДИН</b>           | Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“                                     |
| <b>ГЕРБ</b>           | ПП „Граждани за европейско развитие на България“                                |
| <b>ДАБ</b>            | Държавна агенция за бежанците   |
| <b>ДАЗД</b>           | Държавна агенция за закрила на детето   |
| <b>ДМСГД</b>          | Дом за медико-социални грижи за деца  |
| <b>ДПД</b>            | Дом за пълнолетни лица с деменция   |
| <b>ДПДПР</b>          | Дом за пълнолетни лица с психически разстройства                                |
| <b>ДПДСН</b>          | Дом за пълнолетни лица със сетивни нарушения                                    |
| <b>ДПЛУИ</b>          | Дом за пълнолетни лица с умствена изостаналост                                  |
| <b>ДПДФУ</b>          | Дом за пълнолетни лица с физически увреждания                                   |
| <b>ДПС</b>            | Движение за права и свободи   |
| <b>ДФФЗД</b>          | Държавно предприятие „Фонд затворно дело“                                       |
| <b>ДСХ</b>            | Дом за стари хора   |
| <b>ЕИСС</b>           | Единна информационна система в съдилищата                                       |
| <b>ЕК</b>             | Европейска комисия  |
| <b>ЕКПЧ</b>           | Европейска конвенция за правата на човека                                       |
| <b>ЕП</b>             | Европейски парламент  |
| <b>ЕС</b>             | Европейски съюз   |
| <b>ЕСПЧ</b>           | Европейски съд по правата на човека   |
| <b>ЗБППМН</b>         | Закон за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните |
| <b>ЗДОИ</b>           | Закон за достъп до обществена информация  |
| <b>ЗЗДискр</b>        | Закон за защита от дискриминация  |

|                |   |
|----------------|---|
| <b>ЗООТ</b>    | Затворническо общежитие от открит тип   |
| <b>ЗСРС</b>    | Закон за специалните разузнавателни средства  |
| <b>ЗУБ</b>     | Закон за убежището и бежанците  |
| <b>КЗД</b>     | Комисия за защита от дискриминация  |
| <b>КМ</b>      | Комитет на министрите   |
| <b>КПИ</b>     | Европейски комитет за предотвратяване на изтезанията, нечовешкото и унижително отнасяне и наказание |
| <b>КПКОНПИ</b> | Комисия за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество           |
| <b>КС</b>      | Конституционен съд  |
| <b>ЛГБТИ</b>   | Лесбийки, гей мъже, бисексуални, трансджендър и интерсекс хора                                      |
| <b>МВР</b>     | Министерство на вътрешните работи   |
| <b>МЗ</b>      | Министерство на здравеопазването  |
| <b>МОН</b>     | Министерство на образованието и науката   |
| <b>МТСП</b>    | Министерство на труда и социалната политика   |
| <b>НБКРС</b>   | Национално бюро за контрол на специалните разузнавателни средства                                   |
| <b>НЗОК</b>    | Национална здравноосигурителна каса   |
| <b>НК</b>      | Наказателен кодекс  |
| <b>НКНПА</b>   | Национален класификатор на настоящите и постоянните агресии   |
| <b>НПК</b>     | Наказателно-процесуален кодекс  |
| <b>НПО</b>     | Неправителствена организация  |
| <b>ОСБ</b>     | Окръжен съд - Благоевград   |
| <b>ОД</b>      | Окръжна дирекция  |
| <b>ОССЕ</b>    | Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа  |
| <b>РБГ</b>     | „Репортери без граници“   |
| <b>САС</b>     | Софийски апелативен съд   |
| <b>СГС</b>     | Софийски градски съд  |
| <b>СЕ</b>      | Съвет на Европа   |
| <b>СПИ</b>     | Социално-педагогически интернат   |
| <b>СРС</b>     | Специални разузнавателни средства   |
| <b>УНИЦЕФ</b>  | Детски фонд на обединените нации  |
| <b>ЦВН</b>     | Център за временно настаняване  |
| <b>ЦИК</b>     | Централна избирателна комисия   |
| <b>ЦНСТ</b>    | Център за настаняване от семеен тип   |
| <b>RSF</b>     | Репортери без граници   |

## 1

## Политическо развитие в България през 2021 г.

2021-ва бе година на бурно политическо развитие в България и на динамично реструктуриране на политическия спектър. През годината се проведоха общо три парламентарни избори, както и избори за президент и вицепрезидент. На редовните парламентарни избори, проведени на 4 април, най-добър резултат – 25,8%, постигна управляващата дотогава дясноцентристка партия „Граждани за европейско развитие на България“ (ГЕРБ). Но тъй като нито тя, нито другите политически партии успяха да сформират парламентарно мнозинство, което да избере правителство, президентът разпусна Народното събрание, назначи служебен кабинет и насрочи нови парламентарни избори. Те се проведоха на 11 юли. На тях най-голям дял от гласовете – 23,8%, спечели партия „Има такъв народ“ на шоумена Слави Трифонов – организация с история на противопоставяне на управлявалата до април 2021 г. коалиция, но с неясен политически профил. Тя също не успя да сформира парламентарно мнозинство, което да избере правителство, и президентът трябваше отново да разпусне Народното събрание, да назначи нов служебен кабинет и да насрочи нови парламентарни избори. Те се проведоха на 14 ноември заедно с изборите за президент и вицепрезидент и бяха спечелени от новосформираната политическа коалиция „Продължаваме промяната“ с 25,7% от гласовете. Най-добър резултат на президентските избори получи действащият

президент Румен Радев, който ги спечели на втори тур, проведен на 21 ноември, с 66,6%.

Изборите се проведоха при действието на Изборния кодекс, който бе променен неколккратно през годината, но тези промени не бяха съобразени с препоръките на местните и международните наблюдатели, включително на Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа (ОССЕ), която организира мисии за наблюдение на всички проведени избори в България през 2021 г. Изборите не дадоха възможност на лишените от свобода с ефективни присъди и на лицата, поставени под запрещение, да гласуват, а на двойните граждани – да се кандидатира за народни представители и за президент, в нарушение на международните стандарти. Член 181, ал. 2 от Изборния кодекс забранява предизборната кампания да се води на друг език, освен на български, и предвижда административни санкции в случаите, когато такава се води на друг език. Преди изборите на 14 ноември Изборният кодекс бе изменен така, че гласуването да се провежда по правило чрез машини и само по изключение – чрез хартиени бюлетини. Това възпрепятства участието в тях на много възрастни хора и представители на етническите малцинства. Назначеният за служебен министър на вътрешните работи Бойко Рашков освен това използва ресурсите на Министерството на вътрешните работи (МВР) за да препятства участието на малцинствата в изборите. Това стана чрез



противозаконни претърсвания, както и чрез масово заставяне на местни малцинствени активисти да подписват предупредителни протоколи под предлог за борба с купуването на гласове. Копия от предупредителните протоколи не бяха предоставяни на подписалите ги, а официалното обяснение на МВР бе, че законът не допуска това<sup>1</sup>. Така МВР събира и съхранява информация и документи, свързани с евентуална противозаконна дейност на гражданите, под стрес и често в условията на полицейско задържане, без да им даде копие от тях, за да могат те ефективно да оспорят по административен ред това, което те установяват.

В резултат на парламентарните избори на 13 декември бе сформирано ново правителство от четири политически партии и коалиции – „Продължаваме промяната“, „Има такъв народ“, Българската социалистическа партия и „Демократична България“. То бе оглавено от Кирил Петков от „Продължаваме промяната“. Правителствената коалиция бе обединена от решимост да се бори с корупцията и декларира проевропейска ориентация. В опозиция останаха ГЕРБ, Движението за права и свободи (ДПС) и ултранационалистическата партия „Възраждане“.

Като цяло през 2021 г. правата на човека останаха встрани от вниманието на българските управляващи, заети основно с подготовката и провеждането на трите

парламентарни, както и на президентските избори. Формираните парламенти между отделните избори се фокусираха върху изменения на Изборния кодекс и на няколко други закона, обслужващи пряко техните политически цели. На свой ред назначените между изборите служебни правителства бяха с ограничен мандат и не предприеха значими инициативи в сферата на правата на човека. Изключение бе само приетата през август Пътна карта за изпълнение на осъдителните решения, постановени срещу Република България от Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ). Тя обаче предвижда срокове за предприемане на мерки, най-ранните от които са в началото на 2022 г.<sup>2</sup> В някои отношения, като например с правата на ЛГБТИ хората, ситуацията в страната през 2021 г. се влоши<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Според директора на Областна дирекция на МВР – Бургас „[с]ъгласно приложената разпоредба, полицейските органи нямат право да предоставят екземпляр от съставения протокол на предупреденото лице“ (писмо на директора на Областна дирекция на МВР – Бургас до БХК, УРИ № 2510000-365/1001/07.01.2022 г.). Директорът визуира чл. 65 от Закона за Министерството на вътрешните работи, в който такава забрана няма.

<sup>2</sup> Вж. Глава 2. Сътрудничество с международните и местните организации за защита на правата на човека.

<sup>3</sup> Вж. Глава 17. Права на ЛГБТИ хората.

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

През 2021 г. България продължи да не изпълнява ключови решения на ЕСПЧ. Нито една от групите дела на усилено наблюдение от Комитета на министрите (КМ) на Съвета на Европа (СЕ) не бе затворена за наблюдение на изпълнението. През годината България бе посетена от две делегации за наблюдение на условията в местата за лишаване от свобода – на Европейския комитет за предотвратяване на изтезанията, нечовешкото и унижително отнасяне и наказание (КПИ) и на Подкомитета по предотвратяване на изтезанията на ООН. До края на годината те не публикуваха своите доклади. На 04.11.2021 г. КПИ публикува остро публично изявление относно България, свързано с положението в социалните домове за лица с психични разстройства и в психиатричните болници. Сътрудничеството с местните организации за защита на правата на човека и през 2021 г. продължи да бъде на ниско ниво.

През януари Парламентарната асамблея на СЕ прие Резолюция № 2358 (2021), в която изрази безпокойство от големия брой осъдителни решения на ЕСПЧ, които не са изпълнени в продължение на повече от пет години след постановяването им. България е упомената като една от държавите – членки на СЕ, с най-висок брой неизпълнени решения<sup>4</sup>. В отговор на резолюцията през август Министерският съвет прие с решение Пътна карта за изпълнение на осъдителните решения, постановени срещу Република България от Европейския съд по правата на човека<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> PACE. *The implementation of judgments of the European Court of Human Rights, Resolution 2358 (2021)*.

<sup>5</sup> Пътната карта е достъпна на: <https://mjs.bg/home/index/22acbfaa-a957-4100-804c-a17e91bf307a>.

Пътната карта предвижда мерки за изпълнение на някои от решенията на ЕСПЧ, повечето от които са законодателни изменения със срокове, изтичащи през 2022 и 2023 г. Поради това до края на 2021 г. не бяха изпълнени никакви мерки по Пътната карта. Някои от тези мерки са освен това неадекватни. Например по групата дела ОМО „Илинген“ и други срещу България са предвидени мерки, които да осигурят по-широко и по-ефективно задължение на Агенцията по вписванията (АВ) да дава указания на сдруженията да коригират своите документи, както и да се изготвят инструкции за заявителите. Никоя от тези мерки обаче не адресира по-сериозния проблем – за съдебния произвол при разглеждането на жалбите за отказ от регистрация. Не става ясно защо в Пътната карта са включени някои от неизпълнените решения, докато други не са включени. Последното се отнася и за решения, които се разглеждат при усилено наблюдение, като групата Кулински и Събев срещу България (право на осъдените на ефективно лишаване от свобода да гласуват). Тази група решения не е включена в Пътната карта и не става ясно дали България възнамерява изобщо да ги изпълнява.

**Парламентарната асамблея на Съвета на Европа прие резолюция, в която изрази безпокойство от големия брой осъдителни решения на ЕСПЧ, които не са изпълнени в продължение на повече от пет години след постановяването им.**

През годината не бе постигнат никакъв прогрес в изпълнението на решенията на ЕСПЧ на усилено наблюдение. През март КМ разгледа две групи дела – С.Г. и други срещу България и С.З./Колеви срещу България. Първата група засяга недостатъците в системата за съдебен контрол на експулсирането на чужденци по съображения за национална сигурност и задържането в очакване на такова експулсиране. Втората група дела засяга неефективно разследване на определени престъпления, както и липсата на гаранции в българското законодателство за независимост на наказателните разследвания по отношение на главния прокурор. КМ направи многобройни препоръки и по двете групи дела, много от които повтаряха предходни препоръки, след като прецени, че постигнатият напредък в изпълнението е слаб.

През юни КМ разгледа групата дела Станев срещу България и ОМО „Илинген“ и други срещу България. Първата група засяга комплекс от проблеми, свързани с настъпването и пребиваването в социален дом на лица с психични разстройства. Втората група засяга серия от неоправдани откази да се регистрират сдружения на македонци. И по двете групи КМ констатира слаб или никакъв прогрес в изпълнението и отправя за пореден път редица препоръки.

През септември КМ разгледа групите дела Кулински и Събев срещу България (право на осъдените затворници да гласуват), Кехайов/Нешков срещу България (лоши материални условия в местата за лишаване от свобода), Ненчева и други срещу България (лоши условия на живот в домовете за деца с умствени затруднения). Поради липса на прогрес КМ продължи наблюдението и на трите групи дела.

През декември КМ отново разгледа групата дела С.З./Колеви срещу България, както и групата дела Великова срещу България (случаи на смърт, малтретиране или липса на навременна медицинска помощ в условията на полицейско задържане и в затворите, както и липсата на



# 173

**решения на ЕСПЧ  
срещу България,  
висящи за преглед  
на изпълнението  
им**

ефективно разследване). КМ не констатира какъвто и да е напредък в изпълнението на решенията по тези групи, за пореден път отправи многобройни препоръки и продължи наблюдението на делата.

По данни на КМ на СЕ, към 03.12.2021 г. общият брой на висящите за преглед на изпълнението им решения на ЕСПЧ срещу България е бил 173. От тях по-голямата част, 89 дела, са били водещи, а останалите 84 – повтарящи се. През годината са затворени за преглед само 6 водещи дела и 32 повтарящи се. Добавени са обаче 12 нови водещи и 33 нови повтарящи се<sup>6</sup>. Така през годината броят на неизпълнените решения срещу България по наблюдавани дела се е увеличил както по отношение на водещите, така и по отношение на повтарящите се.

През октомври България бе посетена от две делегации, осъществяващи мониторинг на местата за лишаване от свобода – КПИ към СЕ и Подкомитета по предотвратяване на изтезанията на ООН. Двете делегации посетиха голям брой институции от различен тип, но не публикуваха своите доклади до края на годината. На 4 ноември 2021 г. КПИ публикува остро публично изявление относно България,

свързано с положението в социалните домове за лица с психични разстройства и в психиатричните болници. Това е второто публично изявление на КПИ относно България и първото в неговата история, свързано изключително с нечовешкото и унижително отнасяне към хората с психични разстройства в институциите<sup>7</sup>.

През годината БХК осъществи голям брой посещения в българските затвори. Сътрудничеството от страна на ръководството на Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ (ГДИН) и администрациите на местата за лишаване от свобода по места бе много добро. Не такъв бе случая обаче с другите институции, към които БХК се обръщаше за съдействие. МВР отговаряше с видима неохота и формализъм на запитванията на БХК, свързани с нарушения на правата на човека във връзка с дейността на служители на Министерството. БХК продължи да няма достъп до институциите за лишаване от свобода на Министерството на здравеопазването (МЗ), на Министерството на труда и социалната политика (МТСП) и на Министерството на образованието и науката (МОН) поради това, че споразуменията за достъп бяха прекратени от предходни правителства.

<sup>6</sup> Последната актуална статистика относно изпълнението на решенията на ЕСПЧ е достъпна на: <https://www.coe.int/en/web/execution/bulgaria>.

<sup>7</sup> Вж. по-подробно Глава 15. Права на хората с психични разстройства.

## 3

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

През 2021 г. не бяха направени никакви законодателни изменения и не бяха предприети никакви други мерки, за да се решат сериозните проблеми с полицейското насилие, както и с насилието и другите форми на нечовешко и унижително отнасяне в българските институции. През годината Европейският комитет против изтезанията направи остро публично изявление относно България във връзка с положението в социалните домове за хора с психични разстройства и в институциите за активно лечение на психичноболни. През декември КМ на СЕ за пореден път отпрати препоръки към българските власти за въвеждане на редица мерки за борба с малтретирането на задържани след прегледа на групата дела Великова срещу България. В периода юни – ноември БХК направи представително анкетно проучване сред наскоро лишени от свобода. Изследването показва широко разпространение на физическото малтретиране по време на полицейското задържане на заподозрените в извършване на престъпления и никаква позитивна динамика в сравнение с подобни предишни изследвания.

В периода 1–13 октомври КПИ осъществи периодични посещения в България на голям брой институции на МВР, Министерството на правосъдието, МЗ и МТСП. Докладът от посещенията не бе публикуван до края на годината. В края на октомври България бе посетена и от делегация на Подкомитета по предотвратяване на изтезанията на ООН. Неговият доклад също не бе публикуван до края на годината, но веднага след посещението делегацията направи прессъобщение относно условията за задържане на децата мигранти<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> SPT. *Bulgaria torture prevention: UN experts concerned about migrant children in detention*, Geneva, 05.11.2021, гостъпно на: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27771&LangID=E>.

На 04.11.2021 г. КПИ публикува публично изявление относно България. То засяга положението в домовете за социални грижи за лица с психични разстройства и психиатричните болници. Това е второто публично изявление относно България и първото в историята на КПИ, посветено изцяло на този тип институции<sup>9</sup>.

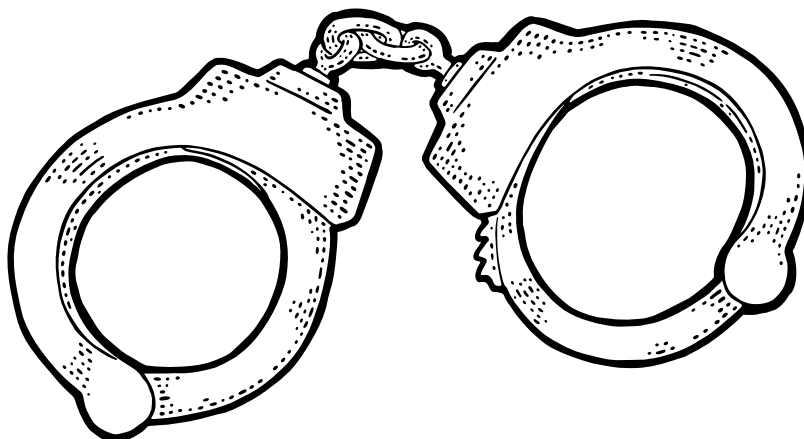
По време на своето заседание за изпълнение на решенията на ЕСПЧ от 30.11. до 02.12.2021 г. КМ на СЕ за пореден път констатира липса на значим прогрес за изпълнението на препоръките, формулирани при предишни прегледи на групата дела *Великова срещу България*, засягащи малтретиране на задържани от органите на реда, и липса на адекватно разследване на тези случаи. През октомври 2020 г. КМ прие междинна резолюция с редица препоръки, никоя от които не бе изпълнена през 2021 г.<sup>10</sup> На 02.12.2021 г. КМ за пореден път препоръча на българските власти:

- ✓ да направят анализ на причините за малтретирането на задържани от полицейски и от пенитенциарни служители и да въведат система за събиране на такива данни, както и за резултатите от разследванията по такива случаи на национално ниво;
- ✓ да подкрепят мониторинга на употребата на сила по време на полицейско задържане и в пенитенциарните институции от омбудсмана и на експертните НПО;
- ✓ да предоставят информация на КМ за резултатите от разследванията по време на антиправителствените протести през 2020 г.;
- ✓ да криминализират изтезанието и да обмислят необходимостта от криминализиране на принуждаването към самопризнания от заподозрян, на когото все още не му е повдигнато обвинение;
- ✓ да гарантират, че задържаните от полицията лица имат бърз и ефективен достъп до адвокат, включително безплатна правна помощ;
- ✓ да гарантират, че регистрирането на нараняванията в полицейските арести и в пенитенциарните институции се извършва по подходящ начин;
- ✓ да въведат системно видеозаснемане на разпитите на заподозрени;
- ✓ да въведат ясни правила за автоматично уведомяване на прокуратурата за жалби за малтретиране;
- ✓ да гарантират, че предварителното разследване по твърдения за малтретиране се извършва от прокурори и следователи, които нямат работни отношения с органите на реда, към чиито действия са оплакванията;
- ✓ да гарантират, че служителите на реда, обвинени в престъпления, включващи малтретиране, се отстраняват от длъжност по време на разследването;

---

<sup>9</sup> Вж. по-подробно за съдържанието на публичното изявление на КПИ в Глава 15. *Права на хората с психични разстройства*.

<sup>10</sup> Вж. БХК. *Правата на човека в България през 2020 г.* София, 2021 г., с. 16–17, достъпен на: [https://bghelsinki.org/web/files/reports/147/files/BHC-Human-Rights-in-Bulgaria-in-2020-bg\\_issn-2367-6930.pdf](https://bghelsinki.org/web/files/reports/147/files/BHC-Human-Rights-in-Bulgaria-in-2020-bg_issn-2367-6930.pdf).



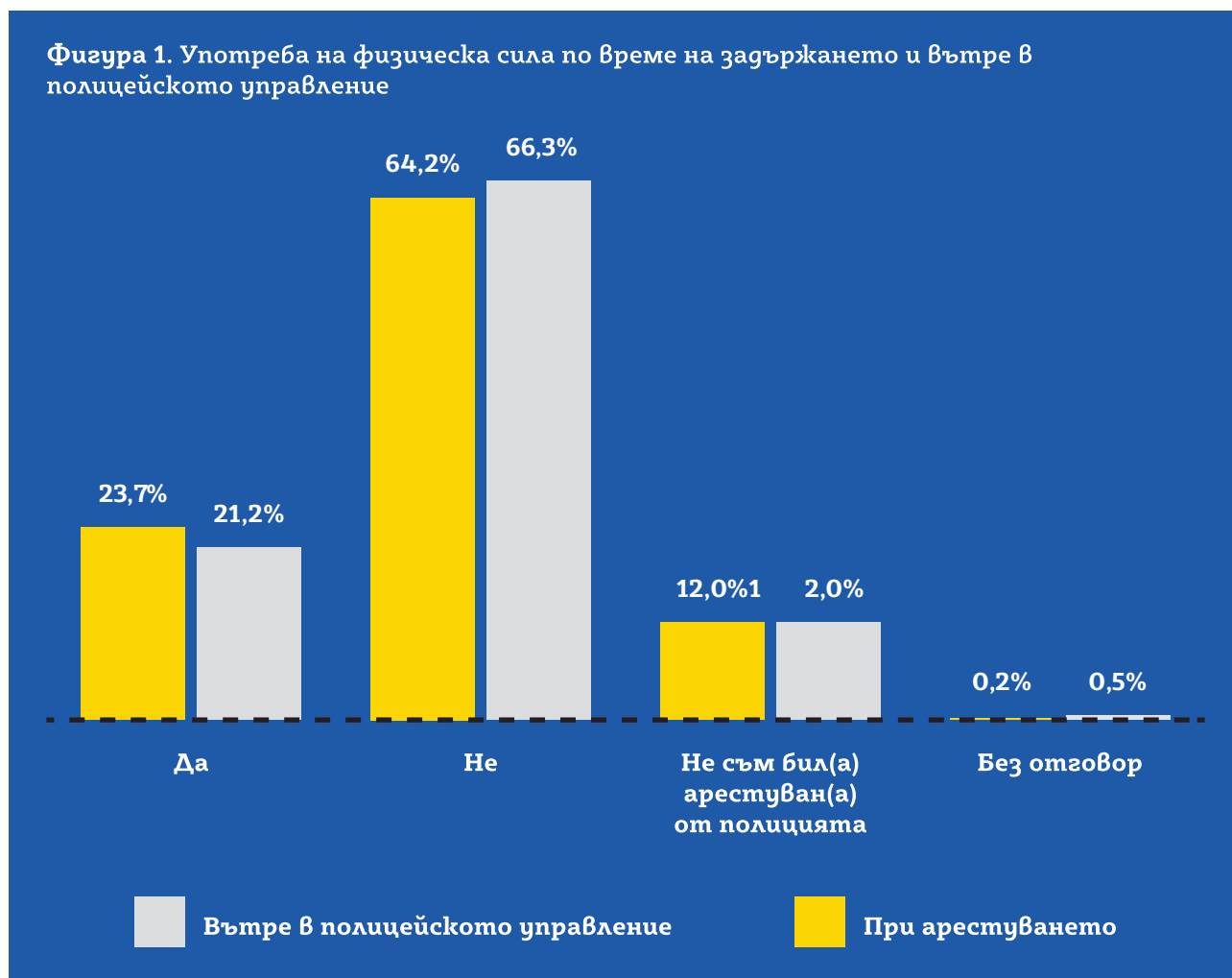
- ✓ да направят оценка на това дали са необходими допълнителни мерки, за да се гарантира, че задържаните ще бъдат прегледани от лекари, които са независими и подходящо обучени.

В периода юни – ноември 2021 г. БХК проведе анкетно проучване върху представителна извадка от 1010 лишени от свобода, чиито досъдебни производства са започнали след 01.07.2019 г. Те бяха анкетирани лице в лице от изследователи на БХК във всички затвори и в голяма част от затворническите общежития в България. Целта на изследването е да се получи информация за различни аспекти на досъдебното производство. Изследването е сравнимо с две други подобни изследвания, проведени от БХК в периода 2015 – 2017 г. по сравнима методология. Част от въпросите в анкетната карта са насочени към събиране на информация за физическото малтретиране по време на задържането и вътре в полицейското управление.

Голяма част (87,4%) от респондентите съобщават, че са били задържани от полицията по обвинението, по което впоследствие са били осъдени; 11,9% твърдят, че не са били задържани изобщо, и много малък дял (0,7%) казват, че са били задържани от полицията, но не по обвинението, по което впоследствие са били осъдени. Големият дял задържани се дължи на обстоятелството, че всички респонденти впоследствие са получили относително тежки присъди – ефективно лишаване от свобода. Разбира се, сред обвиняемите като цяло дялът на задържаните в полицията е значително по-нисък. Задържанятията обикновено са на основание чл. 72, ал. 1, т. 1 от Закона за Министерството на вътрешните работи, който дава право на полицейските органи да задържат лице „за което има данни, че е извършило престъпление“. Такова лице би следвало да се смята за „заподозряно“ по смисъла на директивите на Европейския съюз (ЕС) от Пътната карта за укрепване на процесуалните права на заподозрени лица или на обвиняеми в рамките на наказателното производство, с всички произтичащи от това последици за гарантиране на правата, макар че тези стандарти при полицейското задържане не са въведени напълно в българското законодателство<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> Вж. по-подробно Кънев. К. Международни стандарти за правото на правна защита и подпомагане на заподозрени, обвиняеми и подсъдимци в наказателния процес, *Адвокатски преглед*, 2018, № 1.

Фигура 1. Употреба на физическа сила по време на задържането и вътре в полицейското управление



На фигура 1 са представени отговорите на респондентите на въпросите, свързани с употребата на физическа сила по време на задържането от полицията и вътре в полицейското управление.

Посочените данни разкриват една потресаваща реалност на полицейското задържане в България. Всеки четвърти, наскоро осъден на ефективно лишаване от свобода, твърди, че спрямо него е била използвана сила по време на задържането, а всеки пети – след отвеждането му в полицейското управление, при положение че това би следвало да е недопустимо по презумпция. Делът на респондентите, които твърдят, че спрямо тях е била употребена физическа сила или по време на задържането, или вътре в полицейското управление, или и в двата случая, е 32,6%. Тези числа са още по-стряскащи, когато се изключат респондентите, които казват, че не са били задържани от полицията изобщо. В такъв случай лицата, които твърдят, че спрямо тях е била използвана физическа сила по време на задържането, стават 26,9%, а малтретираните вътре в полицейското управление – 24,1%.

Резултатите от изследването не показват никаква позитивна динамика в сравнение с данните, получени в рамките на посочените по-горе две изследвания, проведени в периода 2015 – 2017 г. Според изследването от 2015 г. делът на тези, които съобщават, че спрямо тях е била употребена физическа сила по време на задържането вътре в полицейското управление или и в



гвата случая, е 32,8%. В изследването от 2016 – 2017 г. този дял е 34%<sup>12</sup>.

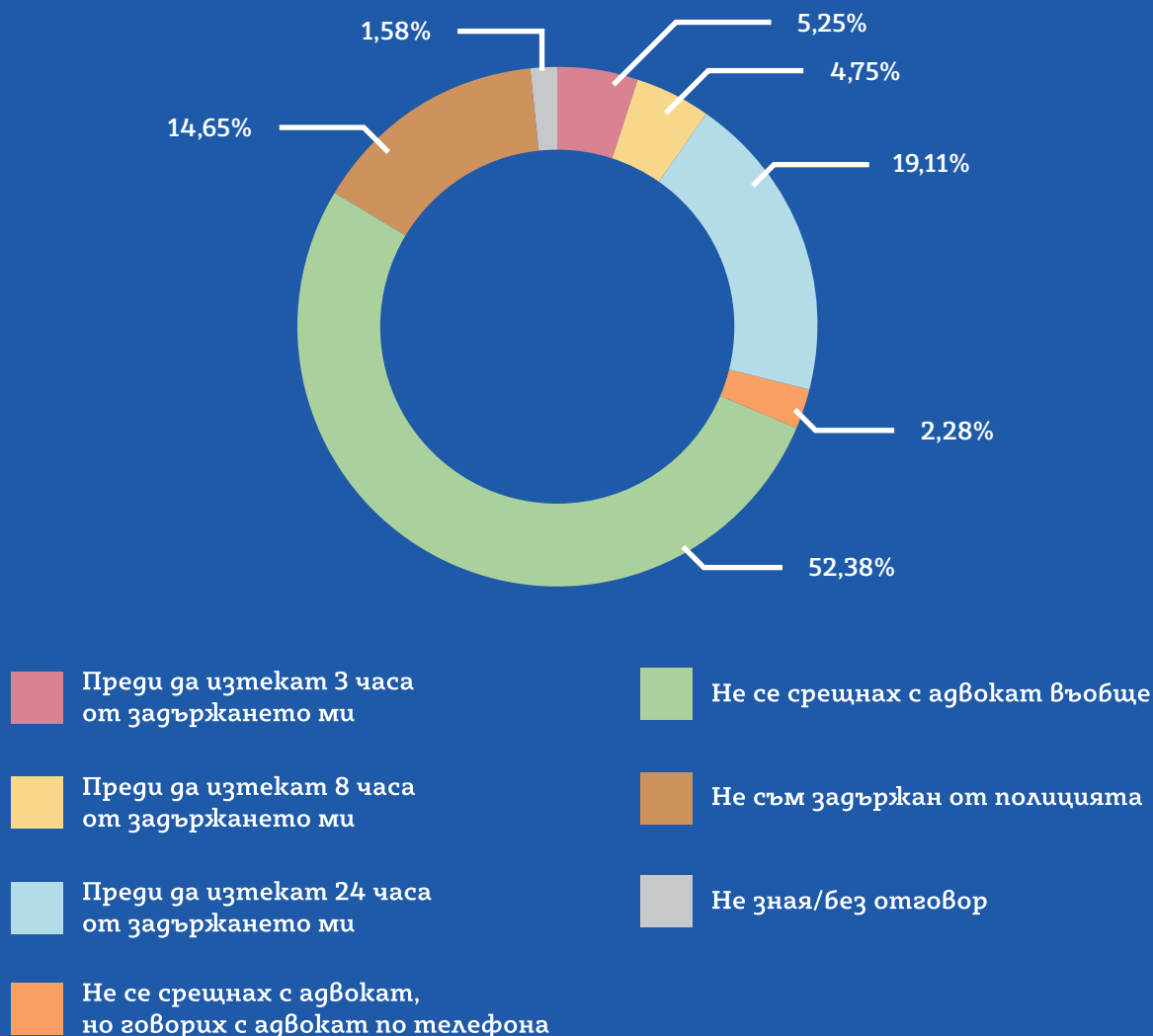
Дълбочинните интервюта с лишените от свобода, които твърдят, че полицейските служители са употребили физическа сила спрямо тях, разкриват методите и целите на малтретирането. Най-често става дума за бой с юмруци, ритници, палки и други предмети по цялото тяло. Честа е и употребата на тейзъри в полицейските управления. В някои случаи лишените от свобода съобщават за изтезания с електрически ток, генериран от специални самоделни машини, при които пръстите на ръцете им, които са обездвижени, се захващат с клемни, свързани с машините чрез проводници.

Употребата на физическа сила често е свързана с обиди. Общо 32% от респондентите твърдят, че по време на досъдебното производство представители на гържавата са отправяли към тях обиди или пренебрежителни бележки, свързани или не с някакъв техен защитен признак. Най-често това е ставало по време на полицейското задържане, макар формално то да не е част от досъдебното производство (анкетъорите бяха инструктирани да включват в този въпрос и обидите по време на полицейското задържане). Обидите са свързани с етническата принадлежност (най-често ромска) на задържаните (13,8%), или са псувни без оглед на защитен признак (15%). В 1,5% от случаите те се отнасят до сексуалната ориентация (реална или предполагаема) на задържаня.

В някои случаи употребата на сила по време на задържането изглежда оправдана, тъй като е в отговор на съпротива срещу задържането или на посегателство срещу полицейските служители от страна на задържаното лице. Много по-често обаче, дори и в такива случаи, тя изглежда несъразмерна. Понякога по време на задържането, както и впоследствие, са използвани сила и помощни средства с цел наказване на място от полицейския служител за деянието, което задържаното лице предполагаемо е извършило. Най-често малтретирането в полицейските управления има за цел да се получи информация – самоуличаваща или свързана с участие в престъпление на трети лица. То се осъществява от оперативните работници по време на 24-часовото полицейско задържане. Съгласно чл. 10, ал. 1, т. 1 от Закона за Министерството на вътрешните работи оперативно-издирвателната дейност се извършва, наред с други способи, и чрез „разузнавателна беседа“. В случаите, когато задържаното лице не желае да направи самопризнание или да съобщи друга информация, „разузнавателната беседа“ се състои в заплахи и физическо малтретиране, докато се получи желаният резултат. Технически, съобщената по този начин информация сама по себе си не може да се превърне във валидно доказателство, но чрез нея се получават сведения, които впоследствие се „оформят“ като такива. Например както съобщават някои от респондентите, по време на „разузнавателната беседа“ от тях се иска да признаят кражба и да кажат къде са скрили откраднатото. След като това стане, оперативните работници претърсват съответното място, за да получат валидно доказателство, което се „оформя“ по реда на Наказателно-процесуалния кодекс (НПК). По реда на НПК впоследствие се „оформя“ и самопризнанието на обвиняемия.

<sup>12</sup> БХК. *Правата на човека в България през 2016 г.* София, 2017, с. 16.

Фигура 2. Достъп до адвокат по време на полицейското задържане (само за лицата, които твърдят, че са били задържани)



По правило „разузнавателните беседи“ се провеждат без присъствието на адвокат. На фигура 2 са представени данните от изследването относно достъпа до адвокат по време на полицейското задържане. Те се отнасят само за лицата, които твърдят, че са били задържани. От съвкупността са изключени онези респонденти, които казват, че изобщо не са били задържани.

Голямото мнозинство от респондентите (61,4%), които са били задържани, твърдят, че изобщо не са имали адвокат по време на 24-часовото си задържане в полицията. Това означава, че не са подпомогани по никакъв начин от адвокат по време на „разузнавателната беседа“, както и при другите действия. Към тези задържани следва да се добавят и почти всички, които твърдят, че са се срещнали с адвокат, преди да изтекат 24 часа от задържането им (22,4%), т.е. общият дял на двете групи е 83,8%.

От интервютата с лишени от свобода, които твърдят, че са се срещнали с адвокат, преди да изтекат 24 часа от задържането им, става ясно, че това в голямата си част са



служебни адвокати, назначени малко преди да изтече срокът на полицейското им задържане, за да участват в повдигането на обвинението. Те по никакъв начин не са участвали в каквито и да било действия по време на 24-часовото задържане. Съгласно чл. 72, ал. 5 от Закона за Министерството на вътрешните работи от момента на задържането си лицето има право на защитник, като на задържания се разяснява и правото на отказ от защитник и последиците от него, както и правото му да откаже да дава обяснения, когато задържането е поради наличие на данни, че е извършило престъпление. Нещо повече, съгласно чл. 21, т. 4 от Закона за правната помощ един от видовете правна помощ е за представителство при задържане по чл. 72, ал. 1 от Закона за Министерството на вътрешните работи, по чл. 16а от Закона за митниците и по чл. 124б, ал. 1 от Закона за Държавна агенция „Национална сигурност“. Съгласно чл. 25, ал. 1 от Закона за правната помощ същата се предоставя от съответния полицейски орган по молба на заинтересованото лице. Тоест задържаните имат право на правна помощ, това следва да им бъде разяснено и тя да им бъде предоставена от полицейския орган при поискване. Нищо подобно обаче не става в българските полицейски управления. Напротив, лишените от свобода масово съобщават, че дори когато активно поискат достъп до адвокат, включително до такъв, който те или техните близки са готови да наемат за своя сметка, полицейските органи активно ги разубеждават и им внушават, че на този етап те не се нуждаят от адвокат<sup>13</sup>. Що се отнася до отпускането на правна помощ по време на полицейското задържане, предишно изследване на БХК показва, че за 2016 г. Националното бюро за правна помощ е отпуснало такава в едва

<sup>13</sup> За разминаването между текста на закона и текста на формуляра на заповедта за задържане и на декларацията за правата в ущърб на задържаните вж. също Ангелова, Д. и С. Кукова. *Виновни по подразбиране: дискриминация и предразсъдъци спрямо ромите в системата на наказателното правосъдие в България*. София: БХК, 2020, с. 50 – 51.

25 случая, а за 2017 г. – в 47 случая<sup>14</sup>. Нито Законът за Министерството на вътрешните работи, нито който и да било друг български закон изискват действията по време на полицейското задържане, включително „разузнавателната беседа“, да се осъществяват с адвокат, както е случаят с много от действията по НПК.

Употребата на сила както по време на задържането, така и вътре в полицейското управление не засяга еднакво всички групи задържани. В **таблица 1** са представени разликите в употребата на сила по време на задържането и в полицейското управление между респондентите, представители на основните етнически групи в България.

**Таблица 1. Разлики в употребата на физическа сила по време на задържането и в полицейското управление (% положителни отговори)**

| Беше ли използвана физическа сила спрямо Вас при арестуването Ви? |       |       | Беше ли използвана физическа сила спрямо Вас вътре в полицейското управление? |       |        |
|---|-------|-------|---|-------|--------|
| Българи   | Турци | Роми  | Българи   | Турци | Роми   |
| 18,4%   | 16,7% | 28,8% | 14,2%   | 19,4% | 30,19% |

Тези данни са ясна индикация за дискриминационно третиране на ромите, при това в ключова сфера от системата на наказателното правосъдие в България. Разликата в третирането е особено грастична по отношение на употребата на сила вътре в полицейското управление. Ромите, които съобщават за малтретиране по време на задържането в полицейското управление, са над два пъти повече от съответния дял сред българите. За разлика от някои други сфери, това различно третиране при употребата на физическа сила не може да бъде обяснено с никакви други фактори, освен с дискриминационните нагласи от страна на полицейските служители. Ромите са 83,4% от всички респонденти, които са заявили, че по време на полицейското задържане или на досъдебното производство са били обиждани заради своя етнос от представители на държавата.

Респондентите чужденци съобщават, че са били обект на употреба на физическа сила повече по време на задържането, отколкото вътре в полицейското управление. Съответните дялове при тях са 40,6% и 6,2%. Употребата на сила по отношение на жените е на относително ниско ниво: само 4,9% съобщават, че полицията е употребила сила по време на задържането им, а 7,3% – че са били малтретирани вътре в полицейското управление. По-често за употреба на физическа сила съобщават младите затворници (18 – 30 г.) – 26,9% от респондентите до 30-годишна възраст съобщават, че спрямо тях е употребена физическа сила при задържането, а 24,4% – че са били малтретирани вътре в полицейското управление. При лишението от свобода

<sup>14</sup> Angelova, D., K. Kanev. *The actors of legal protection, their professional practices and the use of law in detention: Empirical study*. Sofia: ВНС, 2019. Достъпно на: <http://www.prisonlitigation.org/wp-content/uploads/2019/07/WP3-national-report-BG.pdf>.

над 50 години съответните дялове са 12,6% и 10,7%.

Що се отнася до непълнолетните, 22,2% от тях твърдят, че спрямо тях е употребена физическа сила по време на задържането, а 44,4% – че са били малтретирани вътре в полицейското управление. Няколко по-ранни изследвания на БХК, проведени по същата методология, показват, че сред жертвите на малтретиране вътре в полицейските управления средният дял на непълнолетните е по-висок от този на пълнолетните. Очевидно е, че оперативните работници се възползват от беззащитността на непълнолетните задържани и липсата им на капацитет да погледат оплакване и масово ги малтретират, за да изтръгнат информация от тях или за да ги накажат. Към това следва да се добави и липсата на ефективен достъп на тази група задържани до качествена адвокатска защита, която да играе ролята на сдържащ фактор.

Тази масирана употреба на физическа сила по време на полицейското задържане и вътре в полицейските управления е безнаказана. По данни на прокуратурата, публикувани в нейния годишен доклад през 2021 г.,

**през 2020 г. в съда са внесени само три прокурорски акта по преписки, образувани за полицейско насилие, и има едно осъдено лице.**

На фона на горепосочените данни твърдението на институцията, че „работата по тази категория преписки и дела е акцент в дейността на прокуратурата, независимо от незначителния им дял спрямо общия брой наблюдавани преписки и дела“, звучи цинично<sup>15</sup>.

На 2 февруари Голямата камера на ЕСПЧ се произнесе по делото **X и други срещу България**<sup>16</sup>, след като жалбоподателите отнесоха въпроса пред нея, тъй като жалбата им бе намерена за неоснователна от Камарата на 17.01.2019 г. Жалбоподателите са три непълнолетни деца (брат и неговите две сестри) от български произход и техните осиновители – италианско семейство, като твърдят, че докато децата са били в Дома за деца без родителски грижи в с. Страхилово, община Полски Тръмбеш, област Велико Търново, са били жертва на сексуална злоупотреба и малтретиране. Първите твърдения за различни форми на сексуално насилие и малтретиране в дома – както между децата, така и осъществено от възрастни, полагащи грижи за тях – са скоро след осиновяването им през 2012 г., но установяването на твърденията е затруднено от езиковата бариера, а също и от някои действия на осиновителите. Скоро след като обвиненията в насилие биват комуникирани с българската държава, българските власти извършват редица действия по установяване на истинността им и в много кратки срокове прокуратурата отказва да образува досъдебно производство. Голямата камера с 9 срещу 8 гласа намира, че е допуснато нарушение на процесуалните аспекти на чл. 3 от Европейската конвенция за правата на човека (ЕКПЧ), тъй като проведеното разследване на твърдяното сексуално насилие не е било ефективно. Съдът намира, че вместо да изяснят всички относими факти, властите са се опитали

<sup>15</sup> Прокуратура на Република България. Доклад за прилагането на закона и за дейността на прокуратурата и на разследващите органи през 2020 г. София, 2021, с. 37. Достъпен на: [https://prb.bg/bg/pub\\_info/dokladi-i-analizi](https://prb.bg/bg/pub_info/dokladi-i-analizi).

<sup>16</sup> ECtHR, *X and Others v. Bulgaria*, no. 22457/16, Judgment of 02.02.2021, достъпно на: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-207953>.

да установят, че твърденията на жалбоподателите са неверни, като са изтъкнали неточности, съдържащи се в тях. Според Съда разследващите органи не са използвали механизмите на международното сътрудничество и не са взели всички разумни мерки, за да осветят фактите, нито са извършили пълен и внимателен анализ на наличните доказателства. Аргументите на Съда са силно оспорвани в няколко особени мнения по това решение. Съдът също решава, че не разполага с достатъчно информация, за да установи, че българските власти са знаели или е трябвало да знаят за реален и непосредствен риск за жалбоподателите да бъдат подложени на малтретиране, което например да доведе до задължение за предприемане на превантивни мерки за тяхното предпазване от такъв риск. Поради това не е установено нарушение на чл. 3 в неговия материалноправен аспект. На жалбоподателите са присъдени по 12 000 евро за неимуществени вреди, или общо 36 000 евро.

През март ЕСПЧ се произнесе по делото **Рибчева и други срещу България**<sup>17</sup>. То се отнася до смъртта на полицай в Лясковец по време на предварително планирана операция срещу притежаващо значително количество незаконни огнестрелни оръжия лице, открило огън по полицайте по време на опита им да влязат в дома му за изземване на оръжията и извършване на арест. По делото наследниците на жертвата твърдят, че българските власти не са провели адекватно разследване на начина, по който операцията е била планирана и проведена, което е предпоставило веригата от събития, довели до смъртта на техния близък, както и че не са направили достатъчно, за да опазят неговия живот. По това дело ЕСПЧ се произнася, че задължението на властите за ефективно разследване на причинена смърт в процесуалния аспект на чл. 2 от Конвенцията включва и задължението за разследване на причинена поради небрежност смърт (§§ 125 – 130). Не е необходимо това разследване да бъде непременно наказателно (§ 131). Така МВР провело две вътрешни проверки по случая, които ЕСПЧ намира за адекватно средство за изпълнение на задължението по чл. 2 от Конвенцията. Проверките са успели да съберат множество доказателства, били достатъчно независими по естеството си и са бързо извършени (§§ 139 – 143). Пороците, от които те страдат обаче, са че втората и по-плодотворна от проверките не отговарят на стандартите в практиката на Съда – да е започната по почин на МВР, да е открита за публичен контрол, както и да е осигурено участието на близките – предвид, че материалите гълги години са били класифицирана информация (§§ 144 – 146). ЕСПЧ изследва и възможността на близките на убития да водят дело срещу МВР за отговорността на възложител на работа по чл. 49 от Закона за задълженията и договорите. Съдът намира, че жалбоподателите не са били в положение да предявят такъв иск, тъй като със съдържанието на докладите от вътрешните проверки били запознати едва след подаване на жалба пред ЕСПЧ и декласифицирането им, а правилата за набавяне на документи от ответната страна в гражданския процес не предвиждат достъп до класифицирана информация; а дори да предвиждаха, жалбоподателите пак биха били в положение да предявяват иск „на сяно“, без да им е известно с какви доказателства могат да го подкрепят (§§ 147 – 151). По отношение на положената грижа за запазване на живота на

<sup>17</sup> ECtHR. *Ribcheva and Others v. Bulgaria*, nos. 37801/16 and 2 others, Judgment of 30.03.2021. Достъпно на: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-208877>.

убития полицейски служител ЕСПЧ намира че българските власти са сторили гостатъчно (§§ 176 – 179). Съдът установява нарушение на чл. 2 и присъжда обезщетение в размер на 8000 евро за неимуществени вреди.

През юни ЕСПЧ произнесе решение по делото **Илиеви и Ганчеви срещу България**<sup>18</sup>. Съдът установи нарушения на чл. 3 и чл. 13 във връзка с чл. 3 от Конвенцията. Жалбите касаят едни и същи събития, засегнали правата на две семейства в хода на полицейска операция, проведена във връзка със започнало досъдебно производство. След разрешение на националния съд за извършване на претърсване и изземване, между 6:20 и 6:30 сутринта на 18.04.2011 г. маскирани специализирани полицейски части събуждат жалбоподателите и техните семейства и нахлуват в жилищата им. Първият жалбоподател е повален с лице на пода и са му поставени белезници, а полицаи остават с насочени срещу него оръжия до пристигането на следователя. След това му е позволено да легне на дивана, тъй като не се чувствал добре. След това полицаите пристъпват към претърсване и изземват редица вещи и пари от жилището. Тези събития въздействат стресиращо върху съпругата и гъщерята на жалбоподателя, която тогава е на 19 г., и се налага да им бъде предписано медикаментозно лечение. След приключване на процесуалните действия жалбоподателят е отведен в полицията и късно вечерта е освободен. Идентично специализираните полицейски части процедурат и по отношение на другия жалбоподател, който също е повален на пода и са му поставени белезници, а полицаи стоят с насочени срещу него оръжия до пристигането на разследващия полицаи. От жилището са иззети редица вещи. Действията по задържането на жалбоподателя имат като последица продължително главоболие. Те предизвикват силен стрес и у съпругата му, на която се налага да посети невролог.

Жалбоподателите повдигат оплаквания по чл. 3 за лошото отношение, на което са били подложени по време на полицейските операции. Наред с това те се оплакват и че не са разполагали с ефективно вътрешноправно средство за защита във връзка с нарушеното им право по чл. 3. Европейският съд отбеляза, че основният му анализ следва да се концентрира върху пропорционалността на извършените действия, а не върху тяхната законност. Макар и да не са били физически наранени, по отношение на двамата жалбоподатели е била употребена физическа сила от маскирани полицаи рано сутринта в присъствието на близките им. Съдът отбеляза, че обвиненията срещу тях не са били свързани с насилствени престъпления, самите те не са оказали съпротива, не са имали и предходно поведение, което да даде основание за подобни действия от страна на полицията. Според Съда, предвид обстоятелствата, степенята на сила, използвана срещу двамата, не е била строго необходима с оглед на тяхното поведение, нарушила е човешкото им достойнство и поради това противоречи на чл. 3.

По повод повдигнатото оплакване по чл. 13 във връзка с чл. 3, Съдът обърна внимание, че нито едно от вътрешноправните средства за защита (обсъдени по повод възраженията за допустимост) не е ефективно, поради което установи нарушение и по този текст на Конвенцията. На всеки от жалбоподателите е присъдено обезщетение за претърпени неимуществени

<sup>18</sup> CEDH. *Ilievi et Ganchevi c. Bulgarie*, no. 69154/11, no 69163/11, Arrêt du 08.06.2021, достъпно на: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-210478>.

вреда в размер на 3000 евро.

През юли ЕСПЧ установи нарушение на членове 3 и 13 от Конвенцията по делото **Д. срещу България**<sup>19</sup> поради това, че българските власти не са изследвали искането на жалбоподателя за международна защита, макар да е изразил страховете за нечовешко третиране, на което рискува да бъде подложен, ако бъде върнат в Турция. Жалбоподателят е турски журналист, работил за група вестници, причислявани като опозиционни („гюленистки“), симпатизиращи на живеещия в САЩ и противник на режима на Ердоган Фетула Гюлен. След преврата през юли 2016 г. той е уволнен, отнета му е журналистическата карта и е издирван от полицията. На 13.10.2016 г. заедно с още седем лица нелегално преминава турската граница при пункта Капитан Андреево. През нощта на 14 октомври на българо-румънската граница при Русе те са открити и свалени от камиона, който ги превозва.

Всички са задържани на българска територия, тъй като румънските власти отказват да ги допуснат на своята. Жалбоподателят и неговите сънародници са разпитвани неколккратно от различни полицейски служители, пред които са изразили желанието си да получат международна закрила и убежище, тъй като завръщането им в Турция би ги подложило на риска от изтезания или лишаването им от свобода, без да са извършили каквото и да било нарушение. Те са разпитвани от служител, владеещ перфектно турски език, но след това са им дадени да подпишат показания, чието съдържание не им е прочетено, тъй като са били на български език. Не им е пояснено и каква е целта на тези обяснения. На следващия ден лицето, ползвано като преводач, ги уверява, че могат да депозират писмени искания за предоставяне на убежище, но дори и да пожелаят да бъдат върнати в Турция, българските власти не биха го сторили, защото биха възникнали сериозни проблеми. Преди транспортирането им до бежанския лагер в Любимец са им дадени за подпис редица документи, чието съдържание не им е разяснено, тъй като служителят не владеел нито турски, нито английски език. Било им е обяснено, че те са необходими във връзка с процедурата по настаняване в лагера. След пристигането им там те отново подписват документи, без да им е разяснено съдържанието, което е на български език. Същевременно исканията им да подадат молби за предоставяне на убежище, да им бъде осигурен адвокат и преводач остават без отговор. Един от задържаните успява да се свърже с адвокат на 14 октомври, който поема ангажимента на грузия ген да пристигне в бежанския лагер. Междувременно обаче рано сутринта на 15 октомври турските граждани са отведени на граничния пункт на Капитан Андреево и предадени на турските власти. След връщането му в Турция жалбоподателят първоначално е задържан в затвор с висока степен на сигурност в Одрин, след което е осъден за участие в терористична група на седем години и половина затвор. В момент изтърпява присъдата си в затвор до гр. Кандира.

Жалбоподателят пояснява, че за пръв път се запознава с всички подписани от него документи, докато е бил задържан, едва след като те са били предоставени от българското правителство на Съда в хода на процедурата по депозиранията от него жалба. Оказва се, че те

<sup>19</sup> CEDH. *D. c. Bulgarie*, no. 29447/17, Arrêt du 20.07.2021, достъпно на: <https://hudoc.echr.coe.int/?i=001-211366>.



обхващат четири самостоятелни процедури, които са били проведени преди предаването му на турските власти – производство по задържането, наказателно производство, което е било приключено, принудително връщане и задържане съгласно имиграционното законодателство. Той твърди, че не е подписвал съгласие за отказ от минималните права, на които има право всяко задържано лице.

За Съда ключовият въпрос в настоящото дело е дали жалбоподателят е поискал международна закрила от България, обяснявайки, поне по същество на българските власти, страховете си да бъдат нарушени правата му, защитени от чл. 3, в случай на завръщане в Турция, и ако е така, дали това искане е разгледано в рамките на национална процедура в съответствие с изискванията на чл. 13. Съдът обръща внимание, че не е необходимо искането за убежище да е направено в някаква специална форма и че то може да се извлече от самите обяснения на застрашеното лице. В този смисъл в протокол за разпит от 14.10.2016 г. жалбоподателят е пояснил, че след опита за преврат той е бил уволнен от вестника, сменил е местоживеенето си и е разбрал, че е бил търсен от полицията на предишния си адрес. Затова се е страхувал, че може да бъде задържан. Освен това от получените документи от турското консулство е било ясно, че той се счита за замесен в опита за преврат. Редица доклади и съобщения осъждат насилието, репресиите и произволните арести на журналисти. Всички тези факти не са били анализирани от властите в светлината на личната история на жалбоподателя, описана в показанията му от 14 октомври, а те са били достатъчни по отношение на чл. 3, за да се приеме, че жалбоподателят е изразил своите страхове по същество пред властите, макар и никъде изрично да не се споменава думата „убежище“. Съдът прие също, че нито един от компетентните органи, ангажирани със случая, не е приел обясненията на жалбоподателя като искане за защита. Съответно не е започната и процедура по предоставяне на международна закрила.

Съдът прие, че българските власти не са изпълнили задължението си за сътрудничество, изисквано в производството по защита. Съдът не подминава и обстоятелството, че жалбоподателят не е имал достъп до адвокат или до представител на специализирана неправителствена организация (НПО), която би му помогнала да прецени дали положението му поражда право на международна закрила. Констатиран са и други пропуски и недостатъци в самата процедура в нарушение на националното законодателство. Съдът обръща внимание и на изключителната бързина, с която жалбоподателят е предаден на турските власти и която също му е попречила да упражни правото си на защита. Заповедта за депортиране е изпълнена незабавно, без жалбоподателят да е имал възможност да разбере съдържанието ѝ и да поиска спиране на изпълнението ѝ съгласно действащото законодателство.

Съдът присъди обезщетение за неимуществени вреди в размер на 15 000 евро поради констатираните нарушения на членове 3 и 13 от Конвенцията.

През декември ЕСПЧ не установи нарушение на чл. 3 от Конвенцията по делото **Д.И. срещу България**<sup>20</sup>. Жалбоподателят е гражданин на Киргизстан, който живее в България. Оплаквания-

<sup>20</sup> CEDH. D.I. c. Bulgarie, no. 32006/20, Arrêt du 14.12.2021, достъпно на: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-212971>.

та му са във връзка с допуснатата екстрадиция от страна на Република България, като твърди, че при завръщането си в Киргизката република ще бъде подложен на нечовешко и унизително отношение, несъвместимо с чл. 3 от Конвенцията. Той е разследван за престъпление от общ характер, като киргизките власти са дали дипломатически уверения от името на главния прокурор на Киргизстан. Освен това Варненският апелативен съд е разрешил екстрадицията, разглеждайки всички относими обстоятелства по делото, общата ситуация в Киргизстан и личното положение на жалбоподателя, като е анализирал в детайли информацията от национални и международни източници. Поради това ЕСПЧ счете, че изпълнението на решението за екстрадиция на жалбоподателя не би нарушило чл. 3 от Конвенцията. На първо място, Съдът обсъди общата ситуация в Киргизстан, и по-конкретно в Бишкек, където жалбоподателят ще бъде задържан в случай на неговата екстрадиция, като приема, че ситуацията в Киргизстан не може да се характеризира с наличието на общ риск от изтезания или друго нечовешко отношение спрямо лицата в местата за задържане в страната, и конкретно в гр. Бишкек. На второ място, Съдът разгледа и индивидуалното положение на жалбоподателя, като отбеляза, че той е разследван за престъпление от общ характер, а не във връзка с негова политическа дейност или религиозни разбирания. Пред българските съдилища, както и пред ЕСПЧ, жалбоподателят твърди, че принадлежи към уязвима група, а именно лицата, подкрепящи предишния киргизки президент. Международните доклади за състоянието на човешките права в страната обаче не посочват привържениците на бившия президент да са в опасност от подлагане на изтезания или нечовешко отношение. Съдът отбеляза и променената политическа обстановка в страната, след като жалбоподателят я е напуснал. Според Съда, като се има предвид настоящото състояние на човешките права в Киргизстан и личните обстоятелства на жалбоподателя, това е допълнителна гаранция, за да може да се изключи наличието на сериозен и доказан риск за жалбоподателя в случай на неговата екстрадиция. ЕСПЧ посочи, че Апелативен съд – Варна е разрешил екстрадицията, след като е разгледал всички относими обстоятелства по делото, а именно общата ситуация в Киргизстан и личното положение на жалбоподателя, като е анализирал в детайли информацията от национални и международни източници. Обстоятелствата относно личната ситуация на жалбоподателя не разкриват наличието на сериозен и доказан риск от подлагане на отношение, несъвместимо с чл. 3 от Конвенцията. С оглед на изложеното ЕСПЧ постанови, че изпълнението на решението за екстрадиция на жалбоподателя в Киргизстан не би нарушило чл. 3 от Конвенцията.

## 4 Право на лична свобода и сигурност

*През 2021 г. не бяха направени никакви изменения в законодателството, регламентиращо достъпа до съд за проверка на законосъобразността на лишаването от свобода на карантинирани лица в контекста на COVID-19. Никакви изменения не бяха направени и в законодателството, свързано с настаняването в институции за деца за целите на възпитателния надзор. В края на декември 2020 г. Народното събрание прие изменения в НПК, с които направи възможно участието на обвиняемия в производството по вземане на мярка за неотклонение да става чрез видеоконференция. През юни тази разпоредба бе оспорена от омбудсмана в Конституционния съд (КС). С решение от 05.10.2021 г. КС обяви разпоредбата за противоконституционна. През декември 2020 г. Народното събрание прие подобни изменения и в Закона за здравето относно настаняването на принудително лечение на психичноболни, но те влязоха в сила в края на юни 2021 г.*

Един от проблемите с правото на лична свобода и сигурност през 2021 г., както и през 2020 г., бе възможността за ефективно оспорване на карантинирането, което представлява лишаване от свобода, пред съд. През годината карантинираните в контекста на епидемията от COVID-19 можеха да оспорят тази мярка единствено по общия административен ред съгласно чл. 61, ал. 5 от Закона за здравето. Това означава евентуално произнасяне на съда месеци след като карантината е отпаднала, в нарушение на чл. 5, § 4 от ЕКПЧ, според който съдебният контрол за законосъобразността на лишаването от свобода трябва да доведе до резултат, докато трае самото лишаване от свобода<sup>21</sup>.

През годината КМ на СЕ продължи да наблюдава в рамките на стандартната процедура няколко решения срещу България, свързани с настаняване на деца в домове за временно наста-

<sup>21</sup> Вж. БХК. Правата на човека в България през 2020 г. София, 2021, с. 30 – 32.

няване на малолетни и непълнолетни и в кризисни центрове. По всички тях ЕСПЧ е установил нарушение на чл. 5 от ЕКПЧ. Първото от тези решения е от 2011 г. И през 2021 г. обаче не бяха направени никакви изменения в законодателството, с които да се адресират проблемите, установени в решенията на ЕСПЧ<sup>22</sup>.

В края на декември 2020 г. Народното събрание прие изменение в чл. 64, ал. 2 от НПК, с което се даде възможност „при обявено извънредно положение, военно положение, бегство, епидемия, други форсмажорни обстоятелства или при изразено писмено съгласие на обвиняемия и неговия защитник“ обвиняемият да участва в производството по мярката за неотклонение чрез видеоконференция. Тази мярка бе обоснована с пандемията от COVID-19, но разпоредбата отива далеч отвъд конкретната противоепидемична мярка. През първата половина на 2021 г. обвиняемите рутинно се изслушваха от съдилищата чрез видеоконференция, когато бяха настанени в следствени арести. Личните явявания бяха по-скоро по изключение. Това не даде възможност те да бъдат изслушвани от съда в подходящи условия, както и да направят оплаквания за физическо малтретиране по време на полицейското задържане. Участието в производството по определяне на мярка за неотклонение е на практика първото явяване пред съдия на задържаните и е ключова предпазна мярка срещу малтретиране и произволно задържане.

През юни новоприетата разпоредба бе атакувана от омбудсмана пред КС. В искането си омбудсмана твърди не само нарушение на правото на лична свобода и сигурност, но и на правото на защита и на забраната за изтезание. С решение от 05.10.2021 г. КС единодушно обяви новоприетата разпоредба за противоконституционна. Съдът прие, че процедурата при първоначалното вземане на мярка задържане под стража трябва да е „автоматична“, т.е. тя не трябва да се поставя в зависимост от волята на лицето, което съдията е длъжен да изслуша лично. Според КС процедурата трябва да осигурява състезателност, равенство на страните, равни възможности за достъп до доказателствата по делото, които са относими към задържането на обвиняемия, както и възможност за изразяване на становище на обвиняемия по доводите на обвинението. Той също така прие, че личното явяване на обвиняемия пред съдията е и гаранция срещу нечовешко и унижително отнасяне. Поради това „първоначалната лична физическа среща между съдията и задържания, проведена пряко, без използването на съвременни технически способности за комуникация, представлява гаранция за посочените права и брани както правата и законните интереси на конкретното лице, така и обществения интерес от справедливо правосъдие“<sup>23</sup>.

Освен на конституционната разпоредба, гарантираща правото на лична свобода и сигурност, според КС атакуваната разпоредба противоречи и на правото на защита по чл. 30 от Конституцията. Тя подронва качеството на поверителността на комуникацията между обвиняем и адвокат в производството, тъй като обвиняемият се намира в ареста, а защитникът не е във физически контакт с обвиняемия, защото се намира в съдебната зала, в която присъства и прокурорът. Освен това неприсъственото в съдебната зала участие на обвиняемия в съдеб-

<sup>22</sup> Вж. Глава 16. Права на децата.

<sup>23</sup> КС. Решение № 13/05.10.2021 г.

ното заседание го лишава от физически достъп до материалите по делото, с които има право да се запознае, и да прави искания за събиране на доказателства, изготвяне на експертни заключения, имащи отношение към предмета на производството.

И най-сетне, според КС оспорената разпоредба противоречи на принципите на правовата държава по чл. 4, ал. 1 от Конституцията в частта „бедствие, епидемия, други форсмажорни обстоятелства“, тъй като не въвежда стандарта за това ограничаване, „като не посочва кои са онези по-висши конституционни ценности, които оправдават ограничаването на правото на обвиняемия да бъде изправен пред съда“, както и защото не отговоря на стандартите на принципа на правовата държава във формален смисъл, който изисква законите да са ясни, точни и непротиворечиви.

През декември 2020 г. Народно събрание прие изменения и в чл. 158, ал. 5 от Закона за здравето. Тази разпоредба регламентира процедурата по настаняване на задължително лечение на психичноболни лица. Според измененията, когато здравословното състояние на лицето не позволява да се яви в съдебното заседание, както и „при обявено извънредно положение, военно положение, бедствие, епидемия, извънредна епидемична обстановка или други форсмажорни обстоятелства, лицето, чието настаняване се иска, както и вещото лице, назначено да даде експертно мнение, може да участват в делото и чрез видеоконференция, като самоличността им се удостоверява от директора на болничното заведение или от упълномощено от него лице“. Тази разпоредба на закона, макар и очевидно противоречаща на Конституцията в светлината на горното решение на КС, не бе оспорена пред него и продължи да действа през втората половина на 2021 г. Психичноболните лица се явяваха пред съда чрез видеоконференция от лечебните заведения, в които те бяха настанени по спешност, а техните адвокати (най-често служебни), както и вещите лица участваха в съдебното заседание от друго място.

През юни ЕСПЧ произнесе решение по делото Стайков срещу България<sup>24</sup>. Жалбата касае оплакванията относно прекомерната продължителност на задържането на г-н Стайков в рамките на образувано срещу него наказателно производство. Съгласно чл. 5, § 4 от Конвенцията жалбоподателят твърди, че не е осъществен ефективен съдебен контрол относно законността и необходимостта на задържането му. Съгласно чл. 18 във връзка с чл. 5 той поддържа, че целта на задържането му е била различна от тези, изброени в последната разпоредба. По повод оплакването по чл. 5, § 3 Съдът взе под внимание, на първо място, че продължителността на периода на задържане без прекъсване е от 06.09.2018 г. до 01.02.2021 г. Относно задържането за толкова продължителен период Съдът отбеляза, че би следвало да са налице сериозни аргумен-

**До Конституционният съд стигна и той отмени разпоредбата, допускаща участие на обвиняемия в първото заседание по делото чрез видеоконференция, когато е обявена епидемия. Не бе разгледана и отменена обаче аналогичната разпоредба, допускаща същото за лица, настанени за принудително психиатрично лечение.**

<sup>24</sup> CEDH. *Staykov c. Bulgarie*, no. 16282/20, Arrêt du 8.06.2021, достъпно на: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-216103>.

ти, които да го оправдават. Той обръща внимание, че в случая са повдигнати тежки обвинения срещу жалбоподателя, но наличието на обосновано предположение за извършването на тежки престъпления не е само по себе си достатъчно, за да обоснове налагането на мярката за неотклонение, а е нужно да се изложат и допълнителни аргументи. Съдът извърши преценка дали и ако е така – докога продължаващото задържане на жалбоподателя е било оправдано. Той полага на анализ поотделно обосноваването на задържането в хода на досъдебното производство и на съдебната фаза, като взема предвид две основни предпоставки: 1) риска жалбоподателят да извърши ново престъпление и да окаже влияние върху разследването и 2) риска да се укрие.

Относно първата предпоставка в досъдебната фаза Съдът отбеляза, че с оглед тежестта на обвиненията, необходимостта от събиране на доказателства и разпита на свидетели, както и многобройността на обвиняемите, на властите им е било твърде трудно да извършат това разследване и би могло да се предположи, че жалбоподателят би могъл да окаже влияние върху свидетелите, още повече че става дума за организирана престъпна група. Ето защо Съдът стига до извода, че първоначалното задържане на жалбоподателя е било основателно. Но тези обстоятелства в хода на процеса са намалявали все повече и повече, тъй като множеството свидетели са били разпитани още в хода на досъдебното производство. Съдът отбеляза, че Специализираният наказателен съд и Апелативният специализиран наказателен съд общо десет пъти са се произнасяли по мярката за неотклонение на жалбоподателя, преди тя да бъде променена. След обстоен анализ на мотивите по всяко едно произнасяне на съдиите той констатира, че е налице вътрешно противоречие и несъответствие в аргументите, въз основа на които е постановяван отказ за промяна на мярката, като някои от тях са твърде абстрактни, без конкретизация на факти и обстоятелства, които да ги подкрепят. Наред с това въобще не е взето под внимание и не е направен анализ доколко влошеното здравословно състояние би позволило на жалбоподателя да окаже влияние върху свидетелите или да възпрепятства разследването. Колкото до втората предпоставка – риска подсъдимият да се укрие, Съдът отново констатира несъответствие в мотивите на отделните инстанции.

Европейският съд стига до извода, че националният съд не се е мотивирал достатъчно относно съществуващия риск жалбоподателят да извърши нови престъпления или да упражни натиск върху свидетелите, ако бъде освободен. Съдилищата са използвали „общи и абстрактни“ аргументи, за да оправдаят продължаващото задържане. Така те са възприели стереотипен подход, вместо да се ангажират с реален анализ, който да се основава на промените с течение на времето и в светлината на напредъка на разследването и производството въобще. Техните преценки са противоречиви относно оценката на риска от укриване. Те не са проверили дали са съществували други алтернативни средства за осигуряване на присъствието на жалбоподателя в процеса, поради което и е установено нарушение на чл. 5, § 3.

Колкото до оплакванията по чл. 5, § 4 и чл. 18 във връзка с чл. 5, Съдът намира, че няма основания да се произнася самостоятелно по тях, тъй като е подложил същите факти на анализ по чл. 5, § 3.

## 5

## Независимост на съдебната власт и справедлив процес

През цялата 2021 година темите за структурни промени в съдебната власт – намаляване правомощията на главния прокурор, въвеждане на механизъм за неговия контрол и предсрочно освобождаване, премахване на специализираните съд и прокуратура, изменения в Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество (КПКОНПИ) и в Бюрото за защита на застрашени лица – бяха широко дискутирани и в центъра на политическия дебат. В резултат на тези процеси в четирите действащи Народни събрания през 2021 г. бяха внесени общо 13 законопроекта, които адресираха някои от тези мащабни и силно поляризиращи обществото проблеми. Единствено Бюрото по защита беше преместено от контрола на главния прокурор към министъра на правосъдието. След избирането на 47-ото Народно събрание и сформирването на редовно правителство в противовес на силните ходове през цялата 2021 година само най-слабо парламентарно представената политическа партия „Възраждане“ внесе свой законопроект, адресиращ тези въпроси, а управляващата коалиция изненада обществото с пасивността си и не „възроди“ нито един от предишните законопроекта, макар заявената реформа да остава главна тема и за 2022 г.

Политическата нестабилност през 2021 г., проведените три поредни парламентарни избори и твърде кратките периоди на дейност на 45-ото и 46-ото Народно събрание белязаха невъзможността да се постигне каквото и да било напредък за реформиране на съдебната власт. Въпреки това разместването на политическите пластове доведе до допълнителен натиск върху главния прокурор с искания за неговото предсрочно освобождаване от длъжност и призови за оставката му. Макар това да остава необходимо условие за ефективност на каквато и да

било реформа, смяната на главния прокурор без законодателни изменения, които да пресекат линията на зависимости сред висшите магистрати би било безплодно.

Смяната на политическата власт доведе и до действия от страна на прокуратурата по разследвания от висок обществен интерес, които преди бяха подминавани от обвинението<sup>25</sup>, както и до засилване на натиска за резултати от други случаи<sup>26</sup>. Несъмнено най-отчетлива остава липсата на реакция от страна на прокуратурата по разследване на петимата висши държавници, които САЩ уличиха в „значителна корупция“ и на които наложиха санкции по закона „Магнитски“ – Александър Манолов, бивш заместник министър на икономиката, Петър Харалампиев, бивш директор на Агенцията за българите в чужбина, Красимир Томов, бивш главен секретар на Агенцията за българите в чужбина, Делян Пеевски, бивш и настоящ народен представител, и Илко Димитров Желязков, служител в Националното бюро за контрол на специалните разузнавателни средства (НБКРС)<sup>27</sup>.

## Реформа в прокуратурата и натиск върху главния прокурор

През февруари 2021 г. влязоха в сила изменения в НПК и Закона за съдебната власт, които въведоха фигурата на т.нар. особен прокурор, който може да разследва главния прокурор и неговите заместници. Тези изменения бяха последен опит на бившата управляваща коалиция да изпълни задълженията си за намаляване безконтролността на главния прокурор. Те обаче по замисъл не можеха да постигнат това. Веднага след влизането им в сила президентът оспори тяхната конституционосъобразност и през май КС се произнесе, че приетите нови текстове в НПК и Закона за съдебната власт са противоконституционни<sup>28</sup>.

Близо два месеца след формирането на първото служебно правителство на Стефан Янев на 12.05.2021 г., служебният министър на правосъдието проф. Янаки Стоилов внесе предложение до Висшия съдебен съвет (ВСС) да освободи Иван Гешев от длъжността главен прокурор поради действия, които накърняват престижа на съдебната власт, като се позова на доклад от служебния министър на вътрешните работи Бойко Рашков. Министър Стоилов подчерта,

<sup>25</sup> Може да се посочат като примери действията на прокуратура на Република България по казусите с т.нар. „Осемте джуджета“, автомагистрала „Хемус“, снимките от спалнята на бившия министър председател Борисови и изтеклия негов запис

<sup>26</sup> Например случаите на полицейско насилие от лятото на 2020 г., незаконните арести на Пламен Бобоков и Пламен Узунов, които осъдиха прокуратурата за бездействие след светкавичното им обвинение през юни 2020 г., тъй като фазата на досъдебното производство продължава прекомерно дълго; липсата на видими резултати по разследване на корупция на Делян Пеевски, Васил Божков и Илко Желязков, санкционирани от САЩ по закона „Магнитски“.

<sup>27</sup> US Department of State. *Public designation of five Bulgarian public officials due to involvement in significant corruption*, публикувано на 02.06.2021 г. на: <https://www.state.gov/public-designation-of-five-bulgarian-public-officials-due-to-involvement-in-significant-corruption/>.

<sup>28</sup> КС. Решение на КС № 7 от 11.05.2021 г. по к.г. № 4/2021.



че става дума за разгласяването на данни, събрани чрез употребата на специални разузнавателни средства (СРС) по неприкључени досъдебни производства, и за различните критерии, по които се разследват лица, заемащи висши държавни длъжности<sup>29</sup>. На 22.07.2021 г. Пленумът на ВСС отказа да разгледа искането на служебния министър като недопустимо поради липса на конкретно разписана процедура с 12 на 8 гласа<sup>30</sup>. В рамките на дискусиата главният прокурор заяви следното:

**„Главният прокурор не разследва, не повдига обвинения и не ръководи българските прокурори, следователи и съдебни служители. Това е лъжа и е обидно, първото изречение от юридическото нищо на служебния министър на вътрешните работи, който твърди, че прокурорите са в йерархична зависимост от главния прокурор“<sup>31</sup>.**

Именно в деня на заседанието на ВСС прокуратурата публикува на официалната си интернет страница съобщение, че са снети обяснения от Делян Пеевски и други лица, попадащи под санкциите на закона „Магнитски“. Служебният министър на правосъдието едновременно обжалва отказа на ВСС да разгледа искането му пред Върховния административен съд (ВАС)<sup>32</sup> и внесе искане за задължително тълкуване на конституционния текст с въпрос дали правосъдният министър може да прави предложение за предсрочно освобождаване на председателите на Върховния касационен съд (ВКС) и на ВАС, както и на главния прокурор<sup>33</sup>. Предстои произнасяне на КС през 2022 г.

Впоследствие главният прокурор беше канен нееднократно на заседания на парламентарната Комисия по конституционни и правни въпроси, където въпреки първоначалните нагласи на г-н Гешев да не се явява, той все пак говори пред народните представители. През август 2021 г. Иван Гешев говори за широко известните случаи на полицейско насилие от лятото на 2020 г. по време на антиправителствените протести. Макар това изслушване да беше оправдано от обществените очаквания, то остава спорно по своята природа относно преливането на законодателна, съдебна и изпълнителна власт, особено като се има предвид, че бе организирано от народен представител, който има пряк и личен интерес към развитието на досъдебните про-

<sup>29</sup> ВСС. Предложение от министър Стоилов до Пленума на ВСС, публикувано на: <http://www.vss.justice.bg/root/f/upload/32/Predlojenie-MP.pdf>.

<sup>30</sup> ВСС. Пленумът на ВСС остави без разглеждане предложение на министъра на правосъдието за отстраняване на главния прокурор, публикувано на 22.07.2021 г. на: <http://www.vss.justice.bg/page/view/107228>.

<sup>31</sup> ВСС отхвърли искането за освобождаване на Гешев, публикувано от Българското национално радио на 22.07.2021 г. на: <https://bnr.bg/horizont/post/101502275/vss-obsajda-iskaneto-za-predsrochno-prekratavane-na-mandata-na-glavnia-prokuror>.

<sup>32</sup> ВАС. Адм.г. № 9025/2021 на ВАС, достъпно на: <http://www.sac.government.bg/court22.nsf/d6397429a99ee2afc225661e00383a86/88202e250c367f92c2258766002b282c?OpenDocument>. Делото е спряно до произнасянето на КС.

<sup>33</sup> КС. Искане за даване на задължително тълкуване, к.г. № 17 от 2021 г., достъпно на: <https://www.constcourt.bg/bg/Cases/Details/603>.

**Главният прокурор Иван Гешев беше заснет в чат с потребител с името „Pi Ar Sevi Voiko“.**

изводства за случаите на полицейско насилие от лятото на 2020 г.<sup>34</sup>

През септември 2021 г. Иван Гешев отново беше на заседание на парламентарната Комисия по конституционни и правни въпроси, където не обсъжданията станаха обект

на интерес, а снимки на личния мобилен телефон на главния прокурор, който беше заснет в чат с потребител с името „Pi Ar Sevi Voiko“; по-късно бе потвърдено, че то принадлежи на Севделина Арнаудова, пиар на бившия министър-председател Бойко Борисов. Тези снимки дадоха повод за нови искания за оставката на главния прокурор, тъй като явно близкото и свойско общуване с пиара на политически лидер, по време на чийто мандат е получил длъжността в процедура без конкуренция, сочи на зависимости, каквито са недопустими<sup>35</sup>.

Вторият служебен министър на правосъдието Иван Демерджиев предложи на прокурорската колегия на ВСС да образува дисциплинарно производство срещу Иван Гешев за допуснати дисциплинарни нарушения, поради отказите на прокуратурата да предостави информация за случайното разпределение на дела<sup>36</sup>. Това стана, след като правосъдният министър не получи отговори на две поредни писма с искане за предоставяне на информация от прокуратурата, и едва след внасянето на предложението до ВСС главният прокурор предостави вътрешните правила за разпределението на преписките и досъдебните производства. ВСС върна на министър Йорданова предложението за дисциплинарно производство след нейното избиране и не се произнесе по същество<sup>37</sup>.

Непосредствено след това главният прокурор поздрави пред журналисти новоизбраната министърка на правосъдието Надежда Йорданова с букет цветя, а тя му отвърна с думите: „Аз пожелавам да се носи отговорност, когато трябва. И дай боже да можем да обсъдим условията на Вашата оставка“<sup>38</sup>.

Годината завърши, като Иван Гешев изпрати писмо до общо 67 адресата – европейски институции и посолства, включително и на САЩ, в което моли за подкрепа на демокрацията в

<sup>34</sup> Народно събрание. Комисията по конституционни и правни въпроси обсъди с главния прокурор на Република България Иван Гешев прилагането на закона и дейността на прокуратурата и разследващите органи, публикувано на 19.08.2021 г. на: <https://www.parliament.bg/bg/news/ID/5292>.

<sup>35</sup> БХК. БХК: Чатът на Гешев е поредно основание за неговата оставка, публикувано на 16.09.2021 г. на: <https://bghelsinki.org/bg/news/20210915-open-letter-geshev-arnaudova>.

<sup>36</sup> Министерство на правосъдието. Министърът на правосъдието Иван Демерджиев предложи да се образува дисциплинарно производство срещу главния прокурор Иван Гешев и заместника му Пламена Цветанова, публикувано на: <https://www.justice.government.bg/home/index/ea047070-4883-48d7-b9f6-3ce887ec6e56>.

<sup>37</sup> ВСС. ПК на ВСС връща направеното предложение от Иван Демерджиев за образуване на дисциплинарно производство и налагане на дисциплинарно наказание на Иван Гешев – главен прокурор на РБ, на Надежда Йорданова – министър на правосъдието, публикувано на 15.12.2021 г. на: <http://www.vss.justice.bg/page/view/107782>.

<sup>38</sup> Гешев връчи букет на правосъдния министър, тя му поиска оставка, публикувано на 16.12.2021 г. от bgonair.bg на: <https://www.bgonair.bg/a/2-bulgaria/249326-geshev-vrachi-buket-na-pravosadniya-ministar-tya-mu-poiska-ostavkata-video>.

България, тъй като прокуратурата е обект на политическа атака<sup>39</sup>.

## Инспекторат към ВСС

Въпреки че мандатът на главния инспектор на Инспектората към ВСС е изтекъл още през 2020 г., през изминалата година отново не беше проведен нов избор. Съгласно правилата в Закона за съдебната власт, избор на нов главен инспектор трябва да се проведе между шест и два месеца преди изтичането на мандата (между ноември 2019 г. и февруари 2020 г. относно Теодора Точкова). Оттогава насам съставът на Инспектората към ВСС е незаконен заради бездействието на Народното събрание да проведе нов избор<sup>40</sup>.

## Европейски делегирани прокурори

През 2021 г. започна дейността на Европейската прокуратура<sup>41</sup>, в която участват общо 22 държави – членки на ЕС, сред които и България. Квотата за европейски делегирани прокурори на България е 10 души и в края на 2020 г. ВСС откри процедурата за подбор на кандидати<sup>42</sup>. Участваха общо 35 магистрати с разнообразен профил, като още в началото на февруари 2021 г. Прокурорската колегия на ВСС само с едно гласуване избра точно 10 от тях, които да представи за окончателно одобрение на Лаура Кьовешу (първия европейски главен прокурор)<sup>43</sup>. През март г-жа Кьовешу отхвърли 7 от 10-те кандидати основно с аргументи, че не притежават необходимия опит, а по-късно одобри още един<sup>44</sup>. Този ход на европейския главен прокурор беше безпрецедентен и показва ясно недоверието към българската прокуратура. Прокурорската колегия на ВСС реагира първоначално, като отрече информацията, после отказа да коментира, а през юни 2021 г. затвори процедурата за подбор на европейски делегирани прокурори, каквото правомощие не притежава и е в нарушение на Регламента за създаване на Европейската прокуратура<sup>45</sup>. Едва

<sup>39</sup> Иван Гешев иска помощ от цяла Европа и САЩ заради „политическа атака“ срещу прокуратурата, публикувано на 21.12.2021 г. от news.lex.bg на: <https://news.lex.bg/иван-гешев-иска-помощ-от-цяла-европа-и-с/>.

<sup>40</sup> Вж. чл. 132а от Конституцията и чл. 42 и сл. от Закона за съдебната власт.

<sup>41</sup> Европейската прокуратура е независим орган на ЕС, отговарящ за разследването, наказателното преследване и предаването на съд за престъпления против финансовите интереси на ЕС, вж. повече на: <https://www.consilium.europa.eu/bg/policies/eppo/>.

<sup>42</sup> ВСС. Процедура за подбор на кандидати за 10 (десет) европейски делегирани прокурори, публикувано на: <http://www.vss.justice.bg/page/view/106244>.

<sup>43</sup> Пак там.

<sup>44</sup> Кьовешу отхвърли голяма част европрокурорите на Гешев, публикувано на 03.03.2021 г. от mediapool.bg на: <https://www.mediapool.bg/kyoveshi-othvarlya-golyama-chast-ot-evroprokurorite-na-geshev-news318933.html>.

<sup>45</sup> ВСС. Процедура за подбор на кандидати за 10 (десет) европейски делегирани прокурори, публикувано на: <http://www.vss.justice.bg/page/view/106244>; Прекратяването на процедурата за европейски делегирани прокурори нарушава регламента и правилата на самия ВСС, публикувано на 03.06.2021 г. от defakto.bg на: <https://defakto>.

след като г-жа Къовешу посети България и се срещна с Иван Гешев, прокурорската колегия на ВСС откри нова процедура за останалите 6 кандидати, а изборът беше проведен през септември<sup>46</sup>. До края на годината квотата на България остана незапълнена, а в началото на 2022 г. в Европейската прокуратура работят девет български магистрати<sup>47</sup>.

## Министри на правосъдието

През годината министрите на правосъдието се сменяха динамично. В началото на годината министър бе Десислава Ахлагова, която зае поста след оставката на Данаил Кирилов през септември 2020 г. След първите парламентарни избори на 04.04.2021 г. за служебен министър на правосъдието беше назначен проф. Янаки Стоилов, а по време на второто служебно правителство той беше назначен за конституционен съдия от квотата на президента. Неговото място зае адв. Иван Демерджиев, дотогава председател на Пловдивската адвокатска колегия. След сформирването на редовно правителство на 13.12.2021 г., за министър на правосъдието беше избрана адв. Надежда Йорданова, член на Изпълнителния съвет на партия „Да, България“.

## Единна информационна система в съдилищата (ЕИСС)

След като в края на 2020 г. Пленумът на ВСС одобри поетапното въвеждане на ЕИСС<sup>48</sup>, през годината председателят на ВКС Лозан Панов сигнализира, че в ЕИСС липсват съществени функционалности и поради това не може да бъде въведена във ВКС и не могат да бъдат своевременно организирани обученията за съдии, а причината е неизпълнение на задължение от страна изпълнителя „Информационно обслужване“ АД<sup>49</sup>. По-късно стана ясно, че ЕИСС не може да осъществява връзка с другите системи – Единния портал за електронно правосъдие и Системата за електронно съобщаване и призоваване, което е пречка за доброто функциониране на електронното правосъдие. През юли Лозан Панов изпрати писмо до министъра на правосъдието относно ЕИСС, подписано от 69 върховни съдии, в което обяснява подробно защо системата би била опасна за правосъдието, като изтъква проблеми от съществен характер, които потен-

<http://www.vss.justice.bg/2021/06/03/прекратяването-на-процедурата-за-евр/>.

<sup>46</sup> ВСС. Процедура за подбор на кандидати за 6 (шест) европейски делегирани прокурори, публикувано на: <http://www.vss.justice.bg/page/view/107006>.

<sup>47</sup> Европейската прокуратура отхвърли Анита Джамалова за делегиран прокурор, публикувано на 12.01.2022 г. от defakto.bg на: <https://defakto.bg/2022/01/12/европейската-прокуратура-отхвърли-а/>.

<sup>48</sup> ВСС. Кратък протокол № 31 от заседание на Пленума на ВСС, публикуван на: <http://www.vss.justice.bg/page/view/106270>.

<sup>49</sup> ВКС сигнализира, че бездействие на „Информационно обслужване“ осуетява внедряването на ЕИСС от 01.06.2021 г., публикувано на 29.04.2021 г. от defakto.bg на: <https://defakto.bg/2021/04/29/вкс-сигнализира-че-бездействие-осует/>.

циално биха застрашили независимостта на съдебната власт и върховенството на закона<sup>50</sup>. По-късно Висшият адвокатски съвет подкрепи съдиите и настоя внедряването на ЕИСС да бъде отложено<sup>51</sup>. Така ВКС, СРС и други съдилища спряха употребата на ЕИСС и тя остана да работи в някои съдилища, докато за граждани и адвокати продължи да е недостъпна.

Този провал на въвеждането на електронното правосъдие още веднъж повдигна въпроса за прозрачността на обществените поръчки, кои са отговорните лица за изготвянето на непълно и порочно задание, както и за изплатените хонорари на тези лица. Висящо остана намерението за изготвяне на следващ законопроект, който да разреши въпросите, довели до провала на ЕИСС, както и изготвянето на следващи проектни предложения за финансирането на новите функционалности.

## Съдебна карта

В началото на 2021 г. съдийската колегия на ВСС прие радикален модел за прекрояването на съдебната карта, като реформата е финансирана по същия европроект като ЕИСС. Конкретни обсъждания за реформиране в правосъдието започнаха през юни и това даде тласък на над 560 съдии, на Съюза на съдиите в две отделни становища, Общото събрание на адвокатите от страната, Висшият адвокатски съвет и много общини да възразят остро срещу възприетия модел с основен аргумент, че този модел ще възпрепятства гражданите от достъп до съд<sup>52</sup>. Служебният министър Стоилов организира широка дискусия по темата, на която предлаганият модел срещна съпротива на представители на всички юридически професии. Като резултат от провалената реформа двама координатори на проекта – съдиите Красимир Шекерджиев и Боряна Димитрова подадоха оставки като членове на ВСС<sup>53</sup>.

Скоро след техните оставки Съюзът на съдиите призова и останалите членове на ВСС да анализират работата на Съвета, да представят резултатите на съдиите и да поемат отговорност за това<sup>54</sup>. Така съсловната организация призова членовете на ВСС да подадат оставка, тъй като той е загубил легитимност като орган на държавна власт поради множеството скандали, съпътствали работата му, провалите ЕИСС и реформа на съдебната карта. През октомври 2021 г. съдиите бламираха избора на нови двама членове на мястото на подалите

<sup>50</sup> Защо е опасна за правосъдието новата ЕИСС (становище на 69 Върховни съдии), публикувано на 27.07.2021 г. от defakto.bg на: <https://defakto.bg/2021/07/27/защо-е-опасна-за-правосъдието-новата-е/>.

<sup>51</sup> Висш адвокатски съвет. Позиция на Висшият адвокатски съвет по въпросите на електронното правосъдие, публикувана на: <https://www.vas.bg/bg/a/pozitsiya-na-visshiya-advokatski-svet-po-vprosite-na-elektronnoto-pravosodie>.

<sup>52</sup> ВСС. Становище относно предложението за модел на съдебна карта, достъпни на: <http://www.vss.justice.bg/page/view/106904>.

<sup>53</sup> ВСС. Обръщение към съдиите в България от Боряна Димитрова и Красимир Шекерджиев, публикувано на 18.06.2021 г. на: <http://www.vss.justice.bg/page/view/107020>.

<sup>54</sup> Съюз на съдиите в България. Становище до Пленума на ВСС, публикувано на 23.06.2021 г. на: <https://judgesbg.org/2021/06/23/искане-за-оценка-на-работата-по-проект/>.

оставка Шекерджиев и Димитрова и така съдийската колегия на ВСС остава незапълнена<sup>55</sup>.

## Доклад на Европейската комисия (ЕК)

През юли 2021 г. ЕК публикува своя Доклад относно върховенството на правото<sup>56</sup>. В частта за България заключенията не са изненадващи и повтарят значителна част от даваните по-рано: опитите за реформа в прокуратурата остават незавършени, главният инспектор и инспекторите към Инспектората към ВСС продължават работата си въпреки изтичането на мандата им през април 2020 г., повишаването в длъжност в съдебната власт поражда опасения, тъй като назначенията на съдии на по-високи длъжности не се извършват съгласно обикновената процедура за открит конкурс, въпреки законодателните усилия цифровизацията на правосъдието все още изостава на практика, ефикасността на системата за административно правосъдие отбелязва значителен напредък. Законодателният процес също е подложен на критика: липсата на обществени консултации, практиката по въвеждане на изменения в нормативни актове чрез изменението на други, несвързани по смисъл актове, стеснено участие на гражданските организации. По отношение на борбата с корупцията тонът е по-строг – липсват резултати въпреки засилената дейност по разследване и увеличаване на ресурсите.

През 2021 г. ЕСПЧ разгледа няколко дела срещу България, свързани с твърдяно нарушение на чл. 6 от ЕКПЧ (право на справедлив съдебен процес). През септември ЕСПЧ се произнесе по делото **Сакскобургготски и Хробок срещу България**<sup>57</sup>. То разглежда опитите на жалбоподателите – бившият цар на България и неговата сестра – да получат реституция на бивши царски имоти, както и мораториум върху всяко прехвърляне на собственост и върху търговската експлоатация на някои от тези имоти. ЕСПЧ подлага на анализ претенцията относно отказа на властите да признаят двамата жалбоподатели за собственици на имението „Ситняково“ и комплекса „Саръгьол“. Той отбелязва, че тези имоти са възстановени по административен ред чрез отписването им от регистрите за частна държавна собственост от областните управители. Националната съдебна практика на административните съдилища обаче е последователна, че този факт сам по себе си не е достатъчен, за да се приеме, че жалбоподателите са имали „притежание“ по смисъла на чл. 1 от Протокол 1 от Конвенцията. ЕСПЧ постановява, че жалбоподателите не са имали „легитимното очакване“ да станат собственици, поради което жалбата им за тези два имота е недопустима *ratione materiae*. По повод оплакването за нарушение на чл. 6, § 1 във връзка с водените дела за горепосочените имоти Съдът намира, че изводите на националните съдилища не са произволни или явно необосновани. Ето защо стига до извода,

<sup>55</sup> ВСС. Избирателната комисия обяви за нередовен проведения избор за двама членове на ВСС от квотата на съдиите, публикувано на: <http://www.vss.justice.bg/page/view/107502>.

<sup>56</sup> ЕК. Доклад относно върховенството на закона в България, публикуван на 20.07.2021 г. на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021SC0703&from=EN>.

<sup>57</sup> ECtHR. *Sakskoburggotski and Chrobok v. Bulgaria*, nos. 38948/10 and 8954/17, Judgment of 07.09.2021, достъпно на: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-211780>.

че оплакването е недопустимо поради неговата необоснованост. Колкото до претенцията за нарушение на чл. 13, Съдът преценява, че в настоящия случай той не намира приложение, поради което жалбата в тази ѝ част е недопустима *ratione materiae*. По повод оплакванията по чл. 6, § 1 и чл. 13 Съдът обявява за допустими оплакванията относно невъзможността на жалбоподателите да оспорят забраната за разпореждане с имота в с. Баня и оплакванията относно невъзможността да се оспори забраната за всякаква търговска експлоатация на именията в Ситняково, Саръгьол, Бистрица, Врана и Баня, както и относно невъзможността за търговска експлоатация на горските земи. На жалбоподателите са възстановени общо около 1654 хектара земи от горския фонд. С решение от декември 2009 г. Народното събрание забранява каквато и да било експлоатация и търговска дейност на реституираните имоти, включително и на земите, попадащи в горския фонд. Поради това Съдът заключава, че е имало намеса в правото на собственост на жалбоподателите, изразяваща се в „контрол върху ползването на собствеността“. Той приема, че тази намеса е законна и е преследвала легитимна цел, основавайки се на аргументите, изложени при обсъждането на въпроса относно налагането на мораториум и преди всичко този за наличието на риск голяма част от горите да бъдат безвъзвратно унищожени в резултат на извършваната сеч, което неминуемо води до наличието на обществен интерес. В случая въпросът опира до преценката доколко тази намеса е била пропорционална на преследваната цел. Не е било доказано, че извършваната сеч е в нарушение на одобрения план от Агенцията по горите и че е незаконна, а освен това съществуват достатъчно законови инструменти, включително и наличието на наказателна отговорност в случаите на незаконна сеч. Съдът отбелязва продължителността на намесата, която продължава и към настоящия момент, макар че първоначално идеята е този мораториум да бъде временен до приемането на специално законодателство. Така жалбоподателите са поставени в ситуация на несигурност относно края на

### Изводи от доклада на Европейската комисия за върховенството на правото в България:

- ✓ Опитите за реформа в прокуратурата остават незавършени
- ✓ Главният инспектор и инспекторите към Инспектората към ВСС продължават работата си въпреки изтичането на мандата им през април 2020 г.
- ✓ Назначенията на съдии на по-високи длъжности не се извършват съгласно обикновената процедура за открит конкурс
- ✓ Цифровизацията на правосъдието все още изостава
- ✓ Ефикасността на системата за административно правосъдие отбелязва значителен напредък
- ✓ Липса на обществени консултации в законодателния процес
- ✓ Продължава порочната практика по въвеждане на изменения в нормативни актове чрез изменението на други, несвързани по смисъл актове
- ✓ Стеснено участие на гражданските организации
- ✓ Липсват резултати от борбата с корупцията, въпреки засилената дейност по разследване и увеличаване на ресурсите

намесата, от която се оплакват. Властите не са положили усилия през този продължителен период да оценят положението на жалбоподателите (които не са имали право на компенсация) и ефекта от спорното ограничение. Не на последно място, жалбоподателите не са имали възможност да оспорят ограничението или да поискат отмяната му. На основание всички тези аргументи Съдът стига до извода, че намесата в правото на собственост на жалбоподателите е била непропорционална на преследваната цел, поради което в този аспект е налице нарушение на чл. 1 от Протокол 1. Относно оплакванията по чл. 6, § 1 Съдът подчертава, че чл. 6 не гарантира правото на гостъп до съд, който да има правото да обезсили или да отмени закон, приет от законодателната власт. Жалбоподателите се оплакват, че решението на Народното събрание от 18.12.2009 г. не подлежи на съдебен контрол от съд или друг орган по силата на самата Конституция. ЕСПЧ стига до извода, че е налице нарушение на чл. 6, § 1 по повод гостъпа на жалбоподателите до съд. Наред с това той намира, че не се налага да се произнесе отделно относно наличието на нарушение на чл. 13.

През октомври по делото **Банев срещу България**<sup>58</sup> ЕСПЧ установи нарушения на чл. 5, § 3, чл. 6 и чл. 13 във връзка с чл. 6, § 2 от Конвенцията. Жалбоподателите, привлечени като обвиняеми по наказателно производство, повдигат оплаквания, на първо място, за незаконното им задържане под стража след 26.06.2019 г., тъй като според тях периодът е надхвърлил максималния срок съгласно националното законодателство, тълкувано в светлината на правото на ЕС. Те отчитат началото на този период от датата на задържането им във Франция. Европейският съд намира, че тълкуването на националните съдилища на българското законодателство в светлината на правото на ЕС (по-специално на Рамковото решение 2002/584) не е произволно и незаконно, поради което оплакването по чл. 5, § 1 е недопустимо, а на това основание е недопустимо и това по чл. 5, § 5 от Конвенцията. Съдът приема за допустимо оплакването по чл. 5, § 3, свързано с прекомерната продължителност на лишаването от свобода (тук се включва и променената мярка „домашен арест“ в светлината на практиката на ЕСПЧ), липсата на основателни причини жалбоподателят Банев да бъде заподозрян в престъпленията, за които е обвинен, както и на други обстоятелства, които да оправдаят твърде дългото му лишаване от свобода, и установява нарушение на тази разпоредба.

Непосредствено след образуването на досъдебното производство срещу жалбоподателите (на 23.10.2018 г.), на 26 октомври прокурор от Специализираната прокуратура прави изявление пред журналисти относно образуването досъдебно производство срещу тях. Свикана е и пресконференция, на която ръководителят на Специализираната прокуратура и един от прокурорите информират медиите относно образуването досъдебно производство. В изявленията за предприетите действия във връзка с повдигнатите обвинения на жалбоподателите са използвани изрази като „престъпна приватизация“, „изсмукване“ на активите на предприятията, „обезкостяване“, чрез които са описани събитията, довели до прекратяване дейността на предприятията. Във връзка с това жалбоподателите повдигат оплакване по повод нарушената

<sup>58</sup> CEDH. *Banevi c. Bulgarie*, no. 25658/19, Arrêt du 12.10.2021, гостъпно на: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-212118>.



презумпция за невинност, защитена от чл. 6, § 2, чрез гумите на прокурорите в техни изявления, както и в мотивите на определенията на Специализирания наказателен съд. Съдът стига до извода, че презумпцията за невинност е била нарушена чрез изявленията на двамата прокурори по време на проведената пресконференция и от мотивите на Специализирания наказателен съд в първоначалното му определение, с което е наложена мярката за неотклонение.

По повод оплакването за липса на ефективно вътрешноправно средство за защита във връзка с претендираното нарушение на чл. 6, § 2 Съдът намери нарушение, защото единственият път за защита, предвиден в националното ни законодателство, посочен от правителството, е чл. 49 от Закона за задълженията и договорите, който обаче не е ефективен и жалбоподателите не са били длъжни да го използват, преди да депозират жалбата си пред Съда. ЕСПЧ присъди обезщетения за претърпените неимуществени вреди на господин и госпожа Баневи в размер съответно на 7800 и 6000 евро.

Отново през октомври ЕСПЧ произнесе решение по делото **Донев срещу България**<sup>59</sup>, по което не установи нарушение на чл. 6 от Конвенцията. Жалбоподателят твърди, че дисциплинарното производство за неговото освобождаване като съдия е било несправедливо, тъй като ВСС и Върховния административен съд не отговарят на изискванията за независимост и безпристрастност, а обхватът на съдебния контрол, упражнен от ВАС, е недостатъчен. Позовавайки се също така на членове 8 и 13 от Конвенцията, г-н Донев твърди, че освобождаването му от длъжност е накърнило неговата репутация и чест. ЕСПЧ отбеляза, че ВСС е орган, създаден със закон, който при решаването на дисциплинарни дела има пълна компетентност да оцени фактите и да установи отговорността на съответния съдия в съответствие с предписана от закона процедура. Следователно, може да се приеме, че спрямо ВСС са приложими гаранциите по чл. 6 от Конвенцията. В настоящия случай Съдът прие, че не е необходимо да се произнася дали дисциплинарното производство пред ВСС е било в съответствие с чл. 6 от Конвенцията, като се имат предвид изводите по отношение на съответствието с тези принципи на характера и обхвата на съдебното производство пред ВАС. По делото ЕСПЧ постанови, че ВАС има достатъчно широка компетентност да обсъди фактическите въпроси, които счита за релевантни, както и правната квалификация на действията и бездействията на жалбоподателя, с които е осъществил твърдените дисциплинарни нарушения. Колкото до решението на ВСС, според ЕСПЧ то е постановено в производство, включващо редица процесуални гаранции, за чието спазване следи съдът. Процесуалните нарушения, за които жалбоподателят твърди, че са допуснати пред ВСС, са могли да бъдат коригирани в рамките на съдебното производство. Също така съдиите във ВАС се ползват с институционални гаранции, които осигуряват тяхната независимост и безпристрастност. Оплакването по чл. 8 от Конвенцията Съдът обяви за явно необосновано, като прие, че намесата в правото на жалбоподателя е предвидена в закона и е пропорционална на преследваната легитимна цел.

<sup>59</sup> CEDH. *Donev c. Bulgarie*, no. 72437/11, Arrêt du 26.10.2021, достъпно на: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-212697>.

## 6

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

През 2021 г. България не промени своето законодателство за контрол над СРС. Контролът на НБКРС продължи да бъде неадекватен. През годината България не предприе никакви законодателни промени, които да гарантират, че при принудително разрушаване на единственото им жилище (макар и незаконно построено), спрямо засегнатите ще бъде прилаган тест за пропорционалност на мерките и ще бъде предлаган алтернативен подслон. Не последва и никаква правителствена реакция на междинната резолюция, приета на 03.12.2020 г. от КМ на СЕ по групата решения **Йорданова и други срещу България на ЕСПЧ** поради системния отказ на държавата да изпълни решенията.

### Прилагане на СРС

Според доклада на НБКРС за 2020 г., през годината са били прилагани СРС по отношение на 3042 лица<sup>60</sup>. Изготвени са 5368 искания за прилагане на СРС, по които съдиите са постановили 5003 разрешения и 365 отказа. Процедурите през 2020 г. по искане и прилагане на СРС са с 10,45% по-малко в сравнение с 2019 г. В резултат на приложените СРС са изготвени 1089 веществени доказателствени средства<sup>61</sup>.

Най-много искания за прилагане на СРС са дошли от МВР (около 51,1%) и прокуратурата

<sup>60</sup> НБКРС. Доклад на Националното Бюро за контрол на специални разузнавателни средства за извършената дейност през 2020 г. Достъпен на: <https://www.nbksrs.bg/media/2725/зодушен-на-нбкрс-за-2020-г.pdf>.

<sup>61</sup> Пак там, с. 7.

(около 37%), следвани от исканията, дошли от Държавна агенция „Национална сигурност“ (7,3%) и КПКОНПИ (3,5%). Най-често исканията за прилагане на СРС са били по адрес на: организирани престъпни групи (2551), престъпления, свързани с наркотични вещества (692), с акцизни стоки (273), с кражби (141) и подкуп (123)<sup>62</sup>.

През 2020 г. издадените разрешения за прилагане на СРС са 5003 (3318 по първоначални искания и 1987 за продължаване на срока). Най-много са дадени от Специализирания наказателен съд (2798), следван от окръжните съдилища в Пловдив (422), Стара Загора (206), Благоевград (144), Русе (124) и Софийския градски съд (120). През 2020 г. по искане на главния прокурор, както и по искане на Върховната касационна прокуратура са разрешени по 4 СРС<sup>63</sup>.

През 2020 г. са постановени откази в 365 случая, което е двойно по-малко спрямо 2019 г. и 2018 г., като Специализираният наказателен съд е постановил най-много откази – близо половината от общия брой. Най-много откази са постановени по искания на Държавна агенция „Национална сигурност“ (7,2%) и МВР (7,9%). Следват прокуратурите (6%) и КПКОНПИ (2,7%). От доклада става ясно, че основните причини за отказите са: „липса/недостатъчно данни за съпричастност на лицето към описаната престъпна дейност, липса на данни за наличие на организирана престъпна група, липса на мотиви за невъзможност или изключителни трудности за събиране на необходимите данни без използване на СРС, непосочване на постигнатите резултати в исканията за продължаване срока за прилагане“<sup>64</sup>.

Общият брой разрешени способи през 2020 г. е 14 439. Най-много се е разрешавало подслушване (в 4644 случая) и проследяване (в 4262 случая), следвани от наблюдение (в 4255 случая) и далеч по-рядко – проникване, белязване, служител под прикритие и проверка на кореспонденция. От всички методи най-често прилагани са подслушването (4594) и наблюдението (1372).

В резултат на прилагането на СРС са изготвени 1089 веществени доказателствени средства. Съотношението между броя изготвени веществени доказателствени средства и броя лица с временно ограничени от СРС основни права е 36%. За сравнение, за 2019 г. то е било 34%, а за 2018 г. – 56,3%<sup>65</sup>.

През 2020 г. в НБКРС са били образувани 45 преписки за проверка на законосъобразността при прилагането на СРС, от които по 31 са извършени проверки и не са открити случаи на неправомерно прилагане на СРС<sup>66</sup>.

През 2020 г. е приключило само едно гражданско дело по чл. 2, ал. 1, т. 3 и т. 7 от Закона за отговорността на държавата и общините за вреди за неправомерно прилагане на СРС, по което НБКРС е било извършило проверка и е констатирало нарушения. Съдът е потвърдил, че спрямо

<sup>62</sup> Пак там, с. 21.

<sup>63</sup> Пак там, с. 33.

<sup>64</sup> Пак там, с. 35.

<sup>65</sup> Пак там, с. 39.

<sup>66</sup> Пак там, с. 41.

ищеца са били прилагани СРС неправомерно, извън допустимия срок.

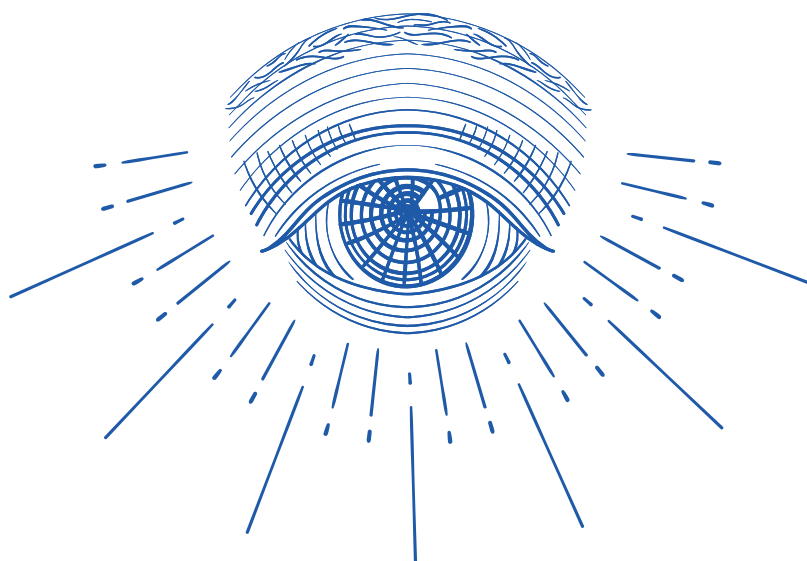
## От 291 преписки – 7 установени нарушения

Към края на януари 2022 г., на сайта на НБКРС<sup>67</sup>, в секцията за новини, се намира негативна информация, че за 2021 г. в Бюрото са постъпили 142 сигнала от граждани с твърдения, че спрямо тях са прилагани неправомерно СРС. То се е самосезирало и по отношение на 149 лица и така са разгледани общо 291 преписки. Приключени са 246 от тях. Проверките по 28 преписки продължават и през 2022 г. Дванайсет от постъпилите сигнали не отговарят на Вътрешните правила за работа на НБКРС по сигнали за неправомерно прилагане на СРС и след разглеждането им на заседание на НБКРС по тях е взето решение да не се извършват проверки, за което гражданите са уведомени. Пет от сигналите предстои да бъдат разгледани на заседание на НБКРС през 2022 г. По 118 от 130 сигнала, отговарящи на изискванията на Вътрешните правила за работа по сигнали, проверките са приключили. По 7 сигнала проверките продължават. Допълнително по 4 сигнала, постъпили в края на 2020 г., проверките са приключени през 2021 г. От общия брой на постъпилите сигнали 65 са от лица, посочили данни, че по отношение на тях има прилагани незаконосъобразни СРС в качеството им на ръководители или членове на политически партии или участници в протестите през лятото на 2020 г., както и от лица по повод изнесените в медиите твърдения.

По повод медийни публикации и постъпило писмо от Временната комисия за разследване на факти и обстоятелства при използване на сълзотворен газ, употребата на сила и помощни средства от МВР, извършени на 10.07.2020 г. и 02.09.2020 г. срещу протестиращи граждани, както и за разследване на факти и обстоятелства, свързани с прилагане на СРС на протестиращи граждани, опозиционни лидери и членове на политически партии от опозицията при 46-ото Народно събрание на Република България, НБКРС се е самосезирало по отношение на 141 граждани. По отношение на 128 лица проверките са приключили. Спрямо 13 лица проверките продължават и предстои докладите на проверяващите групи да бъдат разгледани на заседание на НБКРС. От приключилите проверки е установено, че по отношение на седем лица са били използвани неправомерно СРС, за което на основание чл. 34е, ал. 5 и 6 от Закона за специалните разузнавателни средства (ЗРС) са уведомени компетентните държавни институции. Предстои да бъде взето решение за уведомяването на лицата при спазване разпоредбата на чл. 34ж от ЗРС.

Националното бюро също информира на сайта си, че е извършило проверки на всички процедури по ЗРС в Държавна агенция „Технически операции“, Държавна агенция „Национална сигурност“, Главна дирекция „Борба с организираната престъпност“ на МВР и Дирекция „Вътрешна сигурност“ на МВР. Проверките обхващат период от началото на 2021 г. и не се ограничават до информацията изнесена в медийното пространство. Всички документи, относими към процедурите по искане, разрешаване и прилагане на СРС, в това число и протоколите за унищожаване на информацията, придобита чрез използване на СРС, били предоставени на проверяващите

<sup>67</sup> НБКРС. Достъпен на адрес: <https://www.nbksrs.bg/за-нас/новини/>.



**142**

сигнала на граждани за неправомерно прилагане спрямо тях на СРС

**291**

разгледани от НБКРСР преписки

**246**

приключени преписки

**28**

неприключени преписки

групи според информацията, изнесена от НБКРС. Резултатите от проверките били отразени в доклади на проверяващите групи, които съдържат констатации, анализ и предложения за решения. Докладите били приети на заседания на НБКРС и изпратени на Софийската градска прокуратура.

## Принудителни евикции от ромски жилища

На 03.12.2020 г. КМ на СЕ прие междинна резолюция<sup>68</sup> по групата осъдителни решения *Йорданова и други срещу България* на ЕСПЧ. Те засягат действия на властите по премахване на единствените жилища на български граждани на единственото основание, че са незаконни. Комитетът изрази загриженост, че вече повече от осем години, откакто първото от решенията на Съда от тази група е влязло в сила, българските власти не са предприели законодателни мерки, за да гарантират, че при премахването на незаконното строителство административните органи и съдилищата ще преценяват пропорционалността на предприетите мерки.

Комитетът изисква подобни мерки да гарантират, че всички лица, засегнати от заповеди за премахване, могат да се възползват от оценка на пропорционалността на мерките, дори ако те или членовете на домакинството им, нямат права на собственост. Това би спомогнало хора, които десетилетия са обитавали незаконен имот, да не остават на улицата, без алтернатива при решение за премахването му. Комитетът също така призовава българските власти да изменят правилата за кандидатстване за общински жилища. В момента лицата, живеещи в незаконни жилища, без адресна регистрация или незаконно в общински жилища, не могат да кандидатстват за настаняване в общински жилища.

През 2021 г. нямаше правителствена реакция на тази резолюция. А БХК продължи да оказва съдействие и защита за преодоляване на последиците от масовите евикции през предходните години.

### Захарна фабрика

През 2020 г. особено тревожно се проявиха последиците от предприетото от местната власт през 2017 г. в кварталите „Захарна фабрика“ и „Красна поляна“ в София масово премахване на незаконни строежи, представляващи единствени домове за стотици хора. Около сто души – жертви на тези евикции, са настанени в Центъра за временно настаняване (ЦВН) „Света София“ в кв. „Захарна фабрика“. През май 2021 г. директорката на центъра предупреди хората, че трябва да го напуснат поради предстоящ ремонт, което доведе до повишаване на напрежението.

**Дни наред 99 души, включително бебета и малки деца, както и възрастни с тежки хронични заболявания, стояха с опакован багаж в тревожно очакване да бъдат изгонени от приюта и да останат на улицата.**

<sup>68</sup> КМ на СЕ. *Interim Resolution CM/ResDH(2020)357*, Групата дела *Йорданова и други срещу България* (3 December 2020). Достъпно на английски на: [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectID=0900001680a096a8](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=0900001680a096a8).

От проведената кореспонденция със Столичната община и органите за социално подпомагане се установи, че по отношение на уязвимите лица не са предприети никакви мерки за алтернативно настаняване. Едно лице беше прогонено незаконно от ЦВН още преди да изтече срокът за настаняването му в социална услуга. С помощта на Програмата за правна защита на БХК съдът отмени незаконното действие на администрацията и човекът е допуснат отново при семейството си в центъра. След намесата на централната власт и неправителствения сектор престоят на семействата бе удължен до септември 2021 г. С помощта на адвокати от Програмата за правна защита на БХК повечето семейства заявиха ползване на социална услуга настаняване в други ЦВН. Голяма част от хората бяха приети в ЦВН „Свети Димитър“ в Люлин. Междувременно се установи, че стотици хора са останали с регистрация на адреса на разрушените им домове, който кметът на София е заличил от Националния класификатор на настоящите и постоянните адреси (НКНПА).

**Само с една кметска заповед 428 лица са останали, освен без дом, също и със заличен постоянен адрес<sup>69</sup>. За тях това е пречка да се снабдят и с лична карта.**

Повечето от най-уязвимите лица, настанени в приюта в „Захарна фабрика“, остават без лични карти. Никакви усилия от страна на общинската администрация, органите за социално подпомагане и ръководството на ЦВН не са положени през близо четиригодишния престой на засегнатите лица в социална услуга, за да се регистрират на валиден, вписан в НКНПА адрес – например адреса на центъра, и съответно да се снабдят с лична карта.

Със съдействието на БХК през 2021 г. желаещите засегнати лица подадоха заявления за регистрация на адреса на ЦВН, в който живеят, заявления за ползване на социална услуга настаняване в друг ЦВН и заявления за лична карта. Десетки лица подадоха също заявления за ползване на социална услуга „застъпничество и посредничество“ с оглед извършване на адресна регистрация и снабдяването им с лична карта. Нито едно лице не получи достъп до такава услуга, въпреки че тя е регламентирана в чл. 15, т. 2 от действащия Закон за социалните услуги.

## Орландовци

БХК продължи да оказва правна помощ на засегнатите лица от евикциите, проведени през 2017 г. в кв. „Орландовци“, ул. „Градините“ 3. Бяха спечелени всички заведени съдебни дела, свързани с отказите на район „Сердика“, Столичната община да включи в жилищната картотека ромските семейства, живеещи в крайно мизерни условия в строежи, подлежащи на събаряне и заобиколени от незаконно сметище.

**С повече от 7000 лв. за съдебни разноски е оцетен общинският бюджет в резултат на некомпетентните и незаконни актове на кмета и администрацията на район „Сердика“ на Столичната община във връзка с жилищното картотекиране на три ромски семейства. Въпреки положителните**

<sup>69</sup> Вж. Заповед № СОА20-РД07-519/16.10.2020 г. на кмета на Столичната община.

**за тях съдебни решения, семействата четири години поред не са в списъците на нуждаещите се от жилище.**

Междувременно кметът на Столичната община заличи от НКНПА адреса, на който те живеят и са регистрирани от раждането си. Така хората останаха без възможност да изпълнят задълженията си по Закона за гражданската регистрация и да заявят адрес, който е включен в НКНПА. Кметът на район „Сердика“ отказва да издаде на лицата удостоверения за адресна регистрация и за вписване в регистъра на населението. Това доведе до отказ на органите на МВР да издадат лични карти на три от засегнатите лица. През март 2022 г. предстои да научим дали семействата най-сетне ще бъдат включени в списъците на нуждаещите се от общински жилища.

През февруари 2021 г. ЕСПЧ се произнесе с решения си по делата **Бехар и Гутман срещу България**<sup>70</sup> и **Будинова и Чапразов срещу България**<sup>71</sup>. Тези дела, своеобразни близнаци – почти еднакви, но все пак различни – се отнасят до изгрева на ултранационалиста Волен Сидеров като политик в България и първите му изяви с остра антимащабна реч. Делото, водено с правната помощ на БХК, започва на национално ниво през 2006 г., когато жалбоподателите и 16 други лица, както и 66 НПО завеждат дело срещу Волен Сидеров, твърдейки, че редица неговии публични изявления представляват тормоз и подбуждане към дискриминация срещу роми, турци, евреи, католици и гей хора. Те основават иска си на чл. 32, ал. 1 от Конституцията и чл. 5 от Закона за защита от дискриминация (ЗЗДискр). Софийският районен съд разделя делото на осем отделни дела.

Жалбоподатели по *Бехар и Гутман* са български граждани с еврейски етнически произход. Искът им е националните съдилища да издадат решение, с което да задължат Волен Сидеров да се извини публично за редица антисемитски изявления, които е направил, и да се въздържа от такива изявления в бъдеще. Не търсят парично обезщетение. Позовават се на публични речи на Волен Сидеров и пасажи от неговите книги „Властта на Мамона“ и „Бумерангът на злото“, в които той отрича съществуването на Холокоста. По съществуването на делото се произнасят две съдебни инстанции, които намират, че Сидеров е упражнявал свободата си да изразява мнение, а изказванията му не са насочени конкретно към жалбоподателите. В решението си ЕСПЧ се позовава на практиката си по делото *Аксу*<sup>72</sup>, в което е установен общият принцип, че отрицателното стереотипизиране на групата „трябва да достигне определено ниво“, за да се смята, че може да засегне чувството за идентичност на дадена етническа или социална група и чувството за самоуважение и самоувереност на членовете на групата до степен, която води до задействане на приложимостта на чл. 8 от Конвенцията по отношение на тях в рамките на частноправ-

<sup>70</sup> ECtHR. *Behar and Gutman v Bulgaria*, no. 29335/13, Judgment of 16.02.2021, достъпно на: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-207929>.

<sup>71</sup> ECtHR. *Budinova and Chaprazov v. Bulgaria*, no. 12567/13, Judgment of 16.02.2021, достъпно на: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-207928>.

<sup>72</sup> ECtHR. *Aksu v. Turkey*, no. 4149/04 и 41029/04, §§ 60 – 61, достъпно на: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-109577>.



ния му аспект. Съдът намира, че изказванията на Волен Сигеров са яростно антисемитски. А изказванията, които отричат реалността на Холокоста и го представят като измислена история и средство за финансово изнудване, Съдът разглежда като атаки срещу еврейската общност и като подбуждане към расова омраза, антисемитизъм и ксенофобия. Всички тези изказвания представляват крайно негативно стереотипизиране, целящо да оклевети евреите и да предизвика предразсъдъци и омраза спрямо тях. Съдът приема, че изявленията на Сигеров са от естество да окажат гостатъчно въздействие върху чувството за идентичност на евреите в България и върху самочувствието и самоопределението на отделните евреи там, така че да достигнат „определено ниво“<sup>73</sup> или „праг на суровост“<sup>74</sup>, и по този начин засягат „личния живот“ на жалбоподателите.

По делото *Будинова и Чапразов* ЕСПЧ намери нарушение на чл. 8 във връзка с чл. 14 от ЕКПЧ поради това, че българската държава не е изпълнила позитивното си задължение да зачете личния живот на жалбоподателите, като им предостави защита по отношение на дискриминационните спрямо етническия им произход изявления на Сигеров. Повдигнатите с жалбата пред ЕСПЧ оплаквания се отнасят до изявления, направени от него в поредица от телевизионни предавания, част от които с тема „Циганският терор“, в предизборна реч, в реч пред парламента, в радиоинтервю и в неговата книга „Българофобия“. Съгласно оплакването на жалбоподателите, изявленията представляват тормоз и подбуждане към дискриминация срещу хора с ромски етнически произход. Според преценката на ЕСПЧ основният въпрос се свежда до това дали властите са установили точния баланс между правото на пострадалата страна на зачитане на нейния „личен живот“ и правото на свобода на изразяване на автора на изявленията. Въпреки че съдилищата признават силата на изявленията, те омаловажават способността им да заклемяват ромите в България като група и да предизвикват омраза и предразсъдъци срещу тях и очевидно ги възприемат като част от легитимен дебат по въпроси от обществен интерес. Този извод обаче пренебрегва въпроса, че макар изразяването на мнение да би могло да засяга въпрос от обществен интерес – като отношенията между етническите групи в дадена държава, – то може в същото време да насърчава или оправдава омразата и нетърпимостта към някои от тези групи и по този начин да не се ползва от никаква или от много малка закрила съгласно чл. 10 от Конвенцията. С оглед на езика, използван от Волен Сигеров и общата насока на неговото послание, неговите изявления отиват отвъд легитимния дебат за етническите отношения и престъпността в България и се свеждат до крайно негативна стереотипна оценка, целяща да очерни ромите в тази страна и да предизвика предразсъдъци и омраза към тях. Българските съдилища не извършват необходимото балансиране в съответствие с критериите, заложили в практиката на ЕСПЧ, поради това, че приписват значителна тежест на правото на Волен Сигеров на свобода на изразяване във връзка с изявленията, оспорени от жалбоподателите, и така въздействуват на тези изявления върху жалбоподателите – етнически роми – е

<sup>73</sup> Ibidem, § 58.

<sup>74</sup> ECtHR. *Denisov v. Ukraine*, no. 76639/11, § 112 – 114, достъпно на: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-186216>.

омаловажено. По нито едно от двете дела за антимащинствени изказвания на Волен Сигеров Съдът не присъжда обезщетение на жалбоподателите.

През май ЕСПЧ се произнесе с решение по делото *Йочева и Ганева срещу България*<sup>75</sup>, отнасящо се до ограничения обхват на разпоредбата на чл. 7, ал. 9 от Закона за семейните помощи за деца, съгласно която месечна помощ за деца на самотен родител се отпуска само в случаите, в които другият родител е починал, но не и на деца на самотни майки и с неизвестен баща. ЕСПЧ се произнася, че като подкрепящи семейния живот, въпроси, свързани със семейните помощи, попадат в обхвата на чл. 8 от Конвенцията. Жалбоподателите повдигат оплакване и във връзка с чл. 14 – забраната за дискриминация при упражняване на правата по Конвенцията или намеса в тях. По делото българското правителство се защитава, наред с друго, като изтъква, че помощта е предвидена да компенсират емоционалната травма на деца, чийто родител е починал, поради тяхно физическо увреждане или невъзможност да живеят с рождените си майка и баща (§ 92); че жалбоподателката е могла да заведе дело за установяване на бащинство (§ 94); и че за „някои етнически и социални групи“ в България е характерно умишленото непризнаване на деца от бащите им с цел получаване на помощи без основание (§ 98). По първия от тези три говора ЕСПЧ намира, че спорната разпоредба на вътрешното право има за цел подкрепа на по-широк кръг деца от само тези, чийто родител е починал (§ 108), както и че не може да се каже, че децата без известен баща са в по-благоприятно положение от децата на починал такъв (§ 118 – 119). По втория говор намира, че българските съдилища, разглеждали отказа да бъде отпусната на жалбоподателката посочената помощ, се ръководят от твърде традиционно и остаряло разбиране за семейството като непременно нуждаещо се от двамата родители и че такова разбиране е стереотип, който не може да оправдава разлика в третирането. По-конкретно Съдът се произнася, че не може да се вменява в задължение на жалбоподателката да предприема действия по установяване на бащинството или припознаване на детето, дори бащата да ѝ би бил известен, защото би било поставило равенството в третирането под условие да се осъществи дълбоко вмешателство в личния и семеен живот. По третия говор на правителството ЕСПЧ намира, че то не е предоставило никакви доказателства в подкрепа на твърденията си за широко разпространена злоупотреба с помощи от „някои и социални групи“, нито пък за това, че въведените в закона изисквания са ефективна мярка срещу такава практика (§ 121). Като намира, че неблагоприятното третиране на жалбоподателката е на основата на два признака – на пола ѝ, предвид че поради раждането майката рядко е неизвестна, както и поради семейното ѝ положение, предвид че разпоредбата се отнася само до семейства, в които единият родител е починал – ЕСПЧ установява нарушение на чл. 8 във връзка с чл. 14 от Конвенцията. Присъжда на жалбоподателката 3915 евро обезщетение за имуществени вреди, 4500 евро за неимуществени вреди и 2160 евро за разноски.

<sup>75</sup> ECtHR. *Yочева and Gанева v. Bulgaria*, nos. 18592/15 and 43863/15, Judgment of 11.05.2021, достъпно на: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-209866>.

През ноември ЕСПЧ произнесе решение по делото **Васил Василев срещу България**<sup>76</sup>. Жалбоподателят – адвокат, защитаващ клиент по наказателно дело – установява, че телефонен разговор между него и този клиент е бил прихванат, записан и транскрибиран в резултат на скрито наблюдение на телефонната линия на клиента. В жалбата, която е по чл. 8 от Конвенцията, се твърди, че властите, макар да са знаели, че разговорът е бил между адвокат и негов клиент, не са унищожили записа и транскрипцията, както изисква законът. Случаят поставя също така въпроса дали законите, разглеждащи тези въпроси в България, уреждат достатъчно подробно как трябва да се обработват материали, получени чрез тайно прихващане на комуникация между адвокат и клиент. Тайното прослушване и запис на телефонен разговор е сериозна намеса в правата, залегнали в чл. 8 от Конвенцията, и следователно трябва да се основава на „закон“, който е особено точен, с ясни, подробни правила по въпроса. Освен това са необходими специфични процесуални гаранции, когато става въпрос за защита на поверителността на комуникацията между адвокат и клиент. Според Закона за адвокатурата във връзка с Наказателно-процесуалния кодекс записи, получени в резултат на случайни прихващания на комуникация между адвокат и клиент в хода на тайно наблюдение, подлежат на незабавно унищожаване. Изглежда обаче, че законите, уреждащи тайното наблюдение в България, не предвиждат никакви конкретни гаранции за осъществяване на това задължение. Материята е разгледана само в инструкция, издадена от главния прокурор, за която ЕСПЧ приема, че е дискусивно дали може да се разглежда като „закон“ за целите на чл. 8 § 2 от Конвенцията. Освен това е съмнително дали тази инструкция предвижда достатъчно гаранции за защита на случайно прихванати комуникации между адвокат и клиент. Това оставя открит въпроса как точно трябва да се обработват и унищожават такива прихванати материали. Липсата на достатъчно яснота в правната рамка и липсата на процесуални гаранции, свързани конкретно с унищожаването на случайно прихванати комуникации между адвокат и клиент, означават, че намесата в правата на жалбоподателя по чл. 8 от Конвенцията не е била „в съответствие със закона“. ЕСПЧ присъжда 3000 евро за неимуществени вреди и 3000 евро за разноски по делото.

<sup>76</sup> ECtHR. *Vasil Vasilev v. Bulgaria*, no. 7610/15, Judgment of 16.11.2021, достъпно на: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-213201>.

# 7 Свобода на съвестта и религията

През годината ЕСПЧ постанови две решения по дела, свързани с тенденцията националните съдилища да отказват да регистрират като юридически лица религиозни общности, които изповядват православно християнство, но желаят да бъдат част от автономни църкви. Вместо това членовете на такива общности биват насърчавани да вземат „компромисното“ решение да регистрират сдружение и по този начин да придобият статут на юридическо лице. Настоящата глава представлява преглед на по-важните събития, свързани със свободата на мисълта, съвестта и религията в България през изминалата 2021 г. Както и в предишни години, нарушения на религиозните права се регистрират основно спрямо по-малките религиозни общности. През 2021 г. година по-ярко се очертават проблемите, свързани с вписването в публичния регистър на вероизповеданията, на религиозни групи, изповядващи източно православно християнство извън рамката на Българската православна църква (БПЦ). Настоящият анализ е изготвен въз основа на данни, предоставени на БХК от религиозни организации, преглед на национална и международна съдебна практика, медийни публикации и информация, получена по реда на Закона за достъп до обществена информация (ЗДОИ).

## Мюсюлмани

### Нацистки символи върху вратата на Джумхуа джамия в град Пловдив

На 01.01.2021 г. върху вратата на „султанския“ вход на Джумхуа джамия в центъра на град Пловдив със спрей са награскани свастуки, келтски кръстове и други нацистки символи.

Освен действащ храм, „Мурад Худабендигяр“ (Джумхуа джамия) е и паметник на културата<sup>77</sup>. Полицията е уведомена за инцидента. На 5 януари в сайта на Главното мюфтийство е публикувано следното: „Районният мюфтия на Пловдив г-н Танер Вели съобщи, че от името на кмета на града, г-н Здравко Димитров, фирма „Чистота“ към Община Пловдив се извинява за причиненото неудобство и вече е предприето действие по изчистването на вратата.“<sup>78</sup> От информация, предоставена на БХК от Главното мюфтийство, става ясно, че това не е единственият случай на оскверняване на мюсюлмански храм през годината.

### **Графити по стените на джамията в град Казанлък**

Сутринта на 23.07.2021 г. по стените на джамията в гр. Казанлък са забелязани надписи с нецензурно и вулгарно съдържание. През изминалата година на тази дата беше третият ден на един от най-важните празници за мюсюлманите – Курбан Байрам.

### **Политически и обществени настроения към мюсюлманското общество**

От Главното мюфтийство отбелязват нестиващата тенденция на нетолерантно и недемократично отношение на представители на някои политически партии към мюсюлманското общество. Пример за него е публикация в социалните мрежи, направена от г-жа Стелла Георгиева, която е представител на коалиция „Демократична България“. Непосредствено след парламентарните и президентските избори през ноември 2021 г. тя пише на официалната си Фейсбук страница: „Знаете ли кое е най-тъжното? Че и без ромския вот ДПС е трета политическа сила, а българските християни не излязоха да гласуват...“<sup>79</sup> Примерът с тъкмо тази публикация е особено ярък за мюсюлманите, доколкото коментарът идва не от обичайните патриотично ориентирани партии, а от представител на партия, която поначало заявява, че е радетел на демокрацията и толерантното общество в България. „Можем да си представим какво мислят другите партии за етническите и религиозни малцинства“ – коментират от Главното мюфтийство<sup>80</sup>.

<sup>77</sup> Свастика се появи на Джумая джамия, публикувано на 03.01.2021 г. от podtepeto.com на: <https://podtepeto.com/novini/svastika-se-royavi-na-dzhumaya-dzhamiya/>.

<sup>78</sup> Вандалска проява срещу Джумая джамия в Пловдив, публикувано на 05.01.2021 г. от grandmufti.bg на: <https://www.grandmufti.bg/bg/up-to-date/novini/10404-2021-01-05-08-42-26.html>.

<sup>79</sup> Публикация на Стелла Георгиева от 15.11.2021 г. на: <https://www.facebook.com/stella.nikolova.79/posts/10218321113854266>.

<sup>80</sup> Цитатът е част от кореспонденция на БХК с г-н Хайри Емин, експерт в отдел „Международни отношения и връзки с обществеността“ в Главното мюфтийство на Република България.

## Православни религиозни общности

### Независима православна църква и Българска православна старостилна църква

През 2021 г. ЕСПЧ постанови решения по две дела, свързани с правото на свободно изповядване и правото на сдружаване в България – *Независима православна църква и Захариев срещу България*<sup>81</sup> и *Българска православна старостилна църква и други срещу България*<sup>82</sup>. И по двете дела Съдът установява нарушение на чл. 9 във връзка с чл. 11 от ЕКПЧ.

### Независима православна църква и делото Захариев срещу България

Делото засяга възможността за регистрация на църквата като официално вероизповедание. Първи опит за това е направен още през 2012 г., когато Софийски градски съд (СГС) отказва такава регистрация. В съответствие с процедурата, решението е взето след коментара на Дирекция „Вероизповедания“ и се обосновава с твърденията, че вярванията на членовете на църквата жалбоподател съвпадат с тези на БПЦ и следователно тя не може да бъде регистрирана като отделно вероизповедание. Допълнителен фактор за решението е приликата между имената „Независима православна църква“ и „Българска православна църква“. Според чл. 9 от Закона за вероизповеданията на Република България „Всяко вероизповедание се характеризира с наименованието си и верските убеждения на физическите лица, съставляващи религиозната му общност“<sup>83</sup>. Година по-късно решението на СГС е потвърдено от Софийски апелативен съд (САС), който не намира нарушение в правото на автономност на религиозната общност. Окончателният отказ за регистрация на Независима православна църква е направен с определение на ВКС през 2014 г. Съдът не приема за разглеждане касационната жалба на членовете на църквата.

Твърдението на жалбоподателите, че този окончателен отказ за регистрация на вероизповеданието им като отделно от БПЦ е в противоречие с чл. 9 от Конвенцията, е потвърден от ЕСПЧ. Съдът намира, че макар да няма активна намеса от страна на държавата в дейността на църквата, без официална регистрация църквата не би могла да получи статут на юридическо лице и по този начин да упражнява от свое име свързаните с това права, като например правото да притежава или да наема имущество, да открива банкови сметки, да назначава свещеници и други служители и да осигурява съдебна защита на религиозната общност и нейните членове и активи, всички от които са от съществено значение за упражняване на право за изповядване на нечие вероизповедание<sup>84</sup>.

<sup>81</sup> ECtHR. *Independent Orthodox Church and Zahariev v. Bulgaria*, no. 76620/14, Judgement of 20.04.2021, гостъпно на: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-209351>.

<sup>82</sup> ECtHR. *Bulgarian Orthodox Old Calendar Church and Others v. Bulgaria*, no. 56751/13, Judgement of 20.04.2021, гостъпно на: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-209327>.

<sup>83</sup> Закон за вероизповеданията (обн. ДВ, бр. 120 от 29.12.2002 г.), чл. 9.

<sup>84</sup> ECtHR. *Independent Orthodox Church and Zahariev v. Bulgaria*, § 52.

Относно твърдението на националните съдилища, че вярванията на църквата жалбоподател съвпадат с тези на БПЦ, Съдът приема следното:

„Оценката дали религиозните вярвания са идентични, или не са, не е въпрос от компетентността на държавните власти, а на самите религиозни общности. Нещо повече, такъв подход има за последица да позволи съществуването на само една институция за едно вероизповедание и да принуди вярващите да се обърнат към тази институция, което трудно се съчетава с ефективното упражняване на правата, гарантирани от членове 9 и 11 от Конвенцията.“<sup>85</sup>

Относно приликата в имената на църквата жалбоподател и БПЦ Съдът намира, че името „Независима православна църква“ е достатъчно специфично и различно по същество от „Българска православна църква“. Въз основа на решението на ЕСПЧ Независимата православна църква подава молба пред ВКС за отмяна на решението за отказ от регистрация на СГС, потвърдено от САС<sup>86</sup>. Молбата е допусната и се очаква да бъде насрочена дата за открито заседание.

### **Българска православна старостилна църква и други срещу България**

ЕСПЧ приема да разгледа делото Българска православна старостилна църква и други срещу България едновременно с делото Независима православна църква и Захариев срещу Българи. И тук Съдът намира нарушение на чл. 9 във връзка с чл. 11 от ЕКПЧ.

СГС отказва регистрацията на Българска православна старостилна църква, от една страна, защото последната се е отделила от БПЦ през 1993 г., което не е позволено от Устава на БПЦ, и въз основа на твърдението, че съществува идентичност във вярванията на двете църкви. Приликата на името на църквата жалбоподател с името на БПЦ също е посочена като основание за отказа.

ЕСПЧ присъжда обезщетения в размер на общо 13 280,78 евро за имуществени вреди, 9000 евро за неимуществени вреди и 6033,39 евро за разноски по двете дела.

Акцентът в решенията на ЕСПЧ е върху практиката на националните съдилища да преценява и тълкува вярванията на православни религиозни общности във връзка с техните прилики или различия с вярванията на БПЦ. Такава преценка би могла да бъде направена само от представителите на определено вероизповедание, доколкото в противен случай възниква предпоставка за държавно определяне на единна институция – представител на конкретна геноминация. Това само по себе си противоречи на автономността на религиозните общности, която следва да бъде гарантирана в контекста на съвременните демократични общества.

Българската православна старостилна църква, подобно на Независимата православна църква, също подава молба до ВКС за отмяна на решението за отказ на регистрация на църквата си. Тук обаче ВКС приема, че молбата е процесуално недопустима, доколкото оспорва решение, постановено в охранително производство („което е едностранно и безспорно, а постановените

<sup>85</sup> Ibidem, § 60.

<sup>86</sup> ВКС. Определение № 60211 от 02.11.2021 г. по т.г. № 1934/2021 г.

в него решения не разрешават материалноправен спор и не се ползват със сила на пресъдено нещо<sup>87</sup>). Молбата е оставена без разглеждане.

## Свидетелите на Йехова

През изминалата 2021 г. „Свидетелите на Йехова“ не отчитат нито целенасочени действия с материални повреди по молитвените си домове (Зали на Царството), нито пречки или забрани, свързани с правото им на събиране. В контекста на пандемичната обстановка те осъществяват своите публични и образователни мероприятия във виртуалното пространство или по телефона.

Следва изложение за някои от по-значимите събития, които следва да бъдат отбелязани.

### **Развитие след делото „Религиозната деноминация на Свидетелите на Йехова в България срещу България“<sup>88</sup>**

С решение от 10.11.2020 г. ЕСПЧ намира нарушение на чл. 9 от Конвенцията от страна на България по повод възпрепятстването на строежа на молитвен дом на „Свидетелите на Йехова“ върху собствен имот във Варна. „Свидетелите на Йехова“ са изпратили писмо до Общината и кмета на гр. Варна с цел да се уверят, че последните са запознати с решението на ЕСПЧ, и да бъдат обсъдени възможностите за неговото приложение в контекст на сътрудничество между двете страни. Опитите на „Свидетелите на Йехова“ да осъществят срещи с Общината (посредством официално писмо от 29.09.2021 г. и множество обаждания) остават безуспешни. Последната информация, с която те разполагат, е, „че в Дирекция „Архитектура, градоустройство и устройствено планиране“ към Община Варна документите по случая се намират при един от служителите“<sup>89</sup>. Заключението на „Свидетелите на Йехова“ е, че въпреки трудностите в комуникацията с Община Варна продължаващи и през 2021 г., все пак се наблюдава известно развитие по казуса. Те се надяват проблемът със строежа на молитвен дом във Варна да бъде решен идната година.

<sup>87</sup> ВКС. Определение № 60217 от 10.11.2021 г. по т.г. № 1933/2021 г.

<sup>88</sup> ECtHR. *The Religious Denomination of Jehovah's Witnesses in Bulgaria v. Bulgaria*, No. 5301/11, Judgement of 10 November 2020, достъпно на: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-205217>.

<sup>89</sup> Цитатът е част от имейл кореспонденция на БХК с г-н Емануил Павлов, Правен отдел, „Свидетели на Йехова в България“.



## Община Шумен и местната разпоредба за поддържане и опазване на обществения ред

След решение на ВАС<sup>90</sup> относно законосъобразността на Наредба № 1 за поддържане и опазване на обществения ред на територията на община Шумен<sup>91</sup>, в сила остава чл. 5, ал. 6, забраняваща разпространението и споделянето на вярванията на религиозни общности по домовете, което извън условията на пандемия е основният начин за проповядване на „Свидетелите на Йехова“. Представители на вероизповеданието изказаха своето притеснение, че макар това решение да засяга само една община, то е взето от ВАС и би могло да представлява заплаха за религиозните свободи на общността в цялата страна.

## Антисемитизъм

През 2021 г. факелното шествие в памет на лидера на Съюза на българските национални легиони ген. Христо Луков беше проведено въпреки заповедта на кмета на Столичната община за прекратяване на мероприятията. Макар участниците да бяха разделени от полицията на малки групи, те все пак демонстрираха присъствието си по улиците на София, носейки знамена със слогана „Ние не капитулираме!“. През 2020 г. Софийската градска прокуратура внесе искова молба за прекратяване на регистрацията на сдружението „БНС – Еделвайс“, организиращо „Луковмарш“. Основания за иска бяха посочени в резултатите от проверката на Софийската градска прокуратура:

„В последните десет години сдружението е организатор на прояви, които противоречат на чл. 44, ал. 2 от Конституцията на Република България, който забранява дейността на организации, чиято дейност е насочена срещу суверенитета, териториалната цялост на страната и единството на нацията, към разпалване на расова, национална, етническа или религиозна вражда, към нарушаване на правата и свободите на гражданите, както и организации, които създават тайни или военизирани структури, или се стремят да постигнат целите си чрез насилие. [...] В хода на проверката са установени множество публични изказвания на членове на ръководството и активисти на „БНС – Еделвайс“, декларации и становища на организацията, съдържащи насърчаване към насилие и език на омраза, основани на расова, етническа, религиозна, полова принадлежност, антисемитска пропаганда и груги.“<sup>92</sup>

На 16.02.2021 г. СГС отхвърли иска като неоснователен. Според решението на СГС прокуратурата няма достатъчни доказателства, че организацията извършва дейност, насаждаща

<sup>90</sup> ВАС. Решение № 5823 от 14.05.2021 г. по адм.г. № 7702/2020.

<sup>91</sup> Наредба № 1. За поддържане и опазване на обществения ред на територията на община Шумен (приета с Решение № 578/11.03.2010 г.).

<sup>92</sup> Софийска градска прокуратура поиска от Софийския градски съд да прекрати регистрацията на „БНС-Еделвайс“ публикувано на 11.02.2020 г. от prb.bg на: <https://prb.bg/sgp/bg/news/39824-sofijska-gradska-prokuratura-poiska-ot-sofijsk-104-2>.

етническа и религиозна омраза. Вземайки предвид експертното мнение на вещо лице по делото, историческата фигура на ген. Христо Луков и идеите Съюза на българските легионери са приети като нееднозначни и многопластови в исторически аспект. Тъкмо затова съдът не може автоматично да приеме, че тяхното честване е проводник на идеологии, разпалващи верска или расова омраза. Прокуратурата е отбелязала и изказването в национален ефир от 22.04.2019 г., на лидера на „БНС – Еделвайс“, че „цигани, турци, арменци и евреи са гости в България и ако са добри гости, могат спокойно да живеят тук“<sup>93</sup>, но СГС приема, че макар „използваните в телевизионен ефир квалификации относно малцинствени групи в действителност да имат неприемлив за демократично общество и несъвместим със заявената програма на сдружението характер, същите не могат да се определят като действие, насочено към разпалване на етническа вражда“<sup>94</sup>. Изказванията в медии и социални мрежи на членове и привърженици на организацията, които не са направени от името на юридическото лице, също не могат да бъдат условие за налагане на исканата от прокуратурата санкция.

За разлика от предишни години, през 2021 г. не са регистрирани случаи на вандализиране на синагоги.

## Престъпления срещу вероизповеданията

От справката, предоставена на БХК от прокуратурата по реда на ЗДОИ за първото шестмесечие от 2021 г., може да бъде предоставена информация само относно новообразуваните досъдебни производства, внесените в съда прокурорски актове, предадените на съд лица и осъдените/санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт по чл. 166 от Наказателния кодекс (НК), който се отнася за лица, използващи църквата или религията за пропаганда против държавната власт. Според справката такива няма<sup>95</sup>.

Не се води статистика по членове 164 и 165 от НК, които собствено засягат престъпления свързани с дискриминация, насилие и омраза на религиозна основа, оскверняване на храмове, молитвени домове и надгробни паметници (чл. 164). Член 165 засяга насилственото възпрепятстване на свободно верско изповядване.

<sup>93</sup> Неправителствени организации със сигнал до СЕМ да не се дава трибуна на предавания, внушаващи нетърпимост между гражданите, публикувано на 25.04.2019 от shalom.bg на: <https://www.shalom.bg/en/nue-ne-sme-gostu/>.

<sup>94</sup> СГС. Решение № 260279 от 16.02.2021 г. по т.г. № 289/2020 г.

<sup>95</sup> Върховна касационна прокуратура. Информация, получена от БХК по реда на ЗДОИ с изх. № А-13 от 28.01.2021 г.

# 8 Свобода на изразяване

През 2021 г. журналистиката и свободата на изразяване в България останаха във все същата тясна и добре заключена клетка, в която се намират от години. Нямаше никакви видими опити за освобождаването им нито в политически, нито в икономически план. Вместо това държавата ни падна с още една позиция надолу в световната класация на „Репортери без граници“ за свобода на медиите, а практиката за водене на стратегически дела за заглушаване на неудобни журналисти и редакции е по-стряскаща от всякога. Общественият дискурс през 2021 г. беше белязан почти изцяло от извънредните избори и динамиката в парламента, наред с продължаващата пандемия от COVID-19. Полемиката и при двете създаде изключително благоприятна среда за зависимите медии – за разпространяването на фалшиви и дезинформации заглавия и маскирането им като информационен плурализъм, за фаворизиране на сензационността пред достоверността, за премълчаването на неизгодни новини и мнения, за представянето на платени публикации като редакционно съдържание и координирането на очернящи кампании срещу политически опоненти и неудобни журналисти. Годината си отиде с поредните призови на международни организации към българското правителство да предприеме мерки с надеждата, че новото управление може и да се вслуша.

## Общата картина

След три поредни години на 111-о място в класацията на „Репортери без граници“ (РБГ) за свобода на медиите, през 2021 г. България падна с още една позиция надолу и зае 112-ото място, между Бразилия и Индонезия<sup>96</sup>. Страната ни продължава да е с най-нисък резултат от държавите

<sup>96</sup> РБГ. Световен индекс за свобода на изразяване за 2021 г., достъпен на: <https://rsf.org/en/ranking/2021>.

в ЕС и една от много малкото европейски държави въобще, които са толкова назад в световната класация. Журналистическата организация определя медийната свобода в България като „хваната в капан“<sup>97</sup>.

Ако може да послужи за успокоение на някого, независимостта на журналистиката в целия свят се влошава. Според изчисленията на РБГ качествена журналистика – основната ваксина срещу дезинформацията – е напълно или частично блокирана в 73% от всичките 180 държави, изследвани от организацията<sup>98</sup>. Тези 73% представляват страните, в които медийната среда е „много лоша“, „лоша“ или „проблематична“, като България попада в категорията „лоша“ и е единствената държава от ЕС, поставена в тази група. От останалите членки на ЕС по-близо до нас са Гърция, Полша, Унгария и Хърватия, които попадат сред страните с „проблематична“ среда.

В резюмето си за България РБГ изтъква, че малкото почтени журналисти тук са не само обект на постоянни оклеветяващи кампании и тормоз от страна на държавата, но дори и на сплашване и насилие. „Положението на медиите е много тревожно, защото никой не проявява интерес към разследване или осъждане на насилието над журналисти“, пише в анализа. Примерите, които са изведени от последните две години, са полицейският побой и арест на журналиста на свободна практика Димитър Кенаров по време на протестите през септември 2020 г.<sup>99</sup>; смъртните заплахи срещу журналиста Николай Стайков, след като пусна документалния си филм за съдебна корупция на високо ниво „Осемте джуджета“ през юни 2020 г.; побоят над разследващия репортер Слави Ангелов от маскирани мъже пред дома му през март 2020 г.

Журналистите често са призовавани и разпитвани от полицията за тяхната работа, докато политици и олигарси поддържат отношения, белязани от корупция и конфликт на интереси в проправителствените медии, пише още в анализа за България. Според РБГ Делян Пеевски – олигархът, който беше най-известното въплъщение на това анормално състояние на медийната среда, продължава да оказва проблематично влияние, макар че през изминалата година продаде медиите си. Според наблюденията на организацията правителството продължава да разпределя европейско и обществено финансиране на медии при пълна липса на прозрачност, очаквайки и получавайки в замяна безкритично отношение, а в същото време се засилва съдебният тормоз над независими медии като „Биволъ“ и групата „Икономедиа“.

Закономерно при влошаваща се медийна среда, и доверието на българските граждани в медиите продължава да намалява. В представително проучване на Фондация „Конрад Аденауер“ близо 30% от българите заявяват, че доверието им в журналистическата работа е намаляло през

<sup>97</sup> RSF. *Bulgaria: Press freedom trapped*, достъпно на: <https://rsf.org/en/bulgaria>.

<sup>98</sup> RSF. *2021 World Press Freedom Index: Journalism, the vaccine against disinformation, blocked in more than 130 countries (20.04.2021)*, достъпен на: <https://rsf.org/en/2021-world-press-freedom-index-journalism-vaccine-against-disinformation-blocked-more-130-countries>.

<sup>99</sup> БХК. *Правата на човека в България през 2020 г.* София, 2019, достъпен на: [https://www.bghelsinki.org/web/files/reports/147/files/ВНС-Human-Rights-in-Bulgaria-in-2020-bg\\_issn-2367-6930.pdf](https://www.bghelsinki.org/web/files/reports/147/files/ВНС-Human-Rights-in-Bulgaria-in-2020-bg_issn-2367-6930.pdf).

2020 г.<sup>100</sup> Според повече от половината българи ниската позиция на държавата ни в класацията за свобода на словото е напълно заслужена, а за близо една трета от хората (31%) социалните мрежи са по-надежден източник на информация, отколкото истинските медии, включително за здравната и политическата обстановка в страната.

## Зависимости по време на избори

В година на турбулентни парламентарни и президентски избори като 2021 г. много лесно се разпознаваха политическите зависимости на медиите. В първата половина на годината властта яростно се опитваше да запази позициите си с вече познатите си инструменти на влияние. В последните си дни в кабинета правителството на ГЕРБ направи неприкрит опит за „подарък“ на ръководствата на две от най-големите медии – Българската национална телевизия (БНТ) и Българското национално радио (БНР) чрез изменения в Закона за радиото и телевизията<sup>101</sup>. Законопроектът, предложен от Министерския съвет, предвиждаше увеличаване на мандатите на директорите на БНТ и БНР и повече правомощия за тях, както и цялостна промяна във финансирането на националните медии. Макар че начинът на финансиране на държавните медии е отдавна известен проблем, темповете, с които управляващите опитаха да внесат и одобряват проекта, предизвика съмнения за мотивите им. Изменението обаче не успя да се гласува преди края на мандата на правителството през април и остана за след изборите.

Темата за промени в Закона за радиото и телевизията беше подхваната и от новото коалиционно правителство в началото на 2022 г., но този път с фокус върху работата на медийния регулатор – Съвета за електронни медии, и идеята за „дисциплиниране“ и търсене на наказателна отговорност от журналистите<sup>102</sup>. Последваха бурни дебати сред депутатите и гилдията, които са в разгара си към момента на съставяне на настоящия доклад.

През август вече бившето правителство на ГЕРБ беше изобличено за влиянието си над БНТ в доклад на ОССЕ<sup>103</sup> и в критична реакция от страна на РБГ<sup>104</sup>. Според наблюденията на организациите БНТ е нарушила законовото си задължение да осигури безпристрастно отразяване на предизборната кампания за изборите на 11 юли, като е предоставила повече ефирно време на

<sup>100</sup> Фондация „Конрад Аденауер“ и изследователски център „Тренд“. Нагласи на българските граждани по теми, свързани с медиите (16.12.2020 г.), достъпно на: [https://www.kas.de/documents/281902/281951/Survey+findings+2020+\(presentation\)+BG.pdf/3869f3bd-4757-1dc3-d081-fa574ed4fd26](https://www.kas.de/documents/281902/281951/Survey+findings+2020+(presentation)+BG.pdf/3869f3bd-4757-1dc3-d081-fa574ed4fd26).

<sup>101</sup> Какво са приготвили за БНТ и БНР управляващите в последните си дни, публикувано на 26.02.2021 г. от svobodnaevropa.bg на: <https://www.svobodnaevropa.bg/a/31121510.html>.

<sup>102</sup> Кого да осъдя: за идеите на управляващите да „дисциплинират“ журналистите, публикувано на 02.02.2022 г. от dnevnik.bg на: [https://www.dnevnik.bg/bulgaria/2022/02/02/4306252\\_kogo\\_da\\_osudia\\_za\\_ideite\\_na\\_upravliavashtite\\_da/](https://www.dnevnik.bg/bulgaria/2022/02/02/4306252_kogo_da_osudia_za_ideite_na_upravliavashtite_da/).

<sup>103</sup> ОССЕ. *International Election Observation Mission, Bulgaria – Early Parliamentary Elections, 11 July 2021*, достъпен на: <https://www.osce.org/files/f/documents/5/9/492622.pdf>.

<sup>104</sup> RSF. *Public TV's biased election coverage highlights urgent need for strong safeguards in Bulgaria (10.07.2021)*, достъпно на: <https://rsf.org/en/news/public-tvs-biased-election-coverage-highlights-urgent-need-strong-safeguards-bulgaria>.

**БНТ е нарушила законното си задължение да осигури безпристрастно отразяване на предизборната кампания за изборите на 11 юли, като е предоставила повече ефирно време на ГЕРБ.**

ГЕРБ. „По време на сутрешните и вечерните новини в прайм-тайма на БНТ1 всички участници получиха общо 28 минути, като по-голямата част бяха за ГЕРБ (17 минути), предимно в положителен тон“, пише в доклада на ОССЕ, цитиран и в позицията на РБГ.

Документът припомня за отпуснатите малко след изборите на 4 април допълнителни 20 млн. лв. към държавната субсидия на телевизията и я нарича „награда за благоприятна редакционна политика“. Споменава се и конфликтът между

служебния министър на културата Велислав Минеков и генералния директор на БНТ Емил Кошлуков, повод за който беше недоволството на министъра срещу решението на телевизията да спре излъчването на редовната си програма, за да пусне брифинг на ГЕРБ с участието на бившия премиер Бойко Борисов<sup>105</sup>. Последва публичен кръстосан огън между двамата и глоба за Кошлуков за нарушено право на отговор на Минеков<sup>106</sup>.

За същия трансфер от 20 млн. лв. към БНТ управляващите бяха открито критикувани и от генералния директор на БНР Ангон Балтаков<sup>107</sup>. На фона на огромния финансов жест към телевизията, с който тя погаси голяма част от стари свои задължения, БНР се озова с намален бюджет за годината, продължаващ дефицит и на прага на съкращения. От коментарите на Балтаков стана ясно, че това е наказанието на медията за независимата ѝ редакционна политика.

Останалите две национални телевизии – „Нова“ и bTV – не попадат във фокуса на доклада на ОССЕ и са споменати накратко с това, че политическото съдържание в тях е силно ограничено само в сутрешните блокове на телевизиите. Приоритетът им е върху шоу програмите, дори и по време на същинските предизборни кампании. Това от своя страна според независимите наблюдатели е ощетяващо за избирателите, които не са успели да видят достатъчно смислени политически дебати, за да вземат информирано решение за вота си. Същото обаче е показателно и за отношението на политиците към медиите според бившата главна редакторка на новините в bTV Гена Трайкова. „Липсата на уважение към медиите прозираше в отсъствието на истински политически дебат в рамките на три предизборни кампании за една година“, пише Трайкова в обзора си за медийната 2021 година за Асоциацията на европейските журналисти в България (АЕЖ-България)<sup>108</sup>.

<sup>105</sup> УС на БНТ сезира международни институции заради министъра на културата, публикувано на 08.06.2021 г. от svobodnaevropa.bg на: <https://www.svobodnaevropa.bg/a/31295986.html>.

<sup>106</sup> Емил Кошлуков е глобен с 3000 лв. заради министър Минеков, публикувано на 06.08.2021 г. от sega.bg на: <https://www.segabg.com/hot/category-media/emil-koshlukov-e-globen-3000-lv-zaradi-ministur-minekov>.

<sup>107</sup> Ангон Балтаков: Основният проблем е независимостта на финансирането на обществените медии, публикувано на 08.05.2021 г. от БНР на: <https://bnr.bg/post/101464418/>.

<sup>108</sup> АЕЖ-България. Медийната 2021 година в 365 думи (част 1) (22.12.2021 г.), достъпно на: <https://aej-bulgaria.org/2021-p1/>.

## Политически натиск и скрито финансиране

След изборната загуба на ГЕРБ медийният фокус се премести върху останалите кандидати, като често пъти прозираха очернящите кампании при видимо отсъствие на журналистическа етика и безпристрастност. Именно политическият натиск, който логично стои зад подобни акции, е оценен като най-сериозният външен фактор на потискане на работата на журналистите в годишното изследване на свободата на словото в България за 2020 г. на АЕЖ-България – „Журналистика без маски“<sup>109</sup>.

Изследването се проведе за пети път от 2011 г. насам чрез анкета сред над 200 български журналисти и показва тенденция на увеличаване на политическия натиск и „културата на натиск“ като цяло, както и на задкулисни сделки на общини и държавни органи с редакциите, на автоцензурата и вътрешните редакторски ограничения, също и на клеветите и съдебните дела срещу журналисти като средство за дискредитирането им. Според мнозинството от българските журналисти (71,3%) външният натиск над медиите се оказва от политически лица и е двойно повече, отколкото от който и да е друг фактор, като икономически субекти (37,6%), рекламодатели (32,2%) или държавни и общински институции (30,7%).

**Скритото финансиране и разпространение на „пиар материали“, които не са обозначени като такива, продължава да бъде проблем без решение,**

сочи още проучването на АЕЖ-България. В година на избори този факт е особено тревожен и направи голямо впечатление, като в редица медии се появяваха идентични, видимо пропартийни или агресивно очернящи материали, но само малка част от тях бяха отбелязани като платени. Според 6,4% от анкетираните журналисти това е редовна практика по време на предизборна кампания. Според други 19,3% е само понякога, а общо над две трети от респондентите заявяват, че скритите пиар материали са факт, независимо дали в техния ресор, в тяхната медия или изобщо.

Отново тревожно в изборния контекст е и наблюдението на журналистите, че има тайни договорки между общините и регионалните медии. Над една трета отговарят положително на въпроса дали Общината плаща на медии от техния регион да публикуват готови прессъобщения, а почти всеки втори (45,5%), дори и да не е бил пряк свидетел на подобни отношения, е чувал за подобни практики.

Тенденцията за нарастващ политически натиск и съществената роля на непрозрачното финансиране, местния феодализъм и фрагментирания пазар за влошената медийна среда се потвърди също и от анализа на данните от Публичния регистър за медиите, изготвен и огласен от

<sup>109</sup> АЕЖ-България. Журналистика без маски, 2020 г. Годишно изследване за свободата на словото в България, достъпно на: <https://aej-bulgaria.org/wp-content/uploads/2020/10/Журналистика-без-маски-2020-г.-годишно-изследване-за-свободата-на-словото-в-България.pdf>.

Института за развитие на публичната среда<sup>110</sup>. Изследването обхваща данните от регистъра за 2020 г. с подадени отчети от 350 медии. То беше представено по време на публично събитие в края на 2021 г. и даде повод за обширна дискусия сред специалисти за състоянието на медийния пазар в България, както и за настоятелни призови към новото правителство да предприеме мерки<sup>111</sup>.

Публичният регистър за медиите съществува от 2018 г. и беше въведен със Закона за задължително депозирание на печатни и други произведения и за обявяване на разпространителите и гоставчиците на медийни услуги, известен повече като „закона на Пеевски за медиите“. Целта му е да се постигне „максимална прозрачност в медийния пазар“, като задължава гоставчиците на медийни услуги да подават декларации всяка година до 30 юни до Министерството на културата с информация за техните собственици и за всяко получено финансиране (извън приходите от обичайната им дейност), включително за стойността на сключените договори с публични институции. Предвидени са глоби или имуществени санкции в размер от 10 000 до 15 000 лв. за лицата, които не изпълняват посочените задължения, и от 20 000 до 30 000 лв. при повторно нарушение.

С регистъра има множество проблеми, най-големият от които е, че липсват основни дефиниции и ясно разписани указания за попълването му. Това прави санкционирането на практика невъзможно и закономерно много малка част от медиите подават тази информация изобщо. Институтът за развитие на публичната среда дава пример с това, че през 2021 г. в интернет има над 1100 страници с новинарско съдържание на български език, но подадените декларации за годината са едва 251<sup>112</sup>. В допълнение, в регистъра не се посочват търговските сделки с частни лица на медиите, защото те попадат в търговската тайна по Закона за защита на конкуренцията, така че общата сума на средствата, отразена в регистъра, е всъщност доста по-ниска от реалната, с която разполагат медиите в България. С тези уточнения, общата сума отразена в декларациите за 2020 г., е 29 560 000 лв., като от тях:

- ✓ **28,3%**, или **3,908 млн. лв.**, са от държавния бюджет;
- ✓ **19,6%**, или **2,713 млн. лв.**, са от общински бюджет;
- ✓ **15,6%**, или **2,149 млн. лв.**, са от дружества с публично участие и/или предоставящи публични услуги;
- ✓ **8,2%**, или **1,126 млн. лв.**, са от европейски източници;

<sup>110</sup> Институт за развитие на публичната среда. *Какво ни показва Публичният регистър за медиите през 2021 г.?* (част 2) (20.09.2021 г.), достъпно на: <https://openparliament.net/2021/09/20/какво-ни-показва-публичният-регистър/>.

<sup>111</sup> *Медиите и през 2021 г.: непрозрачно финансиране, местен феодализъм, законът „Пеевски“*, публикувано на 14.12.2021 г. от clubz.bg на: <https://www.clubz.bg/node/121994>.

<sup>112</sup> Институт за развитие на публичната среда. *Медийното финансиране и препятствията пред неговата отчетност* (08.07.2021 г.), достъпно на: <https://openparliament.net/2021/07/08/mediinoto-finansirane-i-prepyatstviyata-pred-negovata-otchetnost/>.



- ✓ **3,3%**, или **458 000 лв.**, са от политически представители и партии;
- ✓ **25%**, или **3,459 млн. лв.**, са от т.нар. други, в които попадат всякакви недефинирани източници, включително субсидии и дарения, средства по проекти, кредити и т.н.

„Скрито финансиране и открита корупция“ – така определи медийната среда главната редакторка на в. „Сега“ Теодора Пеева по време на дискутирането на представените данни. Тя разказа как вестникът се е борил да получи достъп до информация за изхарчените гържавни средства покрай Българското председателство на ЕС през 2018 г. „По трудния начин“ редакцията установила, че пари са преразпределяни чрез посредник и гържавата не знае точно колко към кого, но сред облагодетелстваните имало гори светски медии и кулинарни наръчници. Според Пеева публичните средства трябва да се дават чрез обществени поръчки и да се отчитат ясно от гържавата, а не това задължение да се вменява на медиите чрез въпросния регистър.

По време на публично събитие Мариета Димитрова от „Благоевград Нюз“ очерта битката на местните медии с местния феодализъм, като разказа за дългата си кореспонденция с Общината по времето на кмета Атанас Камбитов от ГЕРБ относно разходите по договорите на Общината за информационно обслужване. Едва след смяната на властта на местните избори през 2019 г. Димитрова получила отговор, от който станало ясно, че в мандата на предишния кмет са похарчени между 15 и 20 млн. лв. за медийно отразяване. Само няколко местни медии получавали по 10–20 000 лв. месечно, за да отразяват властта в благоприятна светлина, а с приближаването на изборите сумите „главоломно“ нараснали.

Свободата на словото трябва да е водещ приоритет за новата власт, заяви по време на дискусиата Павол Салай, който завежда бюрото на „Репортери без граници“ за Балканите и ЕС<sup>113</sup>. Организацията от години отправя призови и предложения за стъпки за решаване на медийната криза у нас, включително и многократно през 2021 г. по повод на изборите<sup>114</sup>, но досега без отговор. Салай изрази надежда, че това може да се промени със смяната на властта.

## Стратегически дела против публично участие

Опитите за заглушаване на неудобни журналисти и редакции чрез скъпи и изтощителни съдебни дела не е нов феномен, но в последните години добива тревожни мащаби, включително в България. Показателно е, че терминът за тази практика се наложи и в българския речник, защото нуждата от това подобни дела да се разпознават и дефинират ясно, е по-голяма от всякога: стратегически съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността, или SLAPP

<sup>113</sup> „Скрито финансиране и открита корупция“: Как властта развращава българските медии, публикувано на 14.12.2021 г. от dw.com на: <https://www.dw.com/bg/скрито-финансиране-и-открита-корупция-как-властта-развращава-българските-медии/a-60118790>.

<sup>114</sup> RSF. Bulgaria's general election: RSF publishes 10 proposals to rescue press freedom (10.03.2021), достъпно на: <https://rsf.org/en/news/bulgarias-general-election-rsf-publishes-10-proposals-rescue-press-freedom>; RSF visits Bulgaria, calls for press freedom „crisis exit plan“ (27.09.2021), достъпно на: <https://rsf.org/en/news/rsf-visits-bulgaria-calls-press-freedom-crisis-exit-plan>.

(от англ. *Strategic Lawsuits Against Public Participation*). Акронимът на английски е близък до гумата за шамар (*slap*) и вероятно това е съвсем търсен ефект. Тези дела се използват като шамари през пръстите на журналистите, напипали нишка за разследване, за да бъде прекъсната, или пък през лицето за назидание, когато вече са изкарали неудобната истина наяве. В първия случай е тактика за сплашване и налагане на цензура, във втория – за разоряване и дискредитиране, но и в двата случая струва много и на журналистите, и на обществото.

Освен че атакуваните журналисти плащат лична цена под формата на финансови и репутационни загуби, тази практика има и висока обществена цена, която според едно ново световно изследване може да се изчисли съвсем точно<sup>115</sup>. Държавите с намаляваща медийна свобода губят 1 – 2% от растежа на реалния брутен вътрешен продукт, или за България цената е между 1,1 и 2,2 млрд. лв. годишно<sup>116</sup>. Същевременно последициите за икономиката от тормоза и заглушаването на медиите са дългосрочни и дори невъзможни за преодоляване.

Сред българските медии има няколко отчетливи имена, които сякаш са под постоянен прицел, като независимия сайт „Биволъ“ и медийната група „Икономедиа“. За съжаление без изненада, и през 2021 г. и двете отново бяха обект на атака.

През пролетта в „Капитал“, част от „Икономедиа“, обяви, че финансовият редактор Николай Стоянов е ответник по три дела, заведени от бившия директор на Българската банка за развитие Стоян Мавродиев и кипърския гражданин Майкъл Тимвиос<sup>117</sup>. Претенциите са по повод два текста на Стоянов от предишната година, в които са описани косвени връзки между Мавродиев и Тимвиос. Двамата твърдят в тълкуването си, че са независими един от друг и че информацията в публикациите на журналиста уврежда имиджа им. Исковите им са подадени в два последователни дни през февруари в Софийския районен съд. В позицията си редакцията на „Капитал“ заяви, че „без да оспорват правото на всеки да защитава името си в съда“, „виждат в тези синхронно предприети действия опит за натиск и заглушаване на критичните медийни гласове в страната“. Посочва се и конкретната практика, чиито белези имат заведените иски – SLAPP.

В края на 2021 г. и началото на 2022 г. още две дела с характеристиките на SLAPP разяриха журналистическата гилдия. През декември стана ясно, че фирма „Еврохолд България“ е завела дело срещу независимата медия „Биволъ“ за рекордната за България сума от 1 млн. лв.<sup>118</sup>

<sup>115</sup> Nguyen, J., Valadkhani, A., Nguyen, A., Wake, A. Press Freedom and the Global Economy: The Cost of Slipping Backwards, *Journalism Studies*, 19.01.2021 г., достъпно на: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/1461670X.2021.1873822>.

<sup>116</sup> Тормозът над медиите струва на икономиката над 1 млрд. лева годишно, публикувано на 17.05.2021 г. от dnevnik.bg на: [https://www.dnevnik.bg/sviat/2021/05/17/4204046\\_tormozut\\_nad\\_mediite\\_struva\\_na\\_ikonomikata\\_nad\\_1\\_mlrld/](https://www.dnevnik.bg/sviat/2021/05/17/4204046_tormozut_nad_mediite_struva_na_ikonomikata_nad_1_mlrld/).

<sup>117</sup> Стоян Мавродиев в поредна съдебна атака срещу журналист от „Капитал“, публикувано на 20.05.2021 г. от capital.bg на: [https://www.capital.bg/biznes/media\\_i\\_reklama/2021/05/19/4211107\\_sreshtu\\_nikolai\\_stoianov\\_ot\\_kapital\\_sa\\_zavedeni\\_tri/](https://www.capital.bg/biznes/media_i_reklama/2021/05/19/4211107_sreshtu_nikolai_stoianov_ot_kapital_sa_zavedeni_tri/).

<sup>118</sup> „Еврохолд България“ АД съди „Биволъ“ за рекордните 1 млн. лв., публикувано на 09.12.2021 г. от bivol.bg на: <https://bivol.bg/еврохолд-българия-ад-съди-биволъ.html>.

По думите на адв. Александър Кашъмов, представляващ медията, искът е предявен като частичен за критична публикация и твърдението на фирмата е, че тя била претърпяла загуби и пропуснати ползи вследствие на разследването на „Биволъ“. Безпрецедентно големият иск е опасна тенденция, предупреди Кашъмов: „Самият факт, че подобни обезщетения могат да бъдат търсени, вече

**Софийският градски съд осъди журналисти да платят обезщетение от 60 000 лв. за обидата и клеветата на бившия председател на съда Светлин Михайлов.**

играе ролята на цензура и автоцензура за медиите“<sup>119</sup>. По ирония, призовката пристигнала в същия ден, в който АЕЖ-България и Бюрото на Европейския парламент (ЕП) в София организираха тематична дискусия, посветена именно на стратегическите дела против публично участие<sup>120</sup>.

Новата година пък започна с новината, че съдия Даниела Попова от СГС е осъдила на първа инстанция журналиста Борис Митов (бивш репортер в „Медианул“, сега в „Свободна Европа“) и електронната медия „Медианул“ заедно с главната му редакторка Стояна Георгиева да платят солидарно 60 000 лв. обезщетение и близо 7000 лв. разноски по граждански иск за обидата и клеветата, забеден от бившия председател на СГС Светлин Михайлов. Повод за иска са четири публикации от 2018 г., когато Михайлов също бе кандидат да оглави СГС, а Митов като репортер, отразяващ процедурата по избора, припомня в материалите си неудобни, но широко известни факти и критики от официални източници за кандидата и го окачествява като „скандален“<sup>121</sup>.

„Решението на съдия Попова е забележително само по себе си, защото осъжда медията и журналиста да платят огромна сума за цитиране на верни факти и действителни изказвания, които на съдия Михайлов вероятно просто не му изнасят“, коментират в материала си по темата от „Медианул“<sup>122</sup>. В защита на медията АЕЖ-България определи решението като показател за „дълбок порок в българската съдебна система“ и обяви, че ще сезира международните си партньори, както и ЕК и СЕ<sup>123</sup>.

Адв. Александър Кашъмов, който е защитник и по това дело, го определи като „най-яркия

<sup>119</sup> „За медиите (само)критично“: „Еврохолд“ съди „Биволъ“ с рекорден иск от 1 млн. лева, излъчено по Дарик радио на 09.12.2021 г., достъпно на: <https://darikradio.bg/za-mediite-samo-kritichno-evrohold-sadi-bivola-s-rekorden-isk-ot-1-mln-leva.html>.

<sup>120</sup> Дискусия „Злоупотреби със съдебни дела срещу журналисти и активисти: Европейският отговор“, излъчена на 08.12.2021 г. от Бюрото на ЕП в България, достъпна на: <https://www.youtube.com/watch?v=JHCR1dyu32A>.

<sup>121</sup> Бивш съдебен шеф осъди журналисти за припомняне на факти. Според съда те са обидни, публикувано на 07.01.2022 г. от svobodnaevropa.bg на: <https://www.svobodnaevropa.bg/a/31642775.html>.

<sup>122</sup> Предупреждение: Ако журналист нарече съдия Светлин Михайлов „скандален“, това струва 60 000 лв., публикувано на 07.01.2022 г. от mediapool.bg на: <https://www.mediapool.bg/preduprezhdenie-ako-zhurnalists-nareche-sadiya-svetlin-mihailov-skandalen-tova-struva-60-000-lv-news330817.html>.

<sup>123</sup> АЕЖ-България. Осъдителното решение срещу журналисти и Медианул показва дълбок порок в българската съдебна система, позиция, публикувана на 11.01.2022 г., достъпна на: <https://aej-bulgaria.org/11012022/>.

случай в последните 20 години за SLAPP в България<sup>124</sup>. Ето целия му коментар:

„Според мен в момента това дело може да бъде посочено като най-яркия случай в последните 20 години за SLAPP в България. Причина за този извод е както огромният размер на присъдените неимуществени вреди – 60 000 лв., отделно от разноските, които с прибавените лихви може би ще се удвоят, така и пълното negliжиране на основни, фундаментални принципи за защита на свободата на словото, които Конституционният съд (КС) е извел още през 1996 г. Така например публичните фигури са длъжни да търпят критика в много по-голяма степен от частните лица според КС и Европейския съд по правата на човека. Как това се съвместява с най-високия присъден размер в практиката, остава неясно.“

Друга причина да говорим за SLAPP е наличието на обезпечение във формата на наложени запрори, заради които медийното издание и журналистът не са в състояние да живеят и работят спокойно. Подобна мярка от страна на държавата представлява форма на цензура, тъй като има смразяващ ефект по отношение на бъдещи критични публикации и е предупреждение към всички свободомислещи, че диалогът и широкият дебат няма да се търпят в нашето общество.“

Искът срещу „Биволъ“, и решението срещу Борис Митов и „Медианул“ бяха остро осъдени в обща позиция на РБГ от началото на 2022 г.<sup>125</sup> Организацията нарича случващото се „съдебен тормоз“ и призовава новото българско правителство спешно да приеме законодателство, което да защитава журналистите от SLAPP практики. „Тази осъдителна присъда може да създаде опасен прецедент за свободата на словото в България“, коментира Павол Салай по повод решението срещу Митов и Георгиева. По думите му, непропорционалният размер на обезщетението, което журналистите бяха осъдени да платят, „може да има смразяващ ефект върху медиите, които отразяват въпроси от обществен интерес“. РБГ настояват САС да отмени решението и същевременно призовават правителството да приеме конкретни разпоредби, така че злоупотребата със съдебни дела да не може повече да заглушава свободата на словото в България.

Ако българското правителство не се вслуша доброволно, скоро може би ще му се наложи да предприеме такива мерки по задължение от ЕС. През ноември с огромно мнозинство ЕП одобри предприемането на редица мерки срещу SLAPP, включително създаването на законодателство на европейско и национално ниво в страните членки, което да повиши сигурността на журналистите срещу съдебен тормоз<sup>126</sup>. През декември беше обявено, че вече се работи върху директива срещу стратегическите дела против публично участие и се обсъжда конкретното ѝ съдържа-

<sup>124</sup> Александър Кашъмов: *Забраната да се припомнят неудобни факти за хора от властта е цензура*, публикувано на 12.01.2022 г. от [dnevnik.bg](https://www.dnevnik.bg) на: <https://www.dnevnik.bg/4301687/>.

<sup>125</sup> RSF. *Bulgaria: Alarming SLAPP cases endanger fragile media freedom* (14.01.2022 г.), позиция, гостъпна на: <https://rsf.org/en/news/bulgaria-alarming-slapp-cases-endanger-fragile-media-freedom>.

<sup>126</sup> European Parliament. *EU rules needed against abusive lawsuits targeting critical voices*, публикувано на 11.11.2021 г., гостъпно на: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20211108IPR16838/eu-rules-needed-against-abusive-lawsuits-targeting-critical-voices>.

ние<sup>127</sup>. Инициативата за подобна директива се роди миналата година, когато над 60 европейски организации, включително и БХК, се обединиха за създаването ѝ и внесоха предложението си в ЕК<sup>128</sup>. Очаква се развитие.

През април ЕСПЧ установи нарушение на чл. 10 от Конвенцията по делото **Ханджийски срещу България**<sup>129</sup>. Събитията са от 25.12.2013 г., когато статуята на Димитър Благоев на централния площад в Благоевград осъмва изрисувана с бяло и червено, така че да напомня на Дядо Коледа, а на цокъла ѝ е поставен надпис „дядо Мраз“. Жалбоподателят Калоян Ханджийски е председател на местната организация на Демократи за силна България, парламентарно непредставена през този период и подкрепяща протестите срещу правителството на Пламен Орешарски, подкрепен от Българската социалистическа партия. Към 10:00 ч. сутринта г-н Ханджийски отива към вече изрисуваната статуя и поставя шапка и чувал с надпис „Оставка“ пред събралото се множество граждани и журналисти. Той е арестуван няколко часа по-късно в дома си и задържан в полицейското управление за 24 часа, а на следващия ден му е повдигнато обвинение за хулиганство по Указа за борба с дребното хулиганство. По време на изслушването му от съда той заявява, че е сторил това като израз на протест срещу властта и политическа сатира и в упражнение на конституционното си право на изразяване. Осъден е за дребно хулиганство на глоба от 100 лв. с влязла в сила присъда. ЕСПЧ намира, че наложената санкция на г-н Ханджийски е действително най-ниската възможна, но въпреки това не е необходима в едно демократично общество. Извършеното от жалбоподателя е форма на артистично изразяване със сатиричен елемент, а сатирата има за цел да преувеличава, изкривява реалността и да провокира. Съдът обръща внимание, че в конкретния случай паметникът на Димитър Благоев не е повреден и не е използвано насилие, стореното е форма на протест срещу политическото управление и няма връзка с ролята на Димитър Благоев – въпреки че паметникът е спорен и за известен период от време Благоевградската община е имала намерение да го премахне като символ на комунистическото минало. На жалбоподателя са присъдени 54,66 евро обезщетение за имуществени вреди, 2000 евро – за неимуществени и 2762,76 евро за разноски.

През октомври ЕСПЧ се произнесе и по делото **Мирослава Тодорова срещу България**<sup>130</sup>, свързано с няколко дисциплинарни производства, предизвикани от нейните публични критични позиции в качеството ѝ на председател на Съюза на съдиите в България в периода 2009 – 2012 г.

<sup>127</sup> Броят на стратегически дела срещу журналисти и активисти нараства, нужни са спешни европейски мерки, публикувано на 10.12.2021 г. от Бюрото на ЕП в България, достъпно на: <https://www.europarl.europa.eu/bulgaria/bg/броят-на-стратегически-дела-срещу-журналисти-и-активисти-нараства-нужни-са-спешни-европейски-мерки>.

<sup>128</sup> БХК. 64 национални и международни организации подкрепиха проект за европейска директива против съдебния тормоз над журналисти (02.12.2020 г.), достъпна на: <https://www.bghelsinki.org/bg/news/20201201-pressliberties-model-eu-anti-slapp-directive>.

<sup>129</sup> ECtHR. *Handzhiyski v. Bulgaria*, no. 10783/14, Judgment of 06.04.2021, достъпно на: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-209033>.

<sup>130</sup> CEDH. *Miroslava Todorova c. Bulgarie*, no. 40072/13, Arrêt du 19.10.2021, достъпно на: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-212376>.

срещу дейността на ВСС. През 2011 г. председателят на САС изпраща във ВСС списък на наказателни дела, разгледани от СГС, по които има забава в изготвянето на мотивите, и така се препятствало разглеждането им от въззивната инстанция. По нареждане на главния съдебен инспектор е назначена проверка в наказателното отделение на този съд. След приключването ѝ е представен доклад, в който е констатирано, че натовареността на съдиите от това отделение е много по-висока в сравнение с тази на съдии от цялата страна и взетите мерки за преодоляване на забавянията от ръководството на СГС очевидно не са достатъчни и ефективни. Въз основа на доклада главният съдебен инспектор предлагана ВСС да бъдат наложени дисциплинарни наказания за просроченото изготвяне на мотивите към присъдите на няколко съдии, измежду които е и жалбоподателката. За нея е посочено, че е забавила мотивите по 57 дела, което представлява системно неспазване на законоустановените срокове. В хода на процедурата тя не е изслушана, а в дисциплинарния състав не е включен нито един съдия. Не е взето под внимание, че в проверения период тя е била командирована като преподавател в Научния институт за правосъдие, нито по-голямата ѝ натовареност като съдия. Решението за намаляване на заплатата ѝ с 15% е обжалвано пред ВАС. Последният намира, че са допуснати сериозни процедурни нарушения на правото на жалбоподателката на справедлив процес, поради което отменя решението (в т.ч. и за включването в списъка на просрочените дела на такива, за които срокът за ангажиране на дисциплинарна отговорност е изтекъл). Петчленният състав на ВАС обаче отменя решението на долната инстанция и оставя в сила решението за налагане на дисциплинарно наказание. Следват нови три дисциплинарни производства, обединени в едно дело (по три наказателни дела от обществен интерес на доклад на жалбоподателката, по които има забава в изготвянето на мотивите). Те са за същия период, за който е извършена проверката от Инспектората, но не са били взети под внимание и включени в доклада). По новото дисциплинарно дело е постановено налагане на най-тежкото дисциплинарно наказание – уволнение. Решението на дисциплинарния състав на ВСС е оставено в сила от тричленен състав на ВАС. След решение на 5-членен състав на ВАС, в което се приема, че наказанието е несъразмерно тежко, делото е върнато на ВСС, който ѝ налага по-лека санкция – понижаване в длъжност за срок от две години в Софийския районен съд. Това решение е оставено в сила. Дисциплинарните производства срещу жалбоподателката предизвикват широк обществен отзвук и негодувание не само сред съдийската общност, но и сред неправителствения сектор. Публикувани са протестни писма и декларации и са сезирани международни институции. Дори ЕК в своя годишен доклад коментира състоянието на правосъдната система в България и загрижеността си за независимостта на съдебната власт, позовавайки се и на дисциплинарното уволнение на жалбоподателката.

Пред ЕСПЧ са повдигнати оплаквания за нарушаване на правото на справедлив процес в неговите гражданскоправни и наказателноправни аспекти. Съдът отхвърля възраженията на правителството, че оплакването е недопустимо с оглед публичния характер на изпълняваните от жалбоподателката функции, аргументирайки се с добре установената от него практика по дисциплинарни дела срещу магистрати, съгласно които подобни производства засягат гражданскоправните аспекти на чл. 6, § 1. Колкото до основателността на оплакванията за нарушение

на правото на справедлив процес в гражданските му аспекти, Съдът разглежда поотделно всяко от дисциплинарните производства, анализирайки няколко въпроса: равенството на процедурата пред ВСС; обхвата на съдебния контрол на ВАС, липсата на независимост и безпристрастност на ВАС, недостатъчността на мотивите и липсата на отговор на всички изложени аргументи и др. Съдът прие, че макар и да са допуснати редица нарушения в хода на процедурите пред дисциплинарния състав на ВСС, ВАС е разполагал с компетентността да разгледа всеки фактически въпрос, който счита за релевантен, както и правната квалификация на дисциплинарните нарушения, вменени по повод действията или бездействията на жалбоподателката. Що се отнася до производството пред ВАС, Съдът констатира, че не е налице липса на независимост или безпристрастност от страна на този съд, както и че не са нарушени други аспекти на справедливостта на производството. Ето защо не е установено нарушение на чл. 6, § 1.

Същевременно ЕСПЧ намери нарушения на чл. 10 от Конвенцията. Съдът приложи теста за пропорционалност (дали е налице намеса, предвидена от закона, необходима в едно демократично общество и пропорционална на целта) и стигна до заключение, че дисциплинарното производство, образувано срещу жалбоподателката, и санкциите, наложени ѝ в този контекст, са достатъчно свързани с публично изразените ѝ позиции, за да се разглеждат като намеса на публичните органи при упражняването на свободата ѝ на изразяване. Според ЕСПЧ дисциплинарните производства и санкциите безспорно са имали възпиращ ефект както за жалбоподателката, така и за останалите съдии, възпирайки ги да изразят критични мнения по въпроси, свързани с независимостта на съдебната власт. Съдът дори прие, че „[п]реобладаващата цел на дисциплинарните производства срещу жалбоподателката и наложените ѝ от ВСС наказания не е да гарантират спазването на сроковете за приключване на делата, а да я накажат и сплашат заради критичните ѝ позиции по отношение на ВСС и изпълнителната власт“, поради което установи и нарушение на чл. 18 във връзка с чл. 10 от ЕКПЧ.

През ноември ЕСПЧ установи нарушение на чл. 10 от Конвенцията по делото **Генов и Сърбинска срещу България**<sup>131</sup>. Делото засяга присъда за хулиганство и глоба на двама активисти, боядисали с розов спрей, в контекста на общонационални протести срещу правителството, паметник на партизаните, разположен пред централата на Българската социалистическа партия в София. Съдът приема, че чрез деянието си жалбоподателите са искали да участват в политически протест и да „предадат“ своите „идеи“ за тази политическа партия. Осъждането на жалбоподателите за хулиганство и произтичащите от това глоби може да се разглеждат като намеса под формата на „наказание“ в правото им на свобода на изразяване. Такава намеса е съвместима с чл. 10 само ако е била „предписана от закона“ и е била „необходима в едно демократично общество“ за постигане на една или повече легитимни цели. Съдът приема, че намесата, която се основава на чл. 325, ал. 1 от НК (хулиганство), може да се разглежда като „предписана от закона“, но същественният въпрос е дали изобщо е било „необходимо в едно демократично общество“ да се санкционират действията на жалбоподателите. В случая няма доказателства, че

<sup>131</sup> ECtHR. *Genov and Sarbinska v. Bulgaria*, no. 52358/15, Judgment of 30.11.2021, достъпно на: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-213520>.

действието на жалбоподателите е причинило сериозни или необратими щети на паметника или че премахването на спрей боята изисква значителни средства. В същото време паметникът е бил издигнат по време на комунистическия режим в България и е бил ясно свързан с ценностите и идеите, за които се застъпва този режим. Не може да се пренебрегва фактът, че законодателят на България е осъдил този режим като престъпен и официално е оценил Българската комунистическата партия, която доминира в страната по време на този режим, като престъпна организация за потискане на правата на човека и демократичната система. От това следва, че намесата в правото на жалбоподателите на свобода на изразяване – констатацията, че те са виновни за хулиганство и произтичащите от това глоби – не е доказана като „необходима в едно демократично общество“ по смисъла на чл. 10 от Конвенцията.



## 9

## Свобода на сдружаване и на мирно събрание

През 2021 г. властите не допуснаха произволни и дискриминационни ограничения на правото на мирно събрание във връзка с пандемията от COVID-19. По време на парламентарните и на президентските избори партиите, коалициите и кандидатите имаха свободата да се срещат с избиратели и да представят своите предизборни платформи. Както и в предходни години обаче, властите в лицето на АВ и съдилищата нееднократно възпрепятстваха регистрацията на сдружения на македонци на произволни и дискриминационни основания в грубо нарушение на международните стандарти за свобода на сдружаване. В най-малко един случай македонци бяха възпрепятствани да проведат мирно събрание на произволни основания. След поредния преглед на изпълнението на решенията по групата „ОМО „Илинден“ и други срещу България“ на 09.06. 2021 г. КМ изрази загриженост относно факта, че на македонските организации в България рутинно се отказва регистрацията поради целите, които те декларират, че си поставят.

2021 година мина под знака на пандемията от COVID-19. Властите наложиха редица ограничителни мерки, включително на правото на мирно събрание, но за разлика от 2020 г., те не стигматизираха етнически малцинства и като цяло не бяха прекомерни и произволни<sup>132</sup>. Годината също така мина под знака на няколко парламентарни и президентски избори, в хода на които политическите партии, коалициите и кандидатите проведоха многобройни срещи с граждани. Макар властите да предприеха някои репресивни мерки срещу етнически и религиозни групи

<sup>132</sup> Вж. БХК. *Правата на човека в България през 2020 г.* София, 2021.

под предлог борба с купуването на гласове<sup>133</sup>, самите събрания в контекста на политическите кампании не бяха възпрепятствани.

Сериозен проблем през годината продължи да бъде ограничаването на правото на свобода на сдружаване и на правото на мирно събрание на македонците в България. Те останаха заложници на влошените отношения между България и Северна Македония, както и на отказа на българските власти да признаят македонското малцинство. Въпреки смяната на няколко правителства, всички те заявиха своята подкрепа към Рамковата позиция относно разширяване на ЕС и процеса на стабилизиране и асоцииране от 09.10.2019 г. Този документ, приет от правителството на ГЕРБ и „Обединените патриоти“, отрича съществуването на македонско малцинство в България<sup>134</sup>.

През годината три македонски организации – ОМО „Илинген“, Дружеството на репресираните македонци в България, жертви на комунистическия терор и Македонският клуб за етническа толерантност в Република България – направиха няколко неуспешни опити за регистрация. АВ и съдилищата постановиха откази на основания, които ЕСПЧ е разглеждал многократно и е отхвърлял в свои предишни решения по дела, свързани с право на сдружаване на македонците в България. Тези основания са свързани преди всичко с основната цел на организациите – защита на правата на македонското малцинство. АВ и съдилищата също така възродиха стари и отхвърлени от ЕСПЧ основания за отказ, като предполагаеми политически цели, които организациите преследват, несъответствие на целите с декларирания характер на организацията, както и напълно измислени и несвързани с учредителните документи основания. В резултат през 2021 г. в ЕСПЧ бяха заведени най-малко четири нови жалби на македонски организации, с което броят на висящите дела там се увеличи значително.

През февруари САС с окончателно решение потвърди отказа на Окръжен съд – Благоевград (ОСБ) да регистрира ОМО „Илинген“. САС прие, че е недопустимо членовете на общото събрание и на управителния съвет на едно сдружение да са едни и същи лица и че целите на сдружението изискват то да се регистрира в обществена, а не в частна полза<sup>135</sup>. През април ОМО „Илинген“ подаде ново искане за регистрация, след като промени устава си. На 5 април АВ отказа регистрация на същите основания като в решението на САС от февруари. ОСБ потвърди отказа, приемайки изцяло мотивите на АВ. С решение от 18 август САС потвърди решението на ОСБ, но със съвсем различни мотиви, които са изцяло свързани с целите на сдружението за защита на правата на македонците в България. Според съда:

„Така формулираните цели и средства за постигането им създават внушението за наличие на лишен от права или с накърнени такива малцинствен македонски етнос на територията на Република България, противостоящ на останалата част от българските граждани и ре-

<sup>133</sup> Вж. Глава 1. Политическо развитие в България през 2021 г.

<sup>134</sup> Рамковата позиция е достъпна на: <https://www.gov.bg/bg/prestentat/novini/ramkova-pozitsia>.

<sup>135</sup> САС. Решение № 63/10.02.2021 г.

пресиран от държавата, поради което учредяването на сдружение с такива цели е насочено към разделяне на нацията и създаващо предпоставки за етническо противопоставяне, поради което противоречи на чл. 44, ал. 2 от Конституцията на Република България.<sup>136</sup>

През ноември 2021 г. ОМО „Илинген“ отправи ново искане за регистрация до АВ. То също бе отхвърлено, този път поради това, че целите на сдружението (изучаване на македонски език и история) вменяват задължения на държавата, което е недопустимо, както и поради това, че сдружението би следвало да се регистрира не в частна, а в обществена полза. АВ се аргументира и със следното:

„Сдружението е ориентирано към определена група от хора, чиито членове са граждани на държавата и притежават отличителна религиозна, езикова, културна или друга характеристика, различаваща ги от мнозинството от населението. Ето защо и афиширането на такова малцинство чрез организация – сдружение с нестопанска цел, предназначени да удовлетворява техни специфични потребности, по същество не цели защита на правата им, доколкото те не са различни от тези на останалите граждани, е насочено срещу единството на нацията.“<sup>137</sup>

Този отказ бе потвърден от ОСБ през декември с решение, в което съдът за пореден път повдигна въпроса „има ли македонско малцинство в България и признат ли е от Република България македонски национален идентитет, за да се приеме, че тези цели не застрашават националната и обществена сигурност“.<sup>138</sup>

През януари ОСБ потвърди отказа от ноември 2020 г. за регистрация на Дружеството на репресираните македонци с мотиви, които са изцяло свързани с целите и македонския характер на сдружението. Според съда целите на сдружението – защитата на правата и интересите на македонците, репресирани по време на комунистическия режим, „е израз на разпалване на национална вражда на етническа основа в нарушение на принципа на равенство на гражданите в РБ, поради което учредяването на такава организация е забранено“<sup>139</sup>. През май решението за отказ на ОСБ бе потвърдено от САС. САС отиде още по-далеч, като прие, че сдружението не може да бъде регистрирано поради това, че иска признаване на права на едно малцинство, а в България поради унитарния характер на държавата не се признават права на никакви малцинства:

„В съответствие с изложеното, същите тези, действащ обективен правов, и оттам – основаният на него, обществен ред в Република България, не признават в същата, както се посочи, еднонационалната и унитарна държава, юридически уредени, респ. защитавани и/или гарантирани, малцинствени права на каквито и да било малцинства, основани и/или определени, или

<sup>136</sup> САС. Решение № 544/18.08.2021 г.

<sup>137</sup> АВ. Отказ № 20211116143951/17.11.2021 г.

<sup>138</sup> ОСБ. Решение № 77/01.12.2021 г.

<sup>139</sup> ОСБ. Решение № 6/21.01.2021 г.

самоопределящи се на етнически/народностен произход, включително и на македонско такова.<sup>140</sup>

До края на 2021 г. Дружеството на репресираните македонци подаде още едно заявление за регистрация в АВ. На 27 юли АВ постанови пореден отказ, изцяло основан на целите и на македонския характер на сдружението:

„Приетите с чл. 2, ал. 1 цели от Устава на сдружението, приети в частна полза, са в противоречие с установеното в разпоредбата на чл. 44, ал. 2 от Конституцията на РБ, тъй като се предвижда извършването на „дейност, насочена срещу суверенитета, териториалната цялост на страната и единството на нацията“, каквато е изрично забранена с цитираната конституционна норма. Сред основните цели на сдружението е защитата на правата и интересите на македонците, репресирани по време на комунистическия режим, но „заради тяхното македонско самосъзнание и самоопределяне“, който признак е израз на разпалване на национална вражда, на етническа основа, в нарушение принципа на равенството на гражданите на РБ, поради което учредяването на такава организация е забранено.“<sup>141</sup>

През октомври ОСБ потвърди решението на АВ със същите мотиви. И според съда дейността на сдружението е насочена срещу единството на нацията и към разпалване на национална и етническа вражда в нарушение на чл. 44, ал. 2 от Конституцията.<sup>142</sup>

Македонският клуб за етническа толерантност също не успя да се регистрира като юридическо лице през 2021 г. През февруари ОСБ потвърди отказа на АВ от ноември 2020 г. Според съда целите на сдружението изискват то да поиска регистрация в обществена, а не в частна полза. В допълнение съдът прие, че целите на сдружението (съхраняване, развиване и предаване на поколенията на историческата истина по македонския въпрос; работа за защита на правата на македонците) са дейност, насочена срещу суверенитета, териториалната цялост и единството на нацията, в противоречие с чл. 44, ал. 2 от Конституцията. А обстоятелството, че сдружението цели да защитава човешките и малцинствените права на македонците и другите етнически общности в България, „е израз на възможност за разпалване на национална вражда на етническа основа, в нарушение на принципа на равенство на гражданите в РБ...“<sup>143</sup>

Това решение на ОСБ бе обжалвано в САС, който обяви окончателното си решение по делото през юни. САС потвърди решението на ОСБ, като прие, че целите на сдружението

„... създават внушението за наличие на лишен от права или с накърнени такива малцинствен македонски етнос на територията на Република България, противостоящ на останалата част от българските граждани и репресиран от държавата. Такъв обективно не съществува

<sup>140</sup> САС. Решение № 320/31.05.2021 г.

<sup>141</sup> АВ. Отказ № 20210726111922/27.07.2021 г.

<sup>142</sup> САС. Решение № 59/08.10.2021 г.

<sup>143</sup> ОСБ. Решение № 8/01.02.2021 г.

като обособена и утвърдена група от хора, притежаващи религиозна, езикова, културна или друга характеристика, отличаваща ги от останалата част от населението на страната.<sup>144</sup>

Поради това според САС учредяването на сдружение с посочените в учредителния му акт цели и средства по същество преследва изкуствено създаване, налагане и афиширане на идеята за наличие сред определена част от българското население на етническо самосъзнание, различно от националното, без такова да е формирано по исторически път, което води до разделение на нацията и създава предпоставки за етническо противопоставяне, застрашаващо териториалната цялост на страната, в противовес със забраната в чл. 44, ал. 2 от Конституцията, както и с принципа на неприкосновеност на териториалната цялост на страната, залегнал в чл. 2, ал. 2 от Конституцията.

През юни КМ на СЕ разгледа за пореден път изпълнението на групата решения ОМО „Илинген“ и други срещу България. Той не констатира никакъв прогрес в изпълнението и изрази дълбока загриженост от факта, че „повече от 15 години след първото решение по тази група сдружения, целящи „постигане на признаване на македонско малцинство“, редовно получават отказ от регистрация и това, изглежда, се дължи поне отчасти на по-голям проблем с неодобрението на техните цели<sup>145</sup>. Комитетът също така посочи, че този дългогодишен проблем „подронва доверието в механизма на Конвенцията“. Той за пореден път повтори много от препоръките си от предишни разглеждания на изпълнението на тази група дела. Българските власти обаче не обърнаха никакво внимание на тази загриженост и препоръки и както се вижда от по-горе, продължиха да отказват регистрация на македонски сдружения на произволни и дискриминационни основания, в противоречие с практиката на ЕСПЧ.

През юли кметът на община Петрич забрани провеждането на честване на годишнина от Илингенското въстание и от битката при Херонея на ОМО „Илинген“, планирана за 01.08.2021 г. в местността Самуилова крепост. С писмо от 13 юли до ръководството на организацията кметът съобщи, че за целия период от 28.07. до 03.08.2021 г. на това място са организирани събития с участието на деца и ученици от 9:00 ч. до 17:00 ч. Поради това кметът предложи организацията да промени мястото и времето на честването. Ръководството на ОМО „Илинген“ обжалва забраната в Административен съд – Благоевград (АСБ). С определение от 21.07.2021 г. АСБ прие, че писмото на кмета не представлява индивидуален административен акт и не подлежи на съдебен контрол, като с това остави забраната в сила<sup>146</sup>. С определение от 21.01.2022 г. ВАС потвърди определението на АСБ<sup>147</sup>.

<sup>144</sup> САС. Решение № 339/08.06.2021 г.

<sup>145</sup> Committee of Ministers. *Decision on H46-9 United Macedonian Organisation Ilinden and Others group v. Bulgaria*, 1406th meeting, 7-9 June 2021 (DH), 09.06.2021, достъпно на: <https://hudoc.exec.coe.int/eng?i=004-3657>.

<sup>146</sup> АСБ. Определение № 1377/07/21/2021 г.

<sup>147</sup> ВАС. Определение № 615/25.01.2022 г.

# 10

## Условия в местата за лишаване от свобода

---

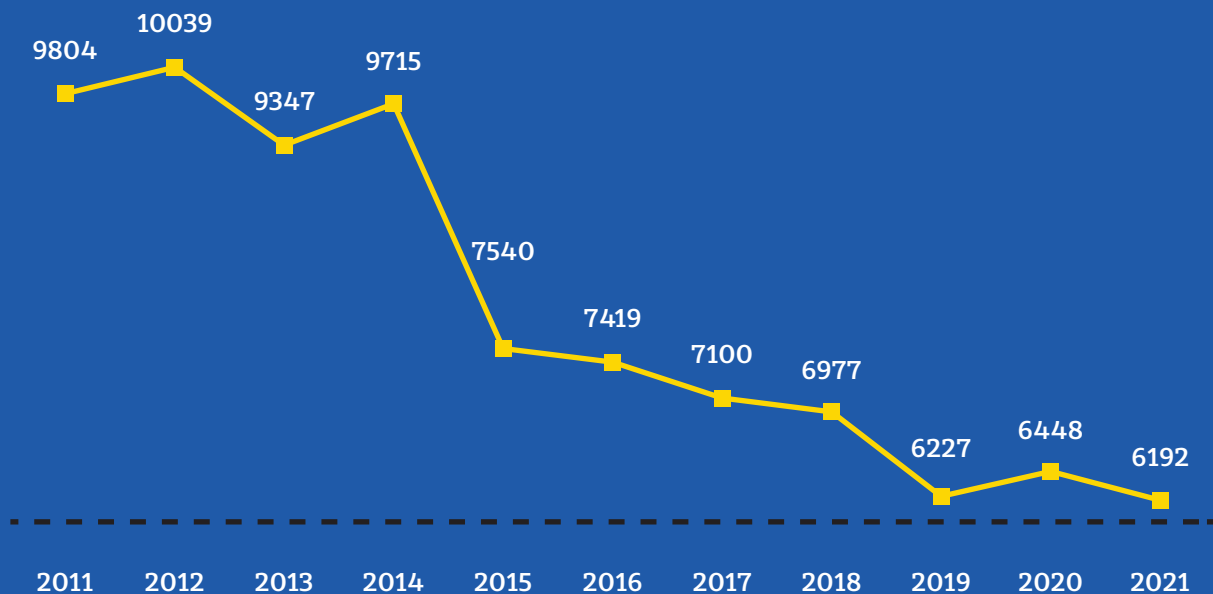
Реформата в местата за лишаване от свобода остава под засилено наблюдение на СЕ за поне още една година. Това стана ясно през септември 2021 г., когато КМ на СЕ направи преглед на напредъка по изпълнението на решенията от групата Кехайов, включително и на пилотното решение Нешков и други на ЕСПЧ<sup>148</sup>. По тези дела Съдът установява нарушения на забраната за нечовешко и унижително отношение спрямо лишени от свобода лица вследствие на пренаселеност и лоши материални условия в арестите и затворите, неадекватна медицинска грижа, продължителни периоди на изолация на осъдените на доживотен затвор, както и липса на ефективни национални средства за защита срещу такива нарушения. Според КМ България отбелязва напредък в подобряването на условията в пенитенциарните заведения. Същевременно той посочва редица проблеми, които остават актуални: инцидентно препълване на арести и затвори, неосигуряване на достъп до санитарни помещения за всички задържани и най-вече за задържаните в арестите, лошо медицинско обслужване, неясна регулация и нееднакви практики по отношение изолацията в условията на специален режим, затруднен достъп до съд при упражняване на правото на защитата срещу нечовешко или унижително отношение и други.

---

---

<sup>148</sup> КМ на СЕ. CM/Del/Dec(2021)1411/H46-10, достъпно на: [https://hudoc.exec.coe.int/eng?i=CM/Del/Dec\(2021\)1411/H46-10E](https://hudoc.exec.coe.int/eng?i=CM/Del/Dec(2021)1411/H46-10E).

Фигура 3. Средносписъчен брой на лишените от свобода в затворническите заведения в България по години (2011 – 2021 г.)



## Затвори

### Брой на лишените от свобода и пренаселеност

През 2021 г. броят на затворниците в България продължи да намалява, като в абсолютни стойности достигна нови рекордно ниски за страната нива. Така, средносписъчният брой на лишените от свобода в затворите и затворническите общежития през 2021 г. е бил 6192<sup>149</sup>, което е с 4% по-малко от средносписъчния брой през 2020 г. и с 37% по-малко от този през 2011 г.<sup>150</sup> (фигура 3).

Съответно намалява и броят на лишените от свобода към края на годината, като на 31.12.2021 г. настанените в затворите са били 5978, от които 4978 са настанени в затворнически заведения от закрит тип и 932 – в заведения от открит тип<sup>151</sup>, при 6251 лишени от свобода в края на 2020 г. и 6448 в края на 2019 г.<sup>152</sup>

Освен осъдени лица, в затворите се настаняват и обвиняеми и подсъдими, задържани с

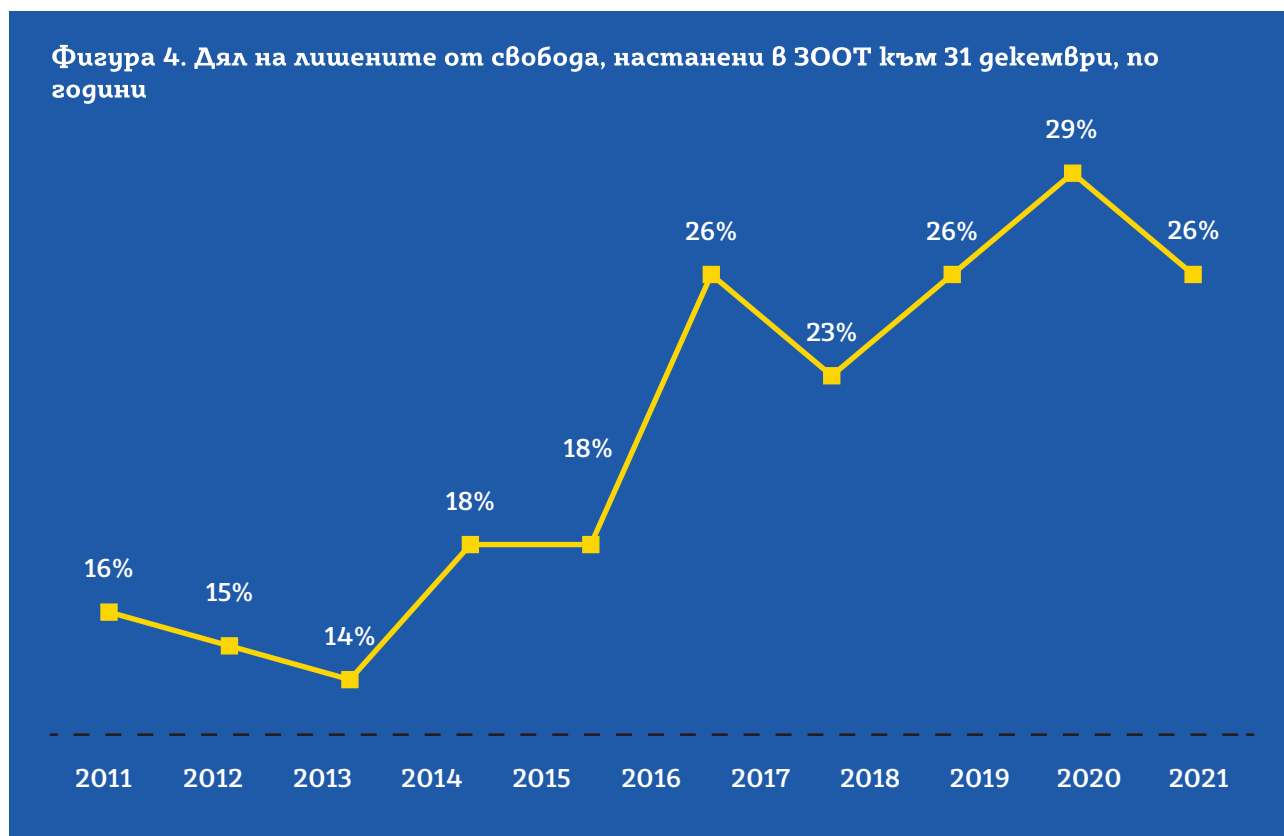
<sup>149</sup> ГДИН, информация, получена по ЗДОИ от БХК с изх. № Л-186/18.01.2022 г.

<sup>150</sup> БХК. *Правата на човека в България през 2020 г.* София, 2021, с. 88, достъпен на: [https://www.bghelsinki.org/web/files/reports/147/files/BHC-Human-Rights-in-Bulgaria-in-2020-bg\\_issn-2367-6930.pdf](https://www.bghelsinki.org/web/files/reports/147/files/BHC-Human-Rights-in-Bulgaria-in-2020-bg_issn-2367-6930.pdf).

<sup>151</sup> ГДИН, информация, получена по ЗДОИ от БХК с изх. № Л-186/18.01.2022 г.

<sup>152</sup> ГДИН. *Отчет за дейността на Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ за 2020 г.*, с. 6, достъпен на: <https://prisonreform.bg/otchet-gdin-2020/>.

Фигура 4. Дял на лишените от свобода, настанени в ЗООТ към 31 декември, по години



мерки за неотклонение. На 31.12.2021 г. техният брой е бил 489<sup>153</sup>, което е с 26% по-малко, отколкото в края на 2020 г. и с цели 55% по-малко спрямо края на 2011 г.<sup>154</sup>

Същевременно през 2021 г. се наблюдава повишаване на броя на постъпилите в затворническите заведения – 5107<sup>155</sup>, спрямо 4598 през 2020 г.<sup>156</sup> и 4818 през 2019 г.<sup>157</sup> Това обаче не е довело до изменения в средносписъчния брой на лишените в посока увеличение, тъй като през изминалата година се покачва и броят на освободените от затворите, като се запазва тенденцията броят на освободените да е по-висок от броя на постъпилите в местата за лишаване от свобода. Също така трябва да отчетем, че с промените в законодателството от 2017 г. се разшири и кръгът на осъдените лица, които първоначално се настаняват за изтърпяване на наказанието в затворнически общежития от открит тип (ЗООТ) вместо в корпусите на затворите. Режимът в ЗООТ дава повече възможности за работа, а оттам – и за намаляване на срока на присъдите (9ва дни труд се считат за три дни лишаване от свобода). В края на 2021 г. дялът на настанените лишени от свобода в ЗООТ спрямо общата затворническа популация е 26%, в сравнение с 18%

<sup>153</sup> ГДИН, информация, получена по ЗДОИ от БХК с изх. № Л-186/18.01.2022 г.

<sup>154</sup> Вж. БХК. *Правата на човека в България през 2020 г.* София, 2021, с. 89.

<sup>155</sup> Пак там.

<sup>156</sup> ГДИН. *Отчет за дейността на Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ за 2020 г.*, с. 6.

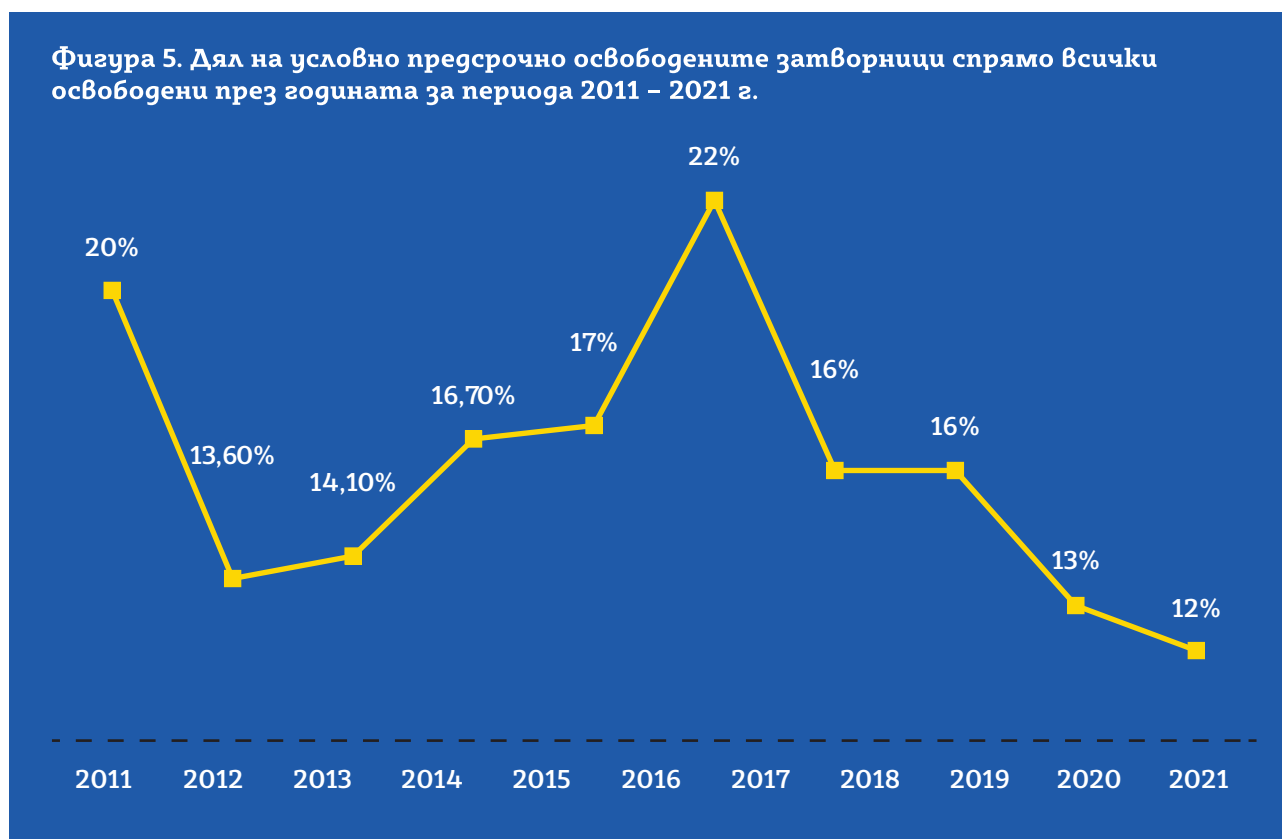
<sup>157</sup> ГДИН. *Отчет за дейността на Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ за 2019 г.*, с. 6, достъпен на: <https://prisonreform.bg/otchet-gdin-2019/>.



през 2016 г., непосредствено преди измененията в нормативната уредба<sup>158</sup> (фигура 4, изготвена по собствени изчисления въз основа на данни от ГДИН).

Следва да отбележим, че намаляването на населеността на затворите през последните години не се дължи на повишаване на броя на предсрочно условно освободените от съдилищата. Тъкмо обратното – с изключение на 2017 г., когато беше въведена възможността осъдените сами да сезират съда с искане за по-ранно освобождаване, делът на предсрочно освободените спрямо всички освободени за съответната година намалява, като през 2021 г. той е бил най-нисък на 10-годишна база. По-специално, през 2021 г. от института на предсрочното освобождаване са се възползвали 652 лишени от свобода, което съставлява 12% от всички освободени през годината<sup>159</sup>, докато десет години по-рано те са били 1229, или 20% от освободените на всички основания през годината<sup>160</sup>. Системните наблюдения на БХК са, че по-рано се освобождават най-вече затворници с малки остатъци от наказанията, чието освобождаване е предложено или подкрепено от началника за затвора (фигура 5).

Фигура 5. Дял на условно предсрочно освободените затворници спрямо всички освободени през годината за периода 2011 – 2021 г.



<sup>158</sup> Изчисленията са на БХК и са направени въз основа на: ГДИН, информация, получена по ЗДОИ от БХК с изх. № Л-186/18.01.2022 г.; БХК. *Правата на човека в България през 2016 г.* София, 2017, с. 91, достъпен на: [https://bghelsinki.org/web/files/reports/34/files/BHC-Human-Rights-in-Bulgaria-in-2016-bg\\_issn-2367-6930.pdf](https://bghelsinki.org/web/files/reports/34/files/BHC-Human-Rights-in-Bulgaria-in-2016-bg_issn-2367-6930.pdf).

<sup>159</sup> ГДИН, информация, получена по ЗДОИ от БХК с изх. № Л-186/18.01.2022 г.

<sup>160</sup> Council of Europe. *Annual Penal Statistics – SPACE I – 2010*, p. 109, достъпна на: [https://wp.unil.ch/space/files/2014/04/SPACE1\\_2010\\_English.pdf](https://wp.unil.ch/space/files/2014/04/SPACE1_2010_English.pdf).

Източник: СЕ

По данни на правителството, към 08.06.2021 г. капацитетът на пенитенциарната система (затвори, затворнически общежития и поправителни домове) е изчислен на 8161 места и към тази дата той е бил запълнен на около 75%<sup>161</sup>. От 2015 г. насам официалният капацитет на системата е намалял с 6%, а капацитетът на ЗООТ – с около 9%<sup>162</sup>.

Въпреки общата тенденция за намаляване на броя на лишени от свобода, през 2021 г. е налице пренаселеност в някои затворнически заведения. По информация на ГДИН, предоставена на БХК по реда на ЗДОИ, през 2021 г. пренаселено е било само едно затворническо заведение – ЗООТ „Хеброс“ към затвора Пловдив<sup>163</sup>. По данни на българското правителство, предоставени на КМ на СЕ обаче, само към 08.06.2021 г. пренаселени са били 6 от 16-те ЗООТ в страната – „Белене“, „Дебелт“, „Строител“, „Пазарджик“, „Плевен“, „Стара Загора“, както и затворническото общежитие от закрит тип „Дебелт“ и затворът в Пловдив<sup>164</sup>.

През май 2021 г. беше публикувана пенитенциарната статистиката на СЕ за 2020 г. По повечето статистически показатели, включително населеност на затворите и съотношение между затворници и служители, България се намира във или близо до средните за Европа стойности<sup>165</sup>. Според данните на СЕ за разпределението на изтърпяващите наказание лишаване от свобода според престъпленията, за които са осъдени, най-голям дял от затворниците в България изтърпяват наказание за кражба, като с такава присъда в затворите са малко над една четвърт от осъдените (27%)<sup>166</sup>. Дългосрочната тенденция у нас обаче е процентното съотношение на затворниците, осъдени за кражди спрямо общата затворническата популация, да намалява – докато през 2007 г. 54,5% от затворниците са били осъдени за кражба<sup>167</sup>, през 2020 г. процентът

---

<sup>161</sup> Council of Europe. Communication from Bulgaria concerning the case of *Kehayov v. Bulgaria* (Application No. 41035/98) and *Neshkov and Others v. Bulgaria* (Application No. 36925/10), DH-DD(2021)698-rev, Appendix No 1, достъпно на: [https://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD\(2021\)698revE](https://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD(2021)698revE).

<sup>162</sup> Изчисления на БХК, направени въз основа на: Council of Europe. Communication from Bulgaria concerning the case of *Kehayov v. Bulgaria* (Application No. 41035/98) and *Neshkov and Others v. Bulgaria* (Application No. 36925/10), DH-DD(2021)698-rev, Appendix No 1; Council of Europe. Communication from Bulgaria concerning the case of *Kehayov v. Bulgaria* (Application No. 41035/98) and *Neshkov and Others v. Bulgaria* (Application No. 36925/10), DH-DD(2017)5, Appendix No 1, достъпно на: [https://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD\(2017\)5E](https://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD(2017)5E).

<sup>163</sup> ГДИН, информация, получена по ЗДОИ от БХК с изх. № Л-186/18.01.2022 г.

<sup>164</sup> Council of Europe. Communication from Bulgaria concerning the case of *Kehayov v. Bulgaria* (Application No. 41035/98) and *Neshkov and Others v. Bulgaria* (Application No. 36925/10), DH-DD(2021)698-rev, Appendix No 1.

<sup>165</sup> Council of Europe. Annual Penal Statistics – SPACE I 2020, достъпно на: [https://wp.unil.ch/space/files/2021/04/210330\\_FinalReport\\_SPACE\\_I\\_2020.pdf](https://wp.unil.ch/space/files/2021/04/210330_FinalReport_SPACE_I_2020.pdf).

<sup>166</sup> Ibidem, p. 51.

<sup>167</sup> Council of Europe. Annual Penal Statistics – SPACE I – 2007, p. 58, достъпно на: [https://wp.unil.ch/space/files/2011/02/SPACE-1\\_2007\\_English\\_rev.pdf](https://wp.unil.ch/space/files/2011/02/SPACE-1_2007_English_rev.pdf).

е наполовина – 27%. Следващият по големина дял е на изтърпяващите наказание за транспортни престъпления – 16,9% от затворническата популация<sup>168</sup>. По този показател България се нарежда на първо място сред страните от СЕ, за които средната стойност е 4,7%. Пак според статистиката на СЕ на всеки надзирател в България се падат по 1,6 затворници, което отговаря на средните стойности в Европа<sup>169</sup>. Държавата ни обаче изостава отчетливо по показателя размер на дневната издръжка на лишен от свобода. При среден за Европа разход от 133,7 евро на ден на затворник, в България тази сума е едва 5,70 евро<sup>170</sup>. Единствено в Русия стойността е по-ниска – 2,80 евро на ден.

Починалите в местата за лишаване от свобода през 2021 г. са 41, четири са самоубийствата<sup>171</sup>.

### Материални условия

През 2021 г. няма новооткрити или закрити пенитенциарни заведения. В Пазарджик беше открит учебен център за лишени от свобода, финансиран от Норвежкия финансов механизъм<sup>172</sup>. През годината продължи осъществяването на проект, също финансиран от Норвежкия финансов механизъм, за строеж на нов „пилотен“ затвор с обучителен център за служители на ГДИН и преходно отделение. Съгласно проектното задание, в новата пенитенциарна институция трябва да бъде преместен сега съществуващият столичен затвор, чиято сграда е стара, в тежко материално състояние и неподлежаща на основен ремонт и осъвременяване. Реализацията на проекта е на етап подготовка на документи за издаване на разрешение за строеж<sup>173</sup>. Избраната за новия затвор локация е с. Самораново, област Кюстендил, където и в момента функционира ЗООТ с една трета свободен капацитет. Идеята новото пенитенциарно заведение за 400 души да бъде построено на 70 км от града, чийто район ще обслужва, е продиктувана изцяло от институционални съображения, без да се отчитат негативните ефекти, които новата локация ще има върху основните права и възможностите на лишените от свобода за рехабилитация, включително затруднения при осъществяването на семейни и адвокатски свиждания, достъп до медицински и други специалисти. Изграждането на нов затвор не е подлагано на обществено обсъждане и липсва публична информация за инвестиционния проект.

Въпреки частичните ремонти, материалната база и битовите условия на много места

<sup>168</sup> Council of Europe. *Annual Penal Statistics – SPACE I – 2020*, p. 51.

<sup>169</sup> *Ibidem*, p. 84.

<sup>170</sup> *Ibidem*, p. 130.

<sup>171</sup> ГДИН, информация, получена по ЗДОИ от БХК с изх. № Л-186/18.01.2022 г.

<sup>172</sup> *Откриха нов обучителен център в Пазарджишкия затвор*, публикувано на 23.06.2021 г. от dariknews.bg на: <https://dariknews.bg/regioni/Pazardzhik/otkriha-nov-obuchitelen-centyr-v-pazardzhishkiia-zatvor-2274698>.

<sup>173</sup> ГДИН, информация, получена по ЗДОИ от БХК с изх. № Л-186/18.01.2022 г.

В затворите остават незадоволителни. По наблюдения на изследователския екип на БХК от 2021 г. в най-тежко материално състояние са затворите в София и Пловдив, а в най-добро – тези в Сливен и Стара Загора. В затвора в София например беше констатирано, че цели затворнически групи, като тези на неосъдените затворници, на новопостъпващите и на конвоираните от други затвори, са поставени в изключително мизерни условия – помещения с мръсни стени и олющена мазилка, с оскъдно обзавеждане, което включва основно ръждясали метални шкафове и други мебели, направени от отпадателни материали, неремонтирани бани с течове и мухъл по стените. На този фон затворът разполага с ремонтирано и новообзаведено крило, което обаче вече повече от година остава необитаемо. В някои затвори има режим на водоснабдяването, например в затвора в Бобов дол и общежитието в Кремиковци. В затвора в Белене питейната вода е с примеси на кал, въпреки че е обявена за годна за пиене. На трети места достъпът до вода се ограничава от самото ръководство на затвора, като например в Плевен, където водата се пуска за два часа в денонощието. В общежитията в Кремиковци и Рамануша (към женския затвор в Сливен) отоплението продължава да е на твърдо гориво – дърва и въглища, с индивидуални печки в килиите, което създава редица неудобства. Проблемът с нашествието на гървеници в цялата система на местата за лишаване от свобода остава нерешен въпреки периодичната дезинсекция, която се провежда. Лишените от свобода, които са принудени да търпят ухапванията от гървеници, описват преживяването като особено мъчителна форма на изтезание.

И през 2021 г. продължава повсеместното недоволство сред затворническата общност от високите цени, ниското качество и ограничения асортимент на стоките в затворническите лавки. Лишените от свобода обаче са принудени да пазаруват от там, тъй като по заповед на министъра на правосъдието, по време на свиждане те не могат да получават стоки, които се предлагат или би следвало да се предлагат в лавките. Ситуацията се усложнява още повече от засилващата се през 2021 г. практика да се запорират сумите по личните партиди на затворниците, които техни близки им изпращат. Запорират се включително дребни суми, предназначени за закупуването на базисни хигиенни консумативи и други стоки от първа необходимост, които затворът принципно не осигурява – шампоан, самобръсначки, тоалетна хартия, карти за телефон. Така се стига до ситуация, в която затворниците нито могат да получат тези вещи по време на свиждане, нито разполагат със средства за закупуването им от лавката. В тази връзка КМ поиска България да анализира дали запорирането на парите по сметките на затворниците се отразява на достъпа им до базисни хигиенни консумативи, и ако се установи, че е така, да се осигури или прекратяването на тези практики, или ефективен достъп до консумативи за сметка на затворническа администрация<sup>174</sup>.

### Медицинско обслужване

2021-ва беше поредната година, в която медицинското обслужване в местата за лишаване от свобода продължи да се влошава, често поставяйки живота на затворниците в реална опасност. Проблемите засягат всеки аспект от гължимата здравна грижа – повърхностни

<sup>174</sup> КМ на СЕ. СМ/Del/Dec(2021)1411/H46-10.

първоначални прегледи, липса на профилактика и достъп до стоматолог, големи забавяния при насочването към външни специалисти и външни болнични заведения, ниско качество на предоставените услуги, критично състояние на пенитенциарната болнична грижа.

Ярък пример за колапса на системата на медицинско обслужване в затворите е състоянието на Специализираната болница за активно лечение на лишени от свобода при затвора в София. През август 2021 г. при извършена проверка Изпълнителната агенция „Медицински надзор“ към МЗ е установено, че дейността на медицинското заведение не съответства на базисни нормативни изисквания и задължителни медицински стандарти<sup>175</sup>. В голяма степен констатациите от 2021 г. преповтарят установеното при предходна проверка на контролния орган в болницата през 2015 г., когато той намира, че е „налице хроничен колапс на дейността на лечебното заведение“ и че „лечебното заведение по същността си представлява по-скоро медицински център със стационар и в никакъв случай – многопрофилна болница за активно лечение“<sup>176</sup>. В началото на 2022 г. издадените от контролния орган препоръки все още не бяха изпълнени изцяло<sup>177</sup>.

През 2021 г. КМ за пореден път поиска България да предприеме „решителни действия и обхватни реформи“ за подобряване на медицинското обслужване в затворите и арестите<sup>178</sup>. През същата година правителството прие Пътна карта за изпълнение на осъдителните решения срещу България на ЕСПЧ, в която една от заложените мерки за изпълнение на решенията от групата дела Кехайов гласи: „Изработване на стратегия и план за осигуряване на адекватна медицинска грижа съвместно със Съвета на Европа“<sup>179</sup>. Интересното е, че през 2017 г. такава стратегия и план към нея бяха вече изработени именно с финансовата и експертната помощ на СЕ, но нямаше политическа воля за изпълнението им.

### Условия на труд

При посещенията си в местата за лишаване от свобода през 2021 г. БХК констатира системни проблеми с условията за труд в производствените цехове и работилници към Държавно предприятие „Фонд затворно дело“ (ДФФЗД), в които са ангажирани лишени от свобода. Производствата включват изработка на профили от поцинкована ламарина за сухо строителство, на дограма, мебели, пластмасови модули и други. По данни на ДПФЗД, към 28.06.2021 г. има сключени 22 договора за изработка на различни видове продукция, а наетите на работа по тях

<sup>175</sup> МЗ, Изпълнителна агенция „Медицински надзор“. Констативен протокол от извършена проверка КП № 631/20.08.2021 г.

<sup>176</sup> МЗ, Изпълнителна агенция „Медицински надзор“. Протокол № 27-61/21.03.2015 г.

<sup>177</sup> МЗ, Изпълнителна агенция „Медицински надзор“, информация, получена от БХК по реда на ЗДОИ с изх. № РД-13-616/11.01.2022 г.

<sup>178</sup> КМ на СЕ. CM/Del/Dec(2021)1411/H46-10.

<sup>179</sup> Министерски съвет. *Пътна карта за изпълнение на осъдителните решения, постановени срещу Република България от Европейския съд по правата на човека*, достъпна на: <https://www.justice.government.bg/home/index/22acbfaa-a957-4100-804c-a17e91bf307a>.

лишени от свобода са 396<sup>180</sup>.

Материалната база на цеховете и работилниците като цяло е стара и амортизирана; липсва отопление или то е недостатъчно; липсват системи за охлаждане и пречистване на въздуха; санитарните помещения на места са в изключително окаяно състояние и непригодни за ползване, а на други изцяло отсъстват; в някои цехове осветлението е твърде оскъдно, в други има силна запрашеност. По време на мониторинга на терен БХК констатира, че лишените от свобода не използват лични предпазни средства, макар че някои имаха предоставени такива. Например в механичния цех на затвора във Варна, където се произвеждаха профили от поцинкована ламарина за сухо строителство, работниците не носеха работно облекло и предпазни средства, като ръкавици, работни обувки, каски и антифони. В рамките на посещението БХК се среща и разговаря с лишен от свобода, който в края на 2019 г. е претърпял тежка трудова злополука в същия цех, в резултат на която единият му крак е ампутиран до подбедрицата. Непосредствената причина за злополуката е маневра с мотоцикар, извършена от друг лишен от свобода, който не е притежавал свидетелство за правоуправление на мотоцикара, в нарушение на нормативните разпоредби.

През ноември 2021 г. екипът на БХК не беше допуснат в цех за шлайфане на метал на територията на затвора в Плевен с аргумента, че производството е секретно, а за времето на посещението на БХК цехът преустанови работа. Лишени от свобода, които имат наблюдения върху условията за труд в този цех, коментираха, че той е силно запрашен, не се осигуряват предпазни средства и не се оказва адекватна медицинска помощ при инциденти.

На този фон производствените обекти към затворите остават извън фокуса на Изпълнителна агенция „Главна инспекция по труда“, която в периода 2015 – 2021 г. е извършила само една проверка в териториалните поделения на ДПФЗД<sup>181</sup>.

В допълнение, през 2021 г. БХК установи, че някои от цеховете в местата за лишаване от свобода, финансирани през последните години с помощта на ЕС и Норвежкия финансов механизъм, в действителност не функционират. Такъв е цех „Слънчеви системи“ към затвора в София. Цехът отваря врати през 2015 г. Изграден е по проект „Изграждане на зелен производствен цех“, като проектът се изпълнява от ДПФЗД по програма „Иновации за зелена индустрия – България“, в рамките на Норвежкия финансов механизъм 2009 – 2014 г. Размерът на финансирането от Норвегия е 414 896 евро. В прессъобщение на Министерството на правосъдието по повод стартирането на дейността на цеха се казва следното: „Цехът в Софийския затвор е специализиран в производството на панелни слънчеви колектори и водни отоплителни устройства за екологично чисто производство на топлинна енергия и топла вода“<sup>182</sup>.

<sup>180</sup> Министерство на правосъдието, ДПФЗД, информация, получена от БХК по реда на ЗДОИ с изх. № 1-7029-20/04.10.2021 г.

<sup>181</sup> Изпълнителна агенция „Главна инспекция по труда“, информация, получена от БХК по реда на ЗДОИ с изх. 21078038/16.11.2021 г.

<sup>182</sup> 130 лишени от свобода от Софийския затвор ще произвеждат панелни слънчеви колектори и водни отоплителни устройства, публикувано от mij.bg на <https://mjs.bg/home/index/1eec2aa7-5bd3-40d5-8aa1-780f58574f3d>.

Според представител на ДПФЗД, с когото БХК разговаря на място в цеха през 2021 г., слънчеви панели в този цех никога не са се произвеждали поради липса на всички необходими за производствения процес машини и съответните патенти. При посещението на БХК нито един лишен от свобода не беше назначен на работа в цеха. В Годишния отчет на ДПФЗД за 2020 г. е посочено, че цех „Слънчеви системи“ е осигурил заетост на трима лишени от свобода и е генерирал приходи от 17 175 лв. и разходи в размер на 203 365 лв.<sup>183</sup>

### Малтретиране

Наблюденията на БХК от 2021 г. затвърдиха впечатленията ни, че сега съществуващата система за регистриране на случаите на травматични увреждания, причинени от употребата на сила и помощни средства в затворите, не работи добре и не е способна да постигне основната цел, за която е създадена – превенция на малтретирането в местата за лишаване от свобода. През 2021 г. БХК получи от ГДИН по реда на ЗДОИ копия от годишните доклади на дирекцията относно регистрите за травматични увреждания и дневниците за употреба на физическа сила и помощни средства в затворите и арестите в периода 2017 – първото тримесечие на 2021 г.<sup>184</sup> През този период регистрираните случаи на употреба на сила и помощни средства в затворите и затворническите общежития е средно около 160 на година. Впечатляващото е, че в нито един от тези случаи не е констатирано травматично увреждане. В рамките на теренния мониторинг представители на БХК неведнъж са разговаряли с лишени от свобода, които свидетелстват за получени наранявания от упражнено насилие спрямо тях от страна на надзиратели, както и за това, че не са били извеждани незабавно за преглед от медицинското лице на затвора, чиято роля е да направи първичното освидетелстване и отразяване в регистъра; не им е било предлагано нараняванията им да бъдат фотографирани, нито са били извеждани за освидетелстване от външен лекар, както законът допуска. Вписаните травматични увреждания са средно по около 620 на година и по данни на ГДИН, се дължат предимно на „наранявания по непредпазливост (пагане, подхлъзване, при работа, при спортни мероприятия)“, „самонаранявания“ или „физически саморазправи“.

### Специален режим

Продължаващ проблем в българските затвори е третирането на доживотни затворници, настанени на „специален режим“, т.е. в постоянно заключени килии, разположени в зоните с повишена сигурност на затворите, изолирани от останалите лишени от свобода и обикновено без достъп до дейности, освен едночасов престой на открито. Много затворници изтърпяват присъдите си при такъв режим повече от 20 години. Към края на 2021 г. изтърпяващите на-

<sup>183</sup> Министерство на правосъдието, ДПФЗД. Доклад за дейността и финансовото състояние на държавно предприятие „Фонд затворно дело“ за 2020 г., с. 66, достъпен на: <http://www.dpfzd.com/wp-content/uploads/2021/09/GFO-2020-g.-okonchatelen.pdf>.

<sup>184</sup> ГДИН, информация, предоставена на БХК по реда на ЗДОИ с изх. № Л-90212/08.06.2021 г. Докладът за 2019 г. не се съдържаше в предоставената информация.

казание доживотен затвор и доживотен затвор без замяна са 179, от които 58 са осъдените на доживотен затвор без право на замяна<sup>185</sup>. В периода 2017 – 2021 г. няма новопостъпили лица, осъдени на най-тежкото наказание. Измененията в законодателството от 2017 г. задължиха началниците на затворите да преразглеждат режима на доживотните затворници всяка година. В преобладаващото мнозинство от случаите обаче прегледът не води до промяна. Измененията въвеждат и възможност за съдебен контрол на заповедите за удължаване на специалния режим пред административните съдилища, но те също не са склонни да отменят заповедите.

При идентичен режим се изолират и задържаните под стража обвиняеми и подсъдими лица, които имат повдигнато обвинение за извършено престъпление, наказуемо с лишаване от свобода от 15 или повече години. Режимът се прилага без значение какъв е индивидуалният риск на задържаните, и не е предвидена възможност за преразглеждането му, въпреки че изолацията може да продължи с години. През септември 2021 г. КМ на СЕ поиска от българските власти да отменят тази законодателна уредба<sup>186</sup>. Той също така поиска да бъде изготвен анализ на административната и съдебната практика по поставянето на лишени от свобода под специален режим и съответствието ѝ с практиката на ЕСПЧ<sup>187</sup>.

### Средства за защита

Пет години след въвеждането на специалните съдебни производства, които лишени от свобода могат да използват за защита срещу нечовешко или унижително отнасяне, тяхното приложение продължава да е съпроводено с множество проблеми, а ефективността им да е пог въпрос. Превантивното средство за защита – незабавна съдебна процедура, по реда на която административният съд може да разпореди на затворническата администрация да предприеме мерки за преустановяване или превенция на нечовешко или унижително третиране, продължава да се ползва много рядко от затворниците. По данни на ГДИН, през 2021 г. са образувани 52 дела по този ред<sup>188</sup>. При преглед на съдебната практика за 2021 г. в една от големите правноинформационни бази данни се идентифицират три дела, по които съдът е намерил нарушение на забраната за нечовешко и унижително отнасяне и се е разпоредил затворническите власти да предприемат действия за преустановяването му. Случаите касаят неосигуряване на лекарства<sup>189</sup>, недопускане на домашна храна по време удължено свиждане<sup>190</sup> и проблеми с регистрацията на

<sup>185</sup> ГДИН, информация, получена по ЗДОИ от БХК с изх. № Л-186/18.01.2022 г.

<sup>186</sup> КМ на СЕ, CM/Del/Dec(2021)1411/H46-10.

<sup>187</sup> Ibidem.

<sup>188</sup> ГДИН, информация, получена по ЗДОИ от БХК с изх. № Л-186/18.01.2022 г.

<sup>189</sup> Административен съд – Пловдив. Разпореждане № 6492 от 21.10.2021 г. по адм.г. № 2594/2021 г.

<sup>190</sup> Административен съд – Монтана. Разпореждане от 22.07.2021 г. по адм.г. № 312/2021 г.



изходяща кореспонденция<sup>191</sup>. Затворниците не получават правна помощ за подготовка на техните искове до административните съдилища. В резултат на това голяма част от исковете не са добре изготвени или не са относими към превантивното средство и се отхвърлят или по допустимост, или по същество.

При прегледа на съдебната практика се установи още, че през 2021 г. няма нито едно иницирано дело за превенция срещу нечовешко или унижително отнасяне, което да е несочно срещу условията или третирането на задържаните в арестите. Така се затвърждава впечатлението от предходните години, че задържаните лица не използват превантивното средство, за да постигнат подобрене на положението си на досъдебната фаза, въпреки че условията за задържане в следствените арести са много по-лоши от тези в затворите. Основната причина е липсата на по-добри алтернативи за настаняване в местата, в които са задържани, тъй като единствената реална перспектива е преместването им в друг град, където ще бъдат лишени от редовни контакти с адвокатите и близките си. Допълнителни фактори, които пречат на задържаните да използват това средство за защита, са възможната виктимизация, липсата на информация за средството за защита и високото ниво на неграмотност сред задържаните.

Компенсаторното средство се използва много по-често от затворниците. През 2021 г. са били образувани 299 дела по искове за обезщетение вследствие на претърпени вреди от нечовешко или унижително отнасяне в местата за лишаване от свобода<sup>192</sup>. Данните на ГДИН сочат още, че съгът през годината се е произнесъл по 188 иска, като е уважил 90 иска и е отхвърлил 98<sup>193</sup>.

Основният проблем при прилагането на компенсаторното средство остава драстично ниският размер на обезщетенията за някои сериозни нарушения. Много малко решения на административните съдилища присъждат обезщетения, съизмерими с обезщетенията за подобни нарушения, определени от ЕСПЧ. Така затворниците остават жертви на нечовешко и унижително отнасяне. Проблемите, свързани с използването на превантивното средство за защита, описани по-горе, са валидни и в случаите на използване на компенсаторното средство.

При посещенията си в затворите през 2021 г. БХК чу много оплаквания на лишени от свобода, които твърдят, че са били жертви на виктимизация, защото са използвали превантивното или компенсаторното средство. Виктимизацията приема различни форми – изготвяне на негативни личностни характеристики в хода на производството по предсрочно освобождаване; нежелание на администрацията на затвора да промени режима на лишаване от свобода на затворника; непредоставяне на възможност за работа; прекомерна строгост при прилагането на дисциплинарни мерки.

След прегледа на изпълнението на делата от групата *Кехайов* КМ отпрати следните препоръки към българските власти, свързани с превантивното и компенсаторното средство:

<sup>191</sup> Административен съд – Монтана. Разпореждане от 04.03.2021 г. по адм.г. № 96/2021 г.

<sup>192</sup> ГДИН, информация, получена по ЗДОИ от БХК с изх. № Л-186/18.01.2022 г.

<sup>193</sup> Пак там.

- ✓ да предоставят на Комитета детайлна информация за достъпа до и приложението на компенсаторното и превантивно средство за защита от изтезания и нечовешко или унижително отношение;
- ✓ да осигурят достъп на лишените от свобода до относимото законодателство, както и да извършат анализ дали са необходими специални мерки в отговор на твърденията за преследване на възползвали се от защитните механизми лишени от свобода;
- ✓ да предоставят по-подробна информация относно освобождаването от съдебни такси и разноски на лишените от свобода при използване на компенсаторното и превантивно средство.<sup>194</sup>

## Арести

Към края на 2021 г. арестите в страната са 26 – с един по-малко спрямо 2020 г. През годината бе закрит арестът в Габрово, последният подземен арест в страната, който беше с едни от най-нехуманните условия на задържане – с малки помещения, без санитарни възли и течаща вода в килиите, без достъп до естествена светлина. Арестът в Добрич пък беше преместен на нова локация, в сграда, ремонтирана и приспособена за целите на арест. Капацитетът му е за 48 задържани, като във всяка килия има санитарен възел<sup>195</sup>. Арестите в Благоевград и Кърджали също са преместени в нови сгради<sup>196</sup>.

Общият брой на задържаните в арестите през 2021 г. е бил 10 795, спрямо 10 683 през 2021 г.<sup>197</sup> Броят на задържаните в арестите чужди граждани през 2021 г. е бил 1469, което е с 50% повече спрямо 2020 г., когато техният брой е бил 962<sup>198</sup>. Ръстът може да се обясни с променената миграционна обстановка в страната и по-големия брой на задържаните от МВР граждани на трети държави през годината – три пъти повече спрямо 2020 г.<sup>199</sup> Непълнолетните лица, задържани в арестите през 2021 г., са били 126, а жените – 388<sup>200</sup>. Средносписъчният брой на за-

<sup>194</sup> КМ на СЕ. СМ/Del/Dec(201k21)1411/H46-10.

<sup>195</sup> Арестът в Добрич е вече в нова сграда, публикувано на 26.04.2021 г. от dariknews.bg на: <https://dariknews.bg/regioni/dobrich/arestyt-v-dobrich-veche-e-v-nova-sgrada-2268557>.

<sup>196</sup> Council of Europe. Communication from Bulgaria concerning the case of *Keheyov v. Bulgaria* (Application No. 41035/98) and *Neshkov and Others v. Bulgaria* (Application No. 36925/10), DH-DD(2021)698-rev, достъпно на: [https://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD\(2021\)698revE](https://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD(2021)698revE).

<sup>197</sup> ГДИН, информация, получена по ЗДОИ от БХК с изх. № Л-186/18.01.2022 г.

<sup>198</sup> Пак там.

<sup>199</sup> МВР. Месечна информация относно миграционната обстановка в Република България за декември 2021 г., с. 2, достъпно на: [https://www.mvr.bg/docs/default-source/planiraneotchetnost/spravka\\_december\\_2021\\_internet.pdf?sfvrsn=8037ab62\\_2](https://www.mvr.bg/docs/default-source/planiraneotchetnost/spravka_december_2021_internet.pdf?sfvrsn=8037ab62_2).

<sup>200</sup> ГДИН, информация, получена по ЗДОИ от БХК с изх. № Л-186/18.01.2022 г.

Фигура 6. Брой на задържаните лица в арестите към 31 декември по години (2002 – 2021 г.)



гържаните в системата е бил 871 – по-нисък от предходните години. Намаление показва и броят на задържаните лица към 31 декември (фигура 6).

По данни на ГДИН, продължителността на задържането в арестите през изминалата година е, както следва:

- ✓ - до 72 часа – 1537 лица;
- ✓ - до два месеца – 8767 лица;
- ✓ - от два до шест месеца – 1491 лица;
- ✓ - над шест месеца – 537 лица<sup>201</sup>.

Пак по данни на ГДИН, пренаселеност през годината е наблюдавана в арестите в Кюстендил, Видин и Благоевград<sup>202</sup>. По информация, предоставена от българското правителство на КМ, към 09.06.2021 г. пренаселеност е била налице в арестите в Кюстендил, Свиленград, Сандански и Благоевград, като в последните два заетостта е била двойно по-голяма от капацитета<sup>203</sup>.

В редица арести условията за настаняване не покриват минималните стандарти за ху-

<sup>201</sup> Пак там.

<sup>202</sup> Пак там.

<sup>203</sup> Council of Europe. *Communication from Bulgaria concerning the case of Kehayov v. Bulgaria (Application No. 41035/98) and Neshkov and Others v. Bulgaria (Application No. 36925/10)*, DH-DD(2021)698-rev, Appendix No 1.

манно третиране. В осем ареста килиите не са оборудвани със санитарни възли (Благоевград, Велико Търново, Вигин, Кърджали, Силистра, Хасково, Свиленград и частично – арестът на ул. „Майор Векилски“ в София), а в пет ареста в килиите няма достъп до слънчева светлина (Велико Търново, Кърджали, Силистра, Хасково, Свиленград)<sup>204</sup>. В арестите задържаните лица остават постоянно заключени в килиите, с изключение на един час – час и половина дневно, предназначен за престой на открито и физическа активност. В седем ареста няма места за престой на открито (Благоевград, Варна, Велико Търново, Вигин, Кърджали, Смолян, Хасково), а са приспособени стаи за разходка; в ареста в Свиленград раздвижването е възможно единствено в коридора<sup>205</sup>. Почти навсякъде килиите са малки, с лоша вентилация, обзаведени много оскъдно или без нищо друго освен легло, има гървеници, липсва възможност за участие в каквито и да е смислени дейности. Тази ситуация изисква незабавни мерки от страна на властите – ремонт на сега съществуващите арести, преместването им в нови помещения, отговарящи на минималните стандарти, или закриването им. Важна е обаче и ролята на съдилищата, които следва да отчитат условията в арестите при определяне на най-тежката мярка за неотклонение и нейната продължителност, особено ако задържаните биха попаднали в онези арести, за които знаем, че изначално не отговарят на минималните изисквания за хуманно третиране. Задържането под стража трябва да се прилага само като най-крайна мярка.

---

<sup>204</sup> Ibidem.

<sup>205</sup> Ibidem.

# 11 **Защита от дискриминация**

Доскоро съдилищата отказваха да видят реч на омразата дори в някои особено агресивни изказвания от страна на български политици: народен представител, който нарича от трибуната на народното събрание ромите „нагли, самонадеяни и озверели човекоподобни“; вицепремиер, за когото майки на деца с увреждания са „кресливи жени“ и майки на „уж болни деца“; народен представител, който в книгите си отрича Холокоста; вицепремиер, който пред национални медии заявява, че „циганите са станали изключително нагли“. Свидетели сме как през годините, без никаква санкция, български политици насърчават или оправдават омразата към малцинствени групи, ловко манипулирайки страховете и предубежденията на избирателите си. Най-често жертва на реч на омразата в България стават представители на етнически общности и на религиозни малцинства, ЛГБТИ хората, мигрантите и търсещите убежище. През 2021 г. ЕСПЧ намери нарушения на Конвенцията в два случая на реч на омразата, изречена от български политик, пренебрегнати от българския съд. Доколко българският съд ще въведе в практиката си международните стандарти, които ЕСПЧ прегледно излага в решенията си, предстои да видим.

## **Практика на ЕСПЧ – решенията по „Бехар и Гутман срещу България“ и „Будинова и Чапразов срещу България“**

В началото на 2021 г. ЕСПЧ постанови две дълго чакани решения по дела срещу България, по които са повдигнати оплаквания за реч на омразата на Волен Сидеров – по различно време народен представител, журналист, редактор, водещ на телевизионно предаване, автор на книги. По тези дела Съдът установи нарушение на чл. 8 във връзка с чл. 14 от Конвенцията поради това, че българските власти не реагират адекватно на дискриминацията на база етническия

произход на жалбоподателите и не изпълняват позитивното си задължение да гарантират зачитането на личния им живот.

Според Съда в Страсбург с редица свои изявления Волен Сидеров подбужда към расова омраза, антисемитизъм и ксенофобия. Макар изразяването на мнение да би могло да засяга въпрос от обществен интерес – като отношенията между етническите групи в дадена държава – то може в същото време да насърчава или оправдава омразата и нетърпимостта към някои от тези групи и по този начин да не се ползва от никаква закрила съгласно чл. 10 от Конвенцията<sup>206</sup>.

## Акценти в практиката на ВАС

### „Циганите станаха изключително нагли“

Стандартите, изложени в решенията на ЕСПЧ по тези дела за установяване реч на омразата, почти незабавно бяха приложени от ВАС при разглеждане на оплакванията на ромското сдружение „Единство“ от изказванията на друг български политик – Красимир Каракачанов. През 2019 г. в качеството си на вицепремиер и министър на отбраната, по повод сбиване между етнически българин и двама роми в село Войводиново, Каракачанов заяви в национален ефир: „Циганите са станали изключително нагли. Парадоксално е, че циганите в България станаха изключително нагли вече. Преди няколко години набиха полицаи, преди два дни бият военен. Това не може да продължава повече и търпимостта на българското общество се изчерпва“. През юни 2021 г. ВАС разглежда случая и отмени решенията на Комисията за защита от дискриминация (КЗД) и Административен съд – София-град (АССГ), които не намират нарушение в изказванията на Каракачанов. Мотивите на ВАС са, че силно стереотипизиращите форми на изказвания спрямо ромите могат значително да повлияят на чувството за идентичност на групата или на чувствата за себестойност и самочувствие на нейните членове, което съставлява засягане на правото на личен живот по чл. 8 от ЕКПЧ и се свързва със създаването на враждебна, унижителна, обидна среда. Възникването на такава среда не е обвързано с настъпването в обективната действителност на други неблагоприятни последици за потърпевшите членове на обособената по своя защитен признак общност.

Поведението на Красимир Каракачанов, изразено словесно в коментара „Циганите са станали изключително нагли...“, съдържа признаците на фактическия състав на тормоз по смисъла на ЗЗДискр. Авторитетът и общественият интерес, в които е облечена фигурата на заместник министър-председателя и министър на отбраната на Република България, придава автоматично на неговите изявления облика на въздействащо слово, способно да насочва и моделира в по-голяма степен обществените настроения и нагласи.

С това решение се формира противоречива съдебна практика, тъй като едва половин година по-рано, в края на 2020 г. ВАС окончателно потвърди отказа на КЗД да установи дискриминационния характер на същите изявления по оплаквания, повдигнати от друг жалбоподател.

<sup>206</sup> Вж. по-подробно за съдържанието на двете решения в Глава 6. Право на зачитане на личния и семейния живот, жилището и кореспонденцията.

Според съда със своето изказване Каракачанов единствено излага своето негативно виждане, но не по отношение на етническа група „ромска“, а по отношение на събитието с побоя над военносслужещо лице в с. Войводиново, в което същите вземат участие.

### **„Кресливи жени, които спекулираха с децата си, манипулираха обществото, изкарвайки на пек и на гъжг тези уж болни деца“**

През 2018 г. Валери Симеонов, по това време заместник министър-председател на България, прави следното изявление относно протестиращите майки на деца с увреждания: „Този закон беше започнат като опит да се угоди на една група кресливи жени, които спекулираха с децата си, манипулираха обществото, изкарвайки на пек и на гъжг тези уж болни деца, без грам майчинско чувство, грижа за тях“. По жалба от семейство на дете с увреждане случаят е разгледан от КЗД, а след това и от Административен съд – Пловдив, които намират, че Валери Симеонов е упражнил правото си на мнение, а не е осъществил дискриминация по признак „увреждане“. През юли 2021 г. ВАС върна преписката за ново произнасяне от КЗД, като установи, че „мотивите на органа практически се състоят от две изречения, които са с характер на окончателен извод“. Според ВАС липсата на мотиви в решението на КЗД не е установена от първоинстанционния съд, поради което отменя и неговото решение.

### **„Не записваме деца от ромския етнос“**

През май 2021 г. ВАС потвърди решенията на КЗД и АСБ, с които е установена дискриминация от страна на директорка на благаевградско училище при записване на първокласници. Случаят се отнася до публикация на директорката в социална мрежа относно приема на деца в първи клас, в което тя уведомява родителите, че записването на първокласници продължава, но не се записват деца от ромския етнос. Нарушението е квалифицирано, като „расова сегрегация“ по смисъла на § 1, т. 6 Допълнителните разпоредби на ЗЗДискр и тормоз по см. на § 1, т. 1 от Допълнителните разпоредби на ЗЗДискр по признак „етническа принадлежност“. Във връзка със съобщението директорката на училището заявява в сутрешния блок на bTV, че лично е написала същото, като се мотивира със заплахата за закриване на училището поради наличие на „вторична сегрегация“ и за да се осигури добра образователна интеграция в училището.

ВАС приема, че с акцентирането върху ромския етнос на децата се създават предпоставки за формиране на негативни нагласи и налагане на отрицателни стереотипи, основани на етническия произход, който е защитен признак по чл. 4, ал. 1 от ЗЗДискр. Това поведение съдържа признаците на тормоз по смисъла на ЗЗДискр, независимо от личните мотиви на жалбоподателката.

### **Правна регламентация на бащиното и фамилното име на българските граждани**

Близо десетгодишно производство – за установяване на дискриминационния характер на правилото децата да вземат бащиното и фамилното си име от бащата – започва отначало. През

ноември 2021 г. ВАС се произнесе по казус от 2012 г., когато пред КЗД е образувано производство по сигнал за дискриминационния характер по признак „пол“ и „семеино положение“ на разпоредбите на Закона за гражданската регистрация, които уреждат образуването на бащиното и фамилно име. Законът урежда образуването на имената на детето от имената на бащата, а само в случаите, когато детето няма установен произход от бащата – от имената майката. Според подателката на сигнала тези разпоредби поставят в унизително положение самотните майки и децата с неизвестен родител и дават второстепенна роля на майките при определянето на презимето и фамилното име на техните деца. КЗД образува преписка срещу Министерството на регионалното развитие и благоустройството и МТСП и три пъти постановява решения, с които не установява нарушение на антидискриминационното законодателство. АССГ три пъти отменя и връща решенията на КЗД за ново произнасяне, констатирайки непълнота на доказателствата, страните и обхвата на произнасяне. С решението си ВАС потвърждава заключенията на първоинстанционния съд, като констатира, че решението на КЗД е постановено без участието на Народното събрание като надлежна страна, както и при неизпълнение от страна на КЗД на дадените задължителни указания от АССГ относно събирането на доказателства.

### **Дискриминационен ли е отказът момиче да бъде допуснато да тренира и да се състезава за футболен отбор, съставен само от момчета**

През октомври ВАС потвърди решение на КЗД, с което тя отхвърля жалба за установяване на дискриминационния характер на отказа за кариотекиране на момиче във футболен отбор, съставен изцяло от момчета. Случаят се отнася до момиче на 17 години, което няма друга възможност да тренира футбол в града, в който живее, освен в отбора за младежи. При съединяването на момичето към този отбор е отказано от управата на Българския футболен съюз, въпреки че ФИФА и УЕФА не забраняват на националните федерации да допускат лица от женски пол, навършили 14 г., да се състезават заедно с лица от мъжки пол на същата възраст. Всъщност препоръките на ФИФА за създаване на отделни първенства за жени, младежи, ветерани и хора с увреждания имат за цел и резултат осигуряване и гарантиране възможност на всички хора без оглед на техния пол, възраст и физическо състояние да участват във футболни състезания. Тези от тях, които имат съответните качества да се състезават с физически по-силните групи, не са лишени от тази възможност. ВАС отхвърля жалбата на момичето с мотиви, че ограничението за кариотекиране на девойки/жени в мъжки отбор по футбол попада в приложното поле на изключения по чл. от 7 от ЗЗДискр и не надхвърля необходимото за постигане на целта – запазване на живота, здравето и нравствения статус на състезателите, като се ограничават възможностите за тежки травми, произтичащи от различните физически характеристики между тях, обусловени от разлика във възрастта и пола.

### **Държавни такси пред касационната инстанция по дела по ЗЗДискр**

На 21.12.2021 г. по искане на омбудсмана ВАС образува тълкувателно дело № 5/2021 г. по въпроса: „Дължи ли се държавна такса по чл. 227а или по чл. 235а от АПК в производствата



по Закона за защита от дискриминация (ЗЗДискр), в частност разпоредбата на чл. 75, ал. 2 от ЗЗДискр? Прилага ли се за касационните производства по глава дванадесета и тринадесета от АПК по повод обжалване на актове на Комисията за защита от дискриминация по реда на чл. 68 от ЗЗДискр?“ Искането на омбудсмана е мотивирано с наличието на противоречиво тълкуване на чл. 75, ал. 2 от ЗЗДискр относно дължимостта на държавни такси по чл. 227а или по 235а от Административнопроцесуалния кодекс (АПК). Разпоредбата на ЗЗДискр предвижда, че за производства пред съд по този закон не се събират държавни такси, а разноските са за сметка на бюджета на съда. Новите разпоредби на АПК регламентират размера и дължимостта и размера на държавните такси в тежест на касационния жалбоподател. Цитирани и приложени са конкретни противоречащи си актове на ВАС.

ЗЗДискр възлага не само таксите, но и всички разноски в съдебните производства (респ. производствата пред КЗД) по ЗЗДискр в тежест на бюджета на съда (респ. в тежест на бюджета на Комисията). Това законодателно решение е в унисон с правото на ЕС, което изисква административните и съдебните процедури за защитата от дискриминация да са „достъпни за всички лица“. Освобождаването на пострадалите или на сигнализиращите за дискриминация от разноски в производствата за защита по реда на ЗЗДискр е такъв способ за постигане на достъпност и оттам – ефективност на тези производства, тъй като предоставя на хората възможност да се защитават пред КЗД или в съда от дискриминация, без финансовото бреме да възпрепятства това им право. Намерението на законодателя е да се облекчи, а оттам да се стимулира воденето на такива дела, за да действа ефективно забраната за дискриминация в общността.

## Затруднен достъп до практиката на КЗД, други проблеми в работата на Комисията

През последните години достъпът до практиката на КЗД е силно затруднен. Изключения представляват влезлите в сила решения, които се публикуват в регистъра на интернет страницата на Комисията. Липсата на информация затруднява обективната преценка за работата на държавния орган. При преглед на практиката на съдилищата през 2021 г. се установява наличието на висяща пред Комисията преписка от 2012 г.; става ясно, че в три последователни решения КЗД пренебрегва указанията на съда, преписката се разглежда вече десет години, като в това време Комисията дори не е конституирала надлежно страните по нея. Тези решения на КЗД не са влезли в сила и не са публични. През декември 2021 г. КЗД отказа да предостави достъп по реда на ЗДОИ до постановените от нея, но все още невлезли в сила, решения през 2021 г. Този отказ е обжалван и по него предстои да се произнесе АССГ. От анализа на влезлите в сила решения, достъпни в поддържания на сайта на Комисията регистър, се установява, че през 2021 г. не е влязло в сила нито едно решение на КЗД, с което да са разгледани по същество повдигнати оплаквания по признаците етническа принадлежност, раса или сексуална ориентация.

## Практиката на КЗД за дискриминация срещу роми

По данни на КЗД, предоставени по реда на ЗДОИ в края на април 2021 г., от лятото на 2017 г. (началото на мандата на настоящите ѝ членове) Комисията е установила с влязло в сила решение дискриминация по признак ромска етническа принадлежност едва по седем преписки, по четири от които са наложени глоби. За сравнение, според годишния отчет на КЗД за 2020 г. през 2018 – 2020 г. тя е постановила общо 1866 решения. Няма данни колко са подадените жалби и сигнали, респективно за колко случая Комисията се е самосезирала за дискриминация по признака етническа принадлежност спрямо роми.

## 12

## Право на убежище и международна закрила

През 2021 г. като цяло българската политика по отношение на убежището и бежанците не претърпя съществени изменения. Тя се провеждаше основно от служебните правителства, назначени от президента Румен Радев. Едно от първите негови политически действия след избирането му за първи мандат бе отмяната на 31.03.2017 г. от назначеното от него служебно правителство на Наредбата за интеграция на бежанците<sup>207</sup>. По време на сегашната си предизборна кампания Радев отново потвърди<sup>208</sup> своята категорична позиция против приемането на бежанци и тяхното допускане в страната, за да упражнят правото си на убежище и международна закрила.

### Достъп до закрила

Съгласно Закона за убежището и бежанците (ЗУБ)<sup>209</sup> достъпът до международна закрила се осигурява чрез достъп до територията на страната през нейните граници и достъп до производството за предоставянето ѝ, провеждано от специализирания административен орган Държавната агенция за бежанците (ДАБ).

<sup>207</sup> Наредба за условията и реда за сключване, изпълнение и прекратяване на споразумение за интеграция на чужденци с предоставено убежище или международна закрила, приета с Постановление на Министерския съвет № 208 от 12.08.2016 г. (обн. ДВ, бр. 65 от 19.08.2016 г., отм. ДВ, бр. 28 от 04.04.2017 г.).

<sup>208</sup> Дебатът на годината: Радев vs Герджиков, публикувано на 18.11.2021 г. от DarikNews на: <https://dariknews.bg/novini/bulgaria/debatyt-na-godinata-radev-vs-gerdzhikov-2291169>.

<sup>209</sup> ЗУБ, чл. 58, ал. 4 и 6.

## Достъп до територия

Като външна граница на ЕС България, наред с Гърция, стои на Входа на т.нар. Източен средиземноморски маршрут поради съседството с ключов хъб на незаконната миграция към Европа, каквато представлява Турция. Въпреки пандемията от COVID-19, която доведе до пълни и частични локдауни и затворени граници по целия свят, броят на новопристигналите мигранти и търсещи закрила в България започна чувствително да нараства още в средата на миналата 2020 г. като в края ѝ достигна близо 64% увеличение на годишна база<sup>210</sup>. Тази тенденция продължи и през 2021 г. с допълнително годишно увеличение от 212% на търсещите закрила<sup>211</sup> на фона на близо 210% увеличение на всички задържани незаконно влезли или пребиваващи мигранти<sup>212</sup>. Сред основните фактори за това многократно нарастване бяха опасенията от връщането на талибаните в Афганистан след изтеглянето на американския военен контингент, а впоследствие и реалното им връщане на власт от средата на август 2021 г., ситуацията с не само продължаващата, но и задълбочаващата се кризата на сигурността в Северен Ирак, както и политическата и икономическата нестабилност на съседна Турция. В същото време националната организация по охрана на границата продължава да се проваля както в предотвратяването на незаконното влизане в големи мащаби<sup>213</sup>, но така също и в осигуряването на легални способи за достъп до територия на онези, които желаят да влязат, за да упражнят правото си на убежище<sup>214</sup>. Ето защо практиката на отблъскване продължи да бъде широко разпространена. Националният мониторингов механизъм<sup>215</sup> за наблюдение на границата регистрира през 2021 г. общо 2513 предполагаеми отблъсквания (*pushbacks*), засегнали 44 998 лица.

## Достъп до процедура

Незаконното провеждане на производствени действия в депортационните центрове (специални домове за временно настаняване на чужденци) на МВР се възобнови през 2021 г., макар

<sup>210</sup> 2020 г. – 3525 търсещи закрила; 2019 г. – 2152 търсещи закрила.

<sup>211</sup> 10 999 търсещи закрила през 2021 г.

<sup>212</sup> 10 799 граждани на трети страни без предходна полицейска регистрация, задържани през 2021 г.

<sup>213</sup> Вж. <https://youtu.be/cgar1xL5N3Q>.

<sup>214</sup> Програма за правна защита на бежанци и мигранти (БХК), Главна дирекция „Гранична полиция“ (МВР) и Върховен комисариат за бежанците (ООН). [Годишен доклад за наблюдение на границата за 2020 г.](https://www.bghelsinki.org/en/reports/2021-annual-border-monitoring-report-for-2020-en), 25.04.2021 г. 2.2. Ситуация на Вход, 25.04.2021 г.: 12 523 предотвратени влизания и 4658 недопуснати лица на ГКПП, достъпен на: <https://www.bghelsinki.org/en/reports/2021-annual-border-monitoring-report-for-2020-en>.

<sup>215</sup> Трестранен Меморандум за разбирателство и съвместно сътрудничество и координация в подпомагането на достъпа на лица, търсещи закрила до територията на Република България и до производство по предоставяне на закрила в страната, сключен на 14.04.2010 г. между Главна дирекция „Гранична полиция“ на МВР, ВКБООН и БХК.

**През 2021 г. 196 души, търсещи международна закрила в България – сред тях семейства, непридружени деца и видимо бременна жена – станаха жертви на незаконната практика на Държавната агенция за бежанците вместо да провежда процедура по предоставяне на закрила да ги предава на полицията за въдворяване в депортационните центрове на МВР.**

и все още на незначително ниво – 0,5% от всички задържани търсещи закрила<sup>216</sup> в сравнение с 0,6% през предходната 2020 г. Броят на търсещите закрила, задържани в затворени поделения на ДАБ също се увеличи<sup>217</sup>, но също не особено значително. Далеч по-съществено бе нарушението във връзка с достъп до процедура спрямо търсещите закрила, които през 2021 г. се явяваха директно в териториалните поделения на ДАБ, за да подадат молба. Вместо обаче да бъдат надлежно регистрирани и настанени в регистрационно-приемателен център, ДАБ предпочете да им откаже достъп до процедура, подавайки сигнал до съответното полицейско управление, в резултат на което тези търсещи закрила бяха задържани и въдворявани в депортационните центрове на МВР. През 2021 г. тази незаконна практика засегна 196 лица, между които бяха и семейства, придружени и не придружени деца и видимо бременна жена.

## Качество на производството за предоставяне на закрила

През 2021 г. ДАБ регистрира 10 999 чужденци като лица, търсещи международна закрила, което представлява увеличение с 212% в сравнение с предходната година<sup>218</sup>.

Процентът на търсещите закрила, които изоставиха производствата си в България през 2021 г., значително намалѐ до 26%<sup>219</sup> от всички, подали молби през тази година. За сравнение, през 2020 г. този процент на изоставяне на процедурите бе 39%, докато през 2019 г. достигаше до 83% от всички лица, подали молба за закрила в България. Като главна причина за избора да останат в България търсещите закрила посочваха кризата с блокираните в Сърбия и Босна мигранти<sup>220</sup>, последвала затварянето на сухоземните външни граници на Унгария, Хърватия и Австрия. Тези обстоятелства мотивираха нарастващ брой търсещи закрила да изчакат резултата от бежанските им процедури в България и едва тогава да организират по-нататъшното си придвижване до целените от тях страни на крайна дестинация – законно или незаконно, в зависимост от това дали решението по молбата им за закрила е положително, или отрицателно.

<sup>216</sup> 55 случая от 8592 задържани търсещи закрила с първа молба.

<sup>217</sup> 31 търсещи закрила в затворени поделения на ДАБ; 2020 г. – 9 търсещи закрила.

<sup>218</sup> ДАБ. Годишна статистика за 2020 г. – 3525 търсещи закрила.

<sup>219</sup> 2987 лица от всички 10 999 новопристигнали през 2021 г. търсещи закрила.

<sup>220</sup> European Commission. *European civil protection and humanitarian aid operations, Bosnia: Fact Sheet*, достъпно на: [https://ec.europa.eu/echo/where/europe/bosnia-and-herzegovina\\_en](https://ec.europa.eu/echo/where/europe/bosnia-and-herzegovina_en).

## COVID-19

През 2021 г. правителството неколнократно<sup>221</sup> удължи извънредните мерки във връзка с борбата против пандемията. Достъпът до регистрационни-приемателните центрове на ДАБ бе ограничен през цялата година, макар Върховният комисариат на ООН за бежанците и НПО да бяха допускани да осъществяват спорадични или редовни посещения при режим на предварително уведомление. Задължителна и допълнителна 10-дневна карантина бе налагана спрямо всички новорегистрирани лица, което забави с този период от време началото на техните производства. Прилагането на карантината обаче спрямо непридружените деца, включително малолетните между тях, които независимо от невръстната им възраст бяха поставяни в самостоятелна изолация в заключени стаи за целия карантинен период, предизвика сериозна загриженост за тяхното психическо и емоционално здраве. Иначе бежанските процедури бяха провеждани нормално и без необичайни закъснения, доколкото 100%<sup>222</sup> от всички постановени през 2021 г. решения на бежанската администрация бяха издадени в законоустановения срок. Националните съдилища заседаваха по бежанските дела в открити заседания с призоваване на страните, макар съдебните заседания и през 2021 г. да останаха закрити за публика и медиуми, освен при изрично разрешение от председателстващия съдия или съдебен състав.

## Дискриминация на определени националности

Рейтингът на признаване на търсещите закрила от групи държави извън Сирия като цяло остана под 8%, с изключение на кандидатите за закрила без гражданство, чието признаване през 2021 г. достигна 85%.

**Търсещите закрила от определени националности, като например Алжир, Тунис, Мароко и Бангладеш, бяха третираны като явно неоснователни в 100% от случаите, разглеждани по реда на ускореното производство. Турските и афганистанските граждани продължиха да бъдат дискриминационно третираны с изключително ниски рейтинги на признаване и отказ на закрила като превантивна мярка.**

Турските граждани, търсещи закрила, ако не бяха незабавно реадмитирани обратно в страната им на произход, се сблъскваха с отказ на убежище и закрила в 92% от решените случаи. От 2016 г. насам всяка година Афганистан е държавата на произход с най-голям брой молби, подадени от нейни граждани в България. Към края на 2021 г. профилът на търсещите закрила от тази държава започна да се променя с някои високопрофилни кандидатури и зачестяване на случаите на заявен личен риск и опасения от преследване по индивидуални причини. Това доведе до рейтинг на признаване на търсещите закрила от Афганистан от 10% на годишна база, което

<sup>221</sup> Единен информационен портал: <https://coronavirus.bg/bg/merki/ogranichitelni-merki>.

<sup>222</sup> ЗУБ, чл. 75, ал. 1 и сл.

е национален рекорд спрямо всички останали предходни години от установяването на системата за бежанска закрила в България. Следва да се отбележи, че независимо от това същото означава, че рейтингът на отказ продължава да бъде изключително висок – при 90% от подадените молби от афганистански граждани. До края на годината ДАБ също така продължи да третира като недопустими и подаваните от афганистанските граждани последващи молби за закрила без оглед на новонастъпилите обстоятелства и драстично променената ситуация в държавата им на произход.

## Представителство на непридружените деца

Изменения в закона в края на 2020 г.<sup>223</sup> въведоха съществена промяна в уредбата на представителството на непридружените деца, търсещи или получили закрила. Задължението за представителството им не само по време на производството, но и след предоставянето на статут и закрила и пред всички възможни органи и институции досежно защитата на техните права и привилегии, бе прехвърлено от общинските администрации към Националното бюро за правна помощ<sup>224</sup>. Законът също така въведе изисквания за квалификация по правата на детето на служебните адвокати и за осигуряване на представителството с оглед стандарта за защита на най-добрия интерес на детето. Подборът и обучението на адвокатите, които изпълняват този специален вид представителство, бе извършен през юни 2021 г. Въпреки това ДАБ забавяше уведомяването на Националното бюро за правна помощ за необходимостта да се определи представител на новорегистрираните непридружени деца, в някои случаи за период, по-дълъг от един месец от извършването на регистрацията. В резултат на това тези непридружени деца не разполагаха с достъп до информация за своите права и задължения, нито за процедурите, които ще се следват, както и за най-важната за тях правна възможност да се съберат с членове на своето семейство в други европейски държави по законен начин по реда на Регламент Дъблин III. То накара много деца да изоставят своята процедура в България. Така през 2021 г. това нарушение допринесе близо 50% от непридружените деца, подали молба за закрила в България, да изоставят процедурата си, да напуснат незаконно страната, за да продължат до държавата на крайната им дестинация, където да се съберат с членовете на своето семейство, като се излагат на всички съпътстващи рискове и опасности при незаконния им трафик.

## Влошаване на ефективността на съдебния контрол

Ефективността на съдебната система като единствен независим орган за преглед и контрол на първоинстанционните решения на бежанската администрация продължи да бъде сериозно подкопана. През януари 2020 г. председателят на ВАС без никаква аргументация прехвърли изцяло и окончателно компетентността по разглеждането на бежанските дела от Трето

---

<sup>223</sup> Закон за изменение и допълнение на Закона за убежището и бежанците (обн. ДВ, бр. 89 от 16.10.2020 г.).

<sup>224</sup> ЗУБ, чл. 25.



към Четвърто отделение. Международни и неправителствени организации<sup>225</sup> отправиха апел към председателя на ВАС да преразгледа това свое решение, за да се предотврати загубата на опит и правна експертност в областта на убежището, натрупана от Трето отделение през последните 30 години от самото възстановяване на ВАС, но председателят на ВАС отказа<sup>226</sup> да го стори. В резултат през 2021 г. 82% от бежанските дела, разгледани през годината на касационна инстанция, бяха окончателно решени от съда в ущърб на бежанците, като в 18% от тях – чрез отмяна от ВАС на положителни решения, постановени от по-долната инстанция на въззивните съдилища.

## Рейтинг на признаване

Общият рейтинг на предоставяне на международна закрила в България се подобри през 2021 г. Рейтингът на признаване на статут на бежанец падна до 4%, но този по предоставяне на субсидиарна закрила (хуманитарен статут) се увеличи до 57%, при рейтинг на отказ 39% от разгледаните и решените по същество случаи.

## Условия на приемане и интеграция

### Центрове за настаняване

Условията за прием в централите за настаняване прогължиха да бъдат под изискуемите минимални стандарти. В някои от тях, като центъра в Харманли, условията дори се влошиха през 2021 г. С изключение на центъра в кв. „Враждебна“ в София, останалите центрове изпитват повтарящи се проблеми с инфраструктурата и материалните условия и не предоставят дори базови условия за живот, в това число за поддържане на елементарна лична хигиена и хигиена на общите и частните помещения. С изключение отново на центъра в кв. „Враждебна“ и с известни уговорки сигурните зони за непридружени деца, в останалите центрове безопасността и сигурността бяха компрометирани, доколкото през нощните часове до тях свободен достъп имаха лица, замесени в каналджийство, проституция и разпространение на наркотици без особена намеса от страна на наетите охранителни фирми.

### Достъп до материално подпомагане

Търсещите закрила, които избера да живеят извън регистрационно-приемателните центрове на свои разноски, губят правото си на социално подпомагане<sup>227</sup>. Търсещите закрила, които не разполагат със средства за живеене, имат право на настаняване в бежанските центрове,

<sup>225</sup> УНИЦЕФ България, писмо до ВАС с изх. № О-20-051/01.06.2020 г.

<sup>226</sup> ВАС, писмо до УНИЦЕФ България с изх. № 490/18.06.2020 г.

<sup>227</sup> ЗУБ, чл. 29, ал. 9.

храна три пъти дневно, безплатна основна медицинска помощ и психологическа подкрепа<sup>228</sup>, макар последната да не е осигурена на практика. Месечната финансова помощ не се предоставя от 2015 г. Достъп до другите права на материално подпомагане, предвидени в общностната уредба на ЕС<sup>229</sup>, не е гарантиран в закона и такова подпомагане не бе предоставяно.

### Достъп до труд и работа

По време на производството търсещите закрила придобиват достъп до право на труд три месеца след регистрацията им пред ДАБ, ако производството все още не е приключило с влязло в сила решение<sup>230</sup>. И през 2021 г. както и през предходната 2020 г., пандемията от COVID-19 допълнително влоши и без това трудната икономическа ситуация в страната, което още повече затрудни достъпа на търсещите закрила до работа и реализация на доходи. През 2021 г. седем лица с предоставена закрила и две търсещи закрила бяха регистрирани като търсещи работа, като от тях три лица с предоставена закрила и две търсещи закрила са наети на работа. ДАБ издаде 146 разрешения за работа на търсещи закрила по време на производството<sup>231</sup>, на чието основание 97 търсещи закрила успяха самостоятелно да намерят работа и да започнат да полагат възмезден труд, за да се издържа, докато молбата им за закрила се разглежда.

### Сигурни зони за непридружените деца

Първата сигурна зона за непридружени деца бе открита в средата на 2019 г.<sup>232</sup> в обществото „Военна рампа“ към регистрационно-приемателния център на ДАБ в София. В сигурната зона на децата бе осигурено 24-часово наблюдение, грижа и подкрепа, съобразени с техните специфични и индивидуални нужди. Сигурната зона във „Военна рампа“ настанява деца от Афганистан, Пакистан и Иран. Втората сигурна зона за непридружени деца бе открита през януари 2020 г. в Регистрационно-приемателен център – София, обществото в кв. „Овча купел“. В нея бяха настанявани деца от арабски държави на произход. Двете сигурни зони се управляват от Международната организация по миграция – България със средства от фондовете на ЕС. През 2021 г. обаче поради значително завишения с 296% брой на новопристигнали непридружени деца<sup>233</sup> капацитетът на двете сигурни зони се оказа крайно недостатъчен. Това наложи настаняването на значителен брой непридружени деца извън сигурните зони, в смесените обществения, заедно

<sup>228</sup> ЗУБ, чл. 29, ал. 1.

<sup>229</sup> Директива 2013/33/ЕС (обн. ОВ, бр. L 180/96 от 29.06.2013 г.), чл. 17, 18 и 25.

<sup>230</sup> ЗУБ, чл. 29, ал. 3.

<sup>231</sup> ЗУБ, чл. 29, ал. 3.

<sup>232</sup> Официално откриване на първата в България сигурна зона за непридружени деца, търсещи международна закрила, публикувано на 29 май 2019 г. от [iom.bg](http://iom.bg/bg/content/откриване-на-сигурна-зона-за-непридружени-лица) на: [www.iom.bg/bg/content/откриване-на-сигурна-зона-за-непридружени-лица](http://www.iom.bg/bg/content/откриване-на-сигурна-зона-за-непридружени-лица).

<sup>233</sup> 2021 г. – 3172 непридружени деца; 2020 г. – 799 непридружени деца.

с други пълнолетни лица и без гаранциите на 24-часовата грижа и лична безопасност. И през 2021 г. най-големият бежански център в гр. Харманли с капацитет да настане 2710 търсеци закрила продължи да функционира без сигурна зона за настаняваните там непридружени деца.

### **Задържане в бежанска процедура**

Спрямо задържаните за незаконно влизане и пребиваване чужденци бе прилагана задължителна 10-дневна медицинска карантина с входящ и изходящ PCR тест. При положителен тест тя бе продължавана с по седмица до получаването на отрицателен тест, едва след което карантината бе отменяна. По време на карантината задържаните чужденци нямаха достъп до правна помощ и съдействие за подаване на молба за закрила. Поради форсмажорното му основание, периодът на карантината не бе включен в средната продължителност на задържането, която бе 7 календарни или 5 работни дни. Това е подобрение в сравнение с предходните години, когато тази продължителност бе съответно 8 календарни или 6 работни дни през 2020 г. и 12 календарни или 10 работни дни през 2019 г.

Задържането в закрити центрове на ДАБ по време на бежанската процедура е законосъобразно, но без определен краен срок, а под условие до отпадане на основанието за постановяването му<sup>234</sup>. Средната продължителност на това задържане през 2021 г. се увеличи до средно 50 дни в сравнение с 48 дни през 2020 г., 109 дни през 2019 г. и 196 дни през 2018 г.

### **Достъп до интеграция**

В резултат на усилията на Върховния комисариат на ООН за бежанците, Българския червен кръст и Българския съвет за бежанци и мигранти, подкрепени от ДАБ, през 2021 г. общо 83 бежанци, от които 12 семейства и две несемейни лица, получиха интеграционна подкрепа от Столичната община в районите „Витоша“ и „Оборище“. Други интеграционни мерки или дейности обаче не бяха достъпни за признатите бежанци или чужденците с предоставен хуманитарен статут. Така ситуацията на нулева интеграция на бежанците в България продължава вече осма поредна година.

### **Произволно прекратяване на предоставена закрила**

Нова разпоредба<sup>235</sup>, внесена в закона през 2020 г., въведе допълнителна прекратителна клауза в нарушение както на Женевската конвенция за статута на бежанците<sup>236</sup>, така и на Квалификационната директива<sup>237</sup>. Законът позволи прекратяване или отнемане на статут

<sup>234</sup> ЗУБ, чл. 45б, ал. 1.

<sup>235</sup> ЗУБ, чл. 42, ал. 5.

<sup>236</sup> Конвенция за статута на бежанците (Резолюция 319(IV) от 3 декември 1949 г. на Общото събрание на Организацията на обединените нации), чл. 1С.

<sup>237</sup> Директива 2011/95/ЕС (обн. ОВ, бр. L 337/9 от 20.12.2011 г.), чл. 11 и 16.

от бежанец, който не подаде заявление за издаване на български документи за самоличност в 30-дневен срок от получаването на статута или от тяхната кражба, изгубване или унищожаване. По този начин се „узакони“ практиката на ДАБ по прекратяване на закрила на това основание, започната през 2017 г. До този момент произволното прекратяване на предоставена закрила е засегнало общо 4364 души, съответно: 770 души през 2018 г.; 2608 души през 2019 г.; 886 души през 2020 г. и 100 души през 2021 г.<sup>238</sup>

### **Релокация и презаселване**

От 2015 г. България е приела общо 88 души по европейската схема за релокация, от които 76 лица от Гърция и 10 лица от Италия<sup>239</sup>. Въз основа на сключеното споразумение между ЕС и Турция от общо заявените за презаселване 110 лица България към края на 2021 г. е презаселила от турската държава общо 85 сирийски бежанци.

---

<sup>238</sup> ДАБ, писмо до БХК с изх. № РД05-26/14.01.2022 г.

<sup>239</sup> Вж. доклад за развитието в предоставянето на убежище в България на [https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2022/02/AIDA-BG\\_2021update\\_summary.pdf](https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2022/02/AIDA-BG_2021update_summary.pdf).

# 13 Право на здраве

2021 г. беше белязана в световен мащаб от усилието за оптимално бърз и справедлив достъп до ваксини срещу COVID-19 като най-обнадеждаваща стратегия за овладяване на пандемията. България се провали в това усилие, оставайки най-слабо ваксинараната държава в ЕС, с най-висока смъртност от COVID-19 и най-висока надвишена смъртност. Държавата не успя да осигури и достъп до качествена медицинска помощ на хора с редица различни заболявания и състояния вследствие на претоварване на здравната система, недостиг на инфраструктура, ресурси и персонал, както и на лошо управление. Развитието на здравната криза в период на политическа нестабилност и година с три поредни парламентарни избори и един вот за президент доведоха до поредица популистки решения, противоречащи на научните препоръки и ангажиментите на страната да защитава правата на здраве и на живот на гражданите си.

От края на 2020 г. прилагането на ваксини срещу COVID-19 се утвърди като най-ефективния инструмент за защита на хората срещу сериозно заболяване или смърт от болестта. В комбинация с други защитни мерки ваксините ефективно намаляват разпространението на вируса и това е особено важно за здравните специалисти и уязвимите групи от населението, като възрастни хора и хора с хронични заболявания<sup>240</sup>.

До началото на 2021 г. няколко ваксини бяха разрешени и предоставени в европейските страни. В началото беше ясно, че не всеки може да бъде ваксинаран през първите седмици и дори месеци на ваксинационния процес заради недостиг на произведени количества. Затова още през

<sup>240</sup> European Medicines Agency. *Why are vaccines to prevent COVID-19 needed?*, достъпно на: <https://www.ema.europa.eu/en/human-regulatory/overview/public-health-threats/coronavirus-disease-covid-19/treatments-vaccines/vaccines-covid-19/covid-19-vaccines-key-facts>.

септември Световната здравна организация<sup>241</sup> разработи насоки за националните правителства относно разпределянето на ограничените доставки на ваксини срещу COVID-19, за да постигнат оптимално въздействие. Те указват, че ваксините трябва да достигнат приоритетно до тези, които страдат най-силно от пандемията – живеещите в крайна бедност, маргинализираните и уязвимите групи, като в контекста на COVID-19 за уязвими се смятат и тези, при които заболяването има висок риск от тежко протичане и смърт.

Повечето европейски държави успяха приоритетно да ваксинират огромна част от рисковете професионалисти, възрастни хора, хора с подлежащи заболявания, а по-късно и бременни жени. С това те постигнаха значително намаляване на броя тежко боледуващи и загиващи от COVID-19, отслабване на натиска върху здравните системи и възстановяване на достъпа и качеството на медицинската помощ за хората с други заболявания и състояния<sup>242</sup>. В България към 30 октомври със завършен ваксинационен цикъл бяха едва 1 503 885 души<sup>243</sup>.

## Ваксинационен процес срещу COVID-19

Ваксинационният процес у нас стартира едновременно с този в повечето от държавите – членки на ЕС, в края на декември 2020 г. Създадените условия за неравно третиране и достъп обаче подкопаха доверието в процеса още в самото му начало. В приетия Национален план за ваксиниране срещу COVID-19 в Република България<sup>244</sup> бяха определени пет фази на действие, в които попадаха определени групи. Така в първата фаза бяха разпределени работещите в здравната сфера, във втората – служителите и потребителите на социални услуги, педагогически специалисти и работещи във ферми за норки, в третата – служителите в основни за обществения живот дейности, в четвъртата възрастните хора и хронично болните и в петата – хората във висок епидемиологичен риск поради условията им на живот. Това разпределение видимо противоречи на международните препоръки, а именно поставените в последните две фази на българския план да бъдат сред първите имунизирани, за да се постигне най-добър епидемиологичен ефект. Нещо повече, то е дискриминационно, тъй като поставя ценността на държавния апарат над тази на човешкия живот и дава приоритетен достъп на групи, които и без това имат най-голям достъп до ресурси<sup>245</sup>. В същото време масова ваксинация на населението не беше част от така разписа-

<sup>241</sup> WHO. WHO SAGE values framework for the allocation and prioritization of COVID-19 vaccination, достъпно на: [https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/334299/WHO-2019-nCoV-SAGE\\_Framework-Allocation\\_and\\_prioritization-2020.1-eng.pdf?ua=1](https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/334299/WHO-2019-nCoV-SAGE_Framework-Allocation_and_prioritization-2020.1-eng.pdf?ua=1).

<sup>242</sup> Council of the EU. COVID-19: research and vaccines, достъпно на: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/coronavirus/covid-19-research-and-vaccines/>.

<sup>243</sup> Единен информационен портал. Актуална статистика, достъпна на: <https://coronavirus.bg/bg/statistika>.

<sup>244</sup> МЗ. Национален план за ваксиниране срещу COVID-19 в Република България, достъпен на: <https://www.mh.government.bg/bg/novini/aktualno/nacionalen-plan-za-vaksinirane-sreshu-covid-19-v-r/>.

<sup>245</sup> Димитрина Петрова. Справедлив ли е националният план за ваксиниране срещу COVID-19, достъпно на: <https://www.facebook.com/bghelsinki/videos/1180225495762104>.

ния план, което провокира множество работодатели да потърсят възможност да ваксинират служителите си в рамките на трета фаза и допълнително затрудни достъпа за поставените в четвърта и пета фаза уязвими хора.

Създадените от несправедливо структурирания план дискриминационни практики бяха задълбочени при приложението му. На 19 февруари, след заповед на тогавашния премиер Бойко Борисов и обратно на обявения от министъра на здравеопазването времеви график<sup>246</sup>, бяха отворени така наречените „зелени коридори“<sup>247</sup> за свободно ваксиниране с наличните ваксини. Това бяха предимно пунктове в най-големите лечебни заведения в София. Достъп до тези пунктове нямаха много хора по финансови или организационни причини, както и поради възрастта или здравословното си състояние защото не могат да чакат часове наред на опашка за ваксиниране. Няколко дни по-късно беше обявено сформиранието на мобилни екипи, които да извършват ваксинация на трудноподвижни граждани или на хора в отдалечени населени места. Дейността им започна във втората седмица на месец март, но поради недостатъчен ресурс (финансов, кадрови, както и ваксини), работата им беше неефективна. Така през януари 2022 г. здравните власти обявиха, че от мобилни екипи са ваксинирани едва 21 869 души<sup>248</sup>. На 17.05.2021 г. новоназначеният служебен министър на здравеопазването г-р Стойчо Кацаров издаде заповед<sup>249</sup>, с която приоритизира ваксинирането на възрастните и хронично болните. Липсата на достатъчно организационно подпомагане на този процес, комуникация и политики, стимулиращи ваксинацията обаче, попречи този формулиран приоритет да бъде изпълнен на практика. Така в края на декември 2021 г. със завършен ваксинационен цикъл срещу COVID-19 са едва 35% от българите на възраст над 60 години<sup>250</sup>. Това доведе до жалба срещу страната, заведена в Европейския комитет по социални права, заради нарушение на чл. 11, § 2 и 3 от Европейската социална харта.

В началото на март започна работа информационна система, в която беше обявено, че гражданите могат да си записват часове за ваксиниране в избран от тях пункт, а целта беше стартиране на масовата ваксинация. Недостигът на ваксини и лошата координация между системата и пунктовете за ваксиниране обаче създаде допълнителни затруднения на желаещите

<sup>246</sup> МЗ. Министър Ангелов: Обсъждаме варианти за ускоряване на темпа на ваксинация, достъпно на: <https://www.mh.government.bg/bg/novini/aktualno/ministr-angelov-obszhdame-varianti-za-uskoryavane/>.

<sup>247</sup> Единен информационен портал. Да се осигури зелен коридор за всички желаещи да се ваксинират срещу COVID-19 паралелно с четвъртата фаза от ваксинационния план, разпореди премиерът на работно съвещание, достъпно на: [https://coronavirus.bg/bg/vaccinations\\_news/1344](https://coronavirus.bg/bg/vaccinations_news/1344).

<sup>248</sup> БНТ. Мобилни екипи са ваксинирали 21 869 души, достъпно на: <https://bntnews.bg/news/mobilni-ekipi-sa-vaksinirali-21-869-dushi-1182303news.html>.

<sup>249</sup> МЗ. Заповед № РД-01-350/17.05.2021 г., достъпна на: [https://www.mh.government.bg/media/filer\\_public/2021/05/17/zapoved\\_logistika\\_vaksini\\_17\\_05\\_21.pdf](https://www.mh.government.bg/media/filer_public/2021/05/17/zapoved_logistika_vaksini_17_05_21.pdf).

<sup>250</sup> European Centre for Disease Prevention and Control. COVID-19 Vaccine Tracker, Cumulative uptake (%) of full vaccination among people aged 60 years and above in EU/EEA countries as of 16 December 2021, достъпно на: <https://vaccinetracker.ecdc.europa.eu/public/extensions/COVID-19/vaccine-tracker.html#age-group-tab>.

да получат имунизация срещу COVID-19<sup>251</sup>. Неясната роля на личните лекари в този процес говеде до ваксинален скептицизъм у много от тях и социалните мрежи бяха залети от сигнали на хора, които са били разубеждавани да се ваксинират от своя личен лекар.

Това съвпадна с международния скандал, свързан с качество на аеновирусната ваксина, производство на компанията Astra Zeneka в партньорство с Оксфордския университет. Разнопосочните сигнали, които идваха от научната общност, бяха усилены от политически решения на няколко правителства в Европа<sup>252</sup> да спрат употребата ѝ. Въпреки крайния недостиг на иРНК ваксини у нас, българското правителство беше едно от тях, като на 11 март здравните власти я обявиха за безопасна<sup>253</sup>, а на 12 март премиерът Бойко Борисов разпореди временно прекратяване на употребата ѝ<sup>254</sup>.

## Здравната информация като част от правото на здраве

Здравното образование и информация са един от ключовите аспекти на правото на здраве<sup>255</sup>. В контекста на пандемията от COVID-19 той предполага задължение на държавата да осигури на гражданите си достъп до релевантна информация по разбираем за тях начин, както и да противодейства на фалшивата информация, подклаждаща страх и предразсъдъци<sup>256</sup>. В България това задължение беше системно подценено. След смяната на правителството и встъпването в длъжност на служебния кабинет с премиер Стефан Янев и здравен министър Стойчо Кацаров логистичните скандали намаляха. Остана неадресирана обаче набралата междуременно скорост дезинформационна кампания срещу ваксинирането. Липсата на пълноценна, базирана на наука комуникация от страна на властите, която да информира и промотира ваксинирането, продължи и през 2021 г., макар служебният екип на МЗ да направи опит за промяна в тона. През октомври 2021 г. парламентът отхвърли предложението на парламентарната група на „Демократична България“ да отдели 10 млн. лв. и да задължи МЗ да ги инвестира в информационна

<sup>251</sup> Свободна Европа. „Само от любезност“. Как работи електронният регистър за ваксините, достъпно на: <https://www.svobodnaevropa.bg/a/31139790.html>.

<sup>252</sup> БНТ. Австрия спря ваксинирането с „Астра Зенека“, достъпно на: <https://bntnews.bg/news/avstriya-sprya-vaksinirano-s-astra-zeneka-razsledva-smartta-na-medicinska-sestra-1098991news.html>.

<sup>253</sup> БНР. Здравните власти: Ваксината на „АстраЗенека“ е безопасна, достъпно на: <https://bnr.bg/post/101435228/zdravnite-vlasti-vaksinata-na-astrazeneka-e-bezопасna-i-nama-problem-s-kachestvoto>.

<sup>254</sup> Единен информационен портал. Премиерът разпореди спирането на имунизацията с ваксината на „Астра Зенека“, докато Европейската агенция по лекарствата отхвърли всички съмнения за безопасността ѝ, достъпно на: <https://coronavirus.bg/bg/news/1502>.

<sup>255</sup> Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. The Right to Health, достъпно на: <https://www.ohchr.org/documents/publications/factsheet31.pdf>.

<sup>256</sup> Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. COVID-19 Guidance, достъпно на: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/COVID19Guidance.aspx>.



кампания, промотираща ваксинирането срещу COVID-19.

Запитване на БХК до МЗ по ЗДОИ доведе до признанието, че Националният център по обществено здраве и анализи – институцията, задължена да анализира дезинформацията и да се бори с нея – е публикувала едва две тематични статии през 2020 г., и то в специализирани издания с ограничен достъп<sup>257</sup>. Към януари 2022 г. няма публична информация дали е извършвана дейност за преодоляване на дезинформацията относно ваксините през 2021 г. В същото време от януари до септември 2021 г. 24-те най-влиятелни медии в България са публикували 577 материала, в които основни действащи лица са лекари политици, активно разпространяващи дезинформация от началото на пандемията. В 90% от тези 577 журналистически материала твърденията на гвамата политици са отразени безкритично, без какъвто и да е анализ или опит за тълкуване. Обществените медии БНР и БНТ също попадат сред тези източници<sup>258</sup>.

## Зелен сертификат

В началото на април със заповед на министъра на здравеопазването<sup>259</sup> се утвърждава възможността ваксинираните срещу COVID-19 български граждани да получат документ (сертификат) за вакцинационния си статус. Различните държави в Европа прилагодоха различна тежест на сертификата в националната си политика за поощряване на ваксинирането и борбата с COVID-19. В някои държави той стана задължителен за достъп до публични услуги, а в други, като Франция, Германия, Австрия, беше въведена и задължителна вакцинация за упражняване на определени високорискови професии. У нас по темата се спекулираше активно, като некоректно изказване направи дори премиерът Стефан Янев<sup>260</sup>.

Задължението за предоставяне на зелен сертификат беше въведено у нас с голямо закъснение и при спорни условия. По време на есенната епидемична вълна условието за наличие на сертификат беше заложено в заповед<sup>261</sup> на здравния министър като възможност за избягване на ограничения в работата на редица услуги и обществени обекти. Само два дни по-късно обаче предизвиканото обществено недоволство доведе до разширяване на възможностите за получа-

<sup>257</sup> БХК (2021). БХК: Държавата се бори с дезинформацията за COVID-19 с две статии в специализирани списания. Достъпно на: <https://www.bghelsinki.org/bg/news/2021110-press-covid-19-desinformation>.

<sup>258</sup> Галев, П. (2021). Псевдонаучните тези и отговорността на медиите. Достъпно на: <https://toest.bg/psevdonauchnite-tezi-i-otgovornostta-na-mediite/>.

<sup>259</sup> Заповед № РД-01-202/02.04.2021 г. за изменение и допълнение на Заповед № РД-01-726 от 23.12.2020 г. за стартиране на имунизационна кампания срещу COVID-19, изменена и допълнена със Заповед № РД-01-92 от 11.02.2021 г., Заповед № РД-01-118 от 23.02.2021 г., Заповед № РД-01-142 от 04.03.2021 г., Заповед № РД-01-162 от 11.03.2021 г. и Заповед № РД-01-171 от 17.03.2021 г., достъпна на: [https://www.mh.government.bg/media/filer\\_public/2021/04/02/zapoved\\_im\\_campaign\\_2\\_04\\_2021.pdf](https://www.mh.government.bg/media/filer_public/2021/04/02/zapoved_im_campaign_2_04_2021.pdf).

<sup>260</sup> Стефан Янев не подкрепи задължителната вакцинация, *clinica.bg*, достъпно на: <https://clinica.bg/18255-Stefan-Ynev-ne-podkrepi-zadyljitelna-vaksinaciq>.

<sup>261</sup> МЗ. Заповед РД-01-856/19. 10. 2021 г., достъпна на: [https://www.mh.government.bg/media/filer\\_public/2021/10/19/zapoved\\_merki\\_19\\_10\\_2021\\_2.pdf](https://www.mh.government.bg/media/filer_public/2021/10/19/zapoved_merki_19_10_2021_2.pdf).

ване на сертификата – срокът на сертификата след преболедуване беше удължен от 6 месеца на 1 година, а документът се признаваше и след поставена първа доза от гвудозова ваксина<sup>262</sup>. Скоро след това за валиден документ беше признато и удостоверението за наличие на определено количество антитела<sup>263</sup> – все национални нововъведения без научна обосновка. В месеците след въвеждането на сертификата медийни проверки показаха<sup>264</sup>, че той масово не се изисква в търговските обекти, а представители на ресторантьорите дори публично обявиха, че няма да спазват мярката<sup>265</sup>.

## Достъп до лечение на COVID-19

Основното постижение на обществата с високо ваксинационно покритие беше снижаването на гела на тежко боледуващите и умиращите от COVID-19<sup>266</sup>. В България това беше легитимна цел, като се има предвид, че страната завърши 2020 г. със смъртност от COVID-19 от 4,2% – почти двойна в сравнение със средната за ЕС и ЕИП. В началото на 2022 г. обаче ситуацията се запазва<sup>267</sup>. Според аналитичен доклад, изготвен от Националния център за обществено здраве и анализи, причините за високата смъртност (при изследван период 01.03.2020 – 31.05.2021 г.) са комплексни. Сред тях дял имат здравето и възрастта на населението, както и състоянието на здравната система отпреди пандемията. Значим принос за това страната ни да е с най-висок общ леталитет от COVID-19 в ЕС обаче имат и взетите решения за управление на пандемията, които според доклада са политически, а не медицински обосновани<sup>268</sup>.

Въпреки че този документ следва да даде отговори за основните дефицити, водещи до висока смъртност, в него се обледват изцяло количествени показатели. Напълно липсва качествена оценка на предоставената в периода на пандемията медицинска помощ, гостатъчност и квалификация на медицинския персонал, наличие и спазване на клинични протоколи, базирани на

<sup>262</sup> МЗ. Министър Кацаров: Удължаваме срока на сертификата за преболедуване от 6 на 12 месеца, достъпно на: <https://www.mh.government.bg/bg/novini/aktualno/ministr-kacarov-udzhavame-sroka-na-sertifikata-za/>.

<sup>263</sup> МЗ. От четвъртък за „зелен сертификат“ ще се признават удостоверения за наличие на антитела, достъпно на: <https://www.mh.government.bg/bg/novini/aktualno/ot-chetvrtk-za-zelen-sertifikat-she-se-priznavat-u/>.

<sup>264</sup> Спазва ли се мярката за „зелените сертификати“?, достъпно на: <https://www.bgonair.bg/a/162-reportazhi/245135-proverka-na-bulgaria-on-air-spazva-li-se-myarkata-za-zelenite-sertifikati>.

<sup>265</sup> Заведенията не проверяват за сертификати напук на властта, достъпно на: <https://www.economic.bg/bg/a/view/zavedenijata-ne-proverjavat-za-sertifikati-napuk-na-vlastta>.

<sup>266</sup> How do death rates from COVID-19 differ between people who are vaccinated and those who are not?, достъпно на: <https://ourworldindata.org/covid-deaths-by-vaccination>.

<sup>267</sup> Incidence of coronavirus (COVID-19) deaths in the European Economic Area and the United Kingdom as of January 30, 2022, by country, достъпно на: <https://www.statista.com/statistics/1111779/coronavirus-death-rate-europe-by-country/>.

<sup>268</sup> Единен информационен портал. Аналитичен доклад за дейностите, свързани със здравното обслужване на населението в отговор на пандемията от COVID-19 за периода 01.03.2020 – 31.05.2021 г., достъпен на: <https://coronavirus.bg/bg/1040>.

науката, терапевтичния подход, както и на навременността, ефективността и практическото приложение на противоепидемичните мерки в общността.

От медийни публикации през годината става ясно, че при преобразуване на отделения в такива за лечение на COVID-19 често част от персонала отказва да работи с COVID пациенти<sup>269</sup>. Не бяха предоставени обаче данни каква е тази част и какъв като брой и квалификация медицински персонал реално обслужва хора с COVID<sup>270</sup>.

От самото начало на пандемията до момента на изготвяне на настоящия доклад липсва единен протокол за работа, както и протоколи за лечение на някои специфични категории пациенти, включително такива с висок риск от тежко боледуване или смърт, каквито са например бременните жени. Актуализирането на препоръчителните документи става в най-добрия случай веднъж годишно, което не съответства на темпа на обновяване и допълване на научните данни.

В страната за лекарствено повлияване на COVID-19 – както при пациенти на домашно лечение, така и при хоспитализирани – се прилагат неутвърдени и дори опасни, но рекламирани (като ивермектин)<sup>271</sup> или просто достъпни и познати за лекарите (като вентолин) медикаменти.

## Достъп до лечение на други заболявания

Фокусирането на здравните ресурси върху борбата с COVID-19 доведе до нарушаване на достъпа до здравната система, влошаване на здравето и загуба на живота на хиляди хора с други здравни нужди. Увеличеното потребление на определени медикаменти например остави без възможност за домашно лечение на бронхиални проблеми стотици деца в есенните и зимните месеци на 2021/2022 г.<sup>272</sup> Неагресиран за втора поредна година остана критичният недостиг на нискомолекулни хепарини<sup>273</sup>.

Според анализа на Националния център по обществено здраве и анализи броят на хората с хронични болести, проследявани в специализираната извънболнична медицинска помощ, е намалял от началото на пандемията до средата на 2021 г. с 23 000 души, като най-вероятната причина е смърт. Намалява и броят на новодиспансеризираните, както и на отчетените към Националната здравноосигурителна каса (НЗОК) прегледи на хора със социално значими заболявания, като онкологичните например. Броят на хората, лекувани в болници (включително тези

<sup>269</sup> БНР. Директорът на РЗИ – Благоевград: Лекарите отказват да влизат в COVID отделения, достъпно на: <https://bnr.bg/blagoevgrad/post/101529740/oblastniat-krizisen-shtab-dnes-mlad-maj-ot-blagoevgrad-pochina-ot-koronavirus-vaksiniraite-se>.

<sup>270</sup> Информация, предоставена на БХК по реда на ЗДОИ.

<sup>271</sup> Свободна Европа. Медии, лекарство, разрешение. Странната история с ивермектина, достъпно на: <https://www.svobodnaevropa.bg/a/31055721.html>.

<sup>272</sup> БНР. Доц. д-р Рада Маркова: Липсват два ключови инхалаторни препарата, достъпно на: <https://bnr.bg/post/101593188/doc-d-r-rada-markova-dva-kluchovi-inhalatorni-preparata-gi-nama-v-bulgaria>.

<sup>273</sup> bTV. Заради COVID-епидемията: дефицит на жизненоважни лекарства, достъпно на: <https://btvnovinite.bg/bulgaria/zaradi-covid-epidemijata-deficit-na-zhiznenovazhni-lekarstva.html>.

с COVID-19), остава значително по-нисък от нивата преди пандемията – около 145 000 хоспитализации средно месечно, при нива от почти 195 000 за 2019 г.

## Изводи

През 2021 г. България не само не успя да се адаптира към живот в условията на пандемия, който оптимално да пази здравето и живота на гражданите, а допълнително влоши достъпа им до тези права.

Страната не приложи адекватно и в съответствие с научните препоръки мерките за намаляване на последиците от пандемията, което се отрази в повишаване на нагвишената смъртност с цели 88,2% към ноември 2021 г. спрямо усреднената смъртност от 2016 до 2019 г.<sup>274</sup>

---

<sup>274</sup> Eurostat. Excess mortality – statistics, достъпно на: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Excess\\_mortality\\_-\\_statistics&oldid=551885](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Excess_mortality_-_statistics&oldid=551885).

# 14 Права на жените

Вълните на пандемията от COVID-19 през 2021 г. запазиха по-високия брой на случаите на домашно насилие в страната, отчетен още през 2020 г. с първата вълна на вируса. Неэффективните закони, както и практиките на отговорните институции продължават да не предоставят реална защита на жертвите на домашно насилие. Все още в България не се събира официална статистика за броя на сигналите и на жертвите на домашно насилие и липсват координирани действия между отделните органи в системата за превенция и защита. В края на годината обаче новото правителство даде сериозни заявки да се ангажира със справянето с проблема, а отлежаващите законодателни промени и инициатива в тази посока най-сетне влязоха в парламента за разглеждане. И през 2021 г. правата на раждащата жена останаха неразпознат и negliжиран сегмент от правата на жените.

В анализа на правата на жените в България, равенството на половете и защитата от домашно насилие е използвана информация, получена по ЗДОИ от МВР, доклади и решения на международни органи по правата на човека, както и публично достъпни данни на сайтовете на отговорните институции.

## Равенство между половете

В Европейския индекс на равенството между половете за 2021 г.<sup>275</sup> България се нарежда на 18-о място сред европейските държави с почти 60 от 100 точки. Неравенството е най-силно изразено в областите време (42,7 точки) и пари (64,5 точки). В тях класирането на България е спаднало от 24-то до последното място от 2010 г. насам. От 2018 г. резултатът на страната спада в областта власт (-1,3 точки), тук в класацията сме слезли от 6-о на 9-о място. Промяната

<sup>275</sup> Gender Equality Index: <https://eige.europa.eu/gender-equality-index/2021/country/BG>.

се дължи на повишените нива на неравенство между половете при вземане на социални решения (-6,7 точки).

## МВР подкрепя ден на почит на жертвите на насилуе

В края на 2021 г. МВР даде публична заявка за по-сериозна ангажираност в борбата с домашно насилуе. В свое официално писмо министърът на вътрешните работи Бойко Рашков<sup>276</sup> – в отговор на призив от страна на Алианса за защита от насилуе, основано на пола (АЗНОП) и БЖК, подкрепен от омбудсмана на България – подкрепи предложението за обявяване датата 29 ноември за Ден на възпоменание на убитите жени и деца, жертви на домашно насилуе. Почитането на жертвите дава ясно послание от страна на държавата, че домашното насилуе е форма на престъпна дейност, към която не се демонстрира търпимост. В писмото от МВР се ангажират още да работят с „ключови инструменти“: повишаване на чувствителността на обществото по темите превенция и защита от домашното насилуе, както и другите форми на насилуе, основано на пола; обучение на компетентните институции и ангажираните НПО; адаптиране и прилагане на адекватна законова рамка; ефективни наказателни последици за извършителите.

## Законодателна рамка

Крайно наложително е да се оптимизира нормативната уредба за превенция и защита от домашното насилуе и другите форми на насилуе, основано на пола, за да бъдат жените в риск реално защитени, а извършителите – наказвани. Едни от най-съществените предложения за изменения в Закона за домашно насилуе са:

- ✓ Отпадане на системността като условие за квалифициране на деянието, извършено в условията на домашно насилуе. Към настоящия момент, за да бъде наказан един насилник по-тежко, трябва да има поне три регистрирани акта на насилуе. Това невинаги е възможно, защото понякога насилуето може още от първия път да отнеме живот или да доведе до осакатяване на пострадалото лице.
- ✓ Инкриминиране на всички форми на домашно насилуе – въвеждане на ясни дефиниции за икономическо и психическо насилуе, тъй като липсата на дефиниции пречи извършителите на тези форми на домашно насилуе да бъдат реално преследвани и наказвани.
- ✓ Инкриминиране и на преследването, което би могло да възбуди основателен страх и за свободата, половата неприкосновеност и честта на жертвата, а не само страх за живота или здравето на жертвата.

През 2019 г. Министерството на правосъдието създаде междуведомствена работна група, която изготви Закон за изменение и допълнение на Закона за защита от домашното на-

<sup>276</sup> Официално писмо на МВР от името на Бойко Рашков до АЗНОП и БЖК от декември 2021 г.

силуе, както и предложения за изменения в НК и Семейния кодекс. Впоследствие проектът мина през обществено обсъждане и оттогава остана „на трупчета“ още година. Новосформираното правителство в лицето на Министерство на правосъдието иницира разговори за изчистване на спорните въпроси, за да може проектът да влезе за обсъждане в съответните комисии в парламента през февруари 2022 г.<sup>277</sup>

## Система за събиране на данни за случаи на насилуе

В края 2021 г. МВР увери, че вече разработва отдавна очакваната автоматизирана информационна система за подаване на сигнали и осъществяване на надзор при случаи на домашно насилуе и насилуе, основано на пола<sup>278</sup>. От МВР уверяват също, че работят и по създаването на алгоритъм за оценка на риска за живота и здравето на пострадалите от насилуе, който да се прилага от институциите на първа линия – органи на МВР, на МТСП и на МЗ<sup>279</sup>. Животът на всяка жертва на насилуе зависи именно от такива оценки, направени навременно и координирано, те са начин за предотвратяване на последващи престъпления, включително убийства. Алгоритъмът дава възможност и за преценка на най-подходящите действия за защита от по-нататъшно насилуе и се намалява рискът от рецидивизъм на извършителя, планира се и адекватна помощ за последния.

## 22 убити жени през 2021 г.

Според информацията, системно събирана от БХК<sup>280</sup>, базирана на данни на медиите, от началото на 2021 г. досега в България са извършени най-малко 22 убийства и опити за убийства на жени. В България все още не се води официална статистика за убийства на жени, макар броят на жертвите да не намалява. Основно неправителственият сектор и медиите са тези, които събират данни за жени, пострадали от насилуе. В последните години неправителственият сектор все по-често настоява за нуждата от официално събиране на данни, което продължава да липсва. В края на 2021 г. в официално писмо отговор до АЗНОП и БХК беше дадено уверение от страна на вътрешния министър Бойко Рашков, че вече се работи по автоматизирана система за събиране на такива данни. Събирането и разпространението на данни за случаите на насилуе спрямо жени не е самоцел, а мощен инструмент за оценка на нивото на насилуе, основано на пола, срещу жените, за да се подобрят законодателството, политиката и обществените нагласи спрямо всички форми на насилуе срещу тях.

<sup>277</sup> Депутати и експерти обсъдиха промени в Закона за защита от домашното насилуе, публикувано на 21.01.2021 г. от Нова телевизия на: <https://nova.bg/news/view/2022/01/21/353954/>.

<sup>278</sup> Официално писмо на МВР от името на Бойко Рашков до АЗНОП и БХК от декември 2021 г.

<sup>279</sup> Пак там.

<sup>280</sup> Данни се събират на сайта на БХК [sprasena.org](https://sprasena.org).

Неофициалната статистика е знак за продължаващата от десетилетия тенденция в страната ни на подценяване на проблема с домашното насилие както от властите, така и от обществото. Въпросът се разглежда обичайно не като проява на тежка престъпна дейност, срещу която следва да се противопостави с всички средства на закона, а като форма на „конфликти“ и „битови инциденти“, за „решаването“ на които не се гържи особен държавен и обществен ресурс. Това се констатира в позиция на АЗНОП съвместно с БХК.

## Сигнали на спешни телефонни линии

Сигналите за домашно насилие, получени на националния телефон 112 през първата половина година на 2021 г. (от януари до юни вкл.), са били 13 147. За сравнение, през цялата 2020 г. те са общо 27 433 броя<sup>281</sup>. Паралелно с това АЗНОП, наред с членовете му Асоциация „Деметра“, Фондация „П.У.Л.С.“, Фондация „Х&Д Джендър перспективи“ – Хасково и Димитровград, Асоциация „Деметра“ – Бургас, Асоциация НАЯ – Търговище, Сдружение „Знание, успех, промяна“ – Дупница са работили с общо 1320 пострадали от домашно насилие – жени и деца, след получени сигнали на техните телефонни линии. (информация, предоставена на БХК от съответните НПО). Цифрите показват, че тенденцията на сериозно покачване на случаите на домашно насилие от време на първата вълна на COVID-19 от 2020 г. се е запазила и през 2021 г.<sup>282</sup>

Макар да получават частично държавно или международно финансиране, телефонните линии за помощ за жени в страната разчитат основно на спонсори и доброволци за предоставяне на услуга. Липсва правно задължение за държавно финансиране на специализирани услуги за подкрепа на жените. Двете национални телефонни линии за жени, които са безплатни и работят денонощно седем дни в седмицата, предоставят консултации само на български език. Едната е специализирана линия за домашно насилие, която се обслужвана от професионални терапевти и се управлява от АЗНОП. Втората телефонна линия се управлява от Фондация „Анимус“ и се нарича Национална телефонна линия за хора, преживели насилие. През 2020 г. бе открита допълнителна телефонна линия за жени от Асоциация „Деметра“ в подкрепа на професионалисти, работещи с преживели домашно насилие, като лекари, психолози и полицаи. Услугата не е безплатна, а се таксува според местните тарифи за разговори. В България има и няколко други регионални телефонни линии, управлявани от НПО. Те осигуряват подкрепа на преживели насилие в над 13 места в редовното работно време.

<sup>281</sup> МВР, данни, получени от БХК по ЗДОИ.

<sup>282</sup> Данни, предоставени на БХК от АЗНОП.



## Кризисни центрове

Кризисните центрове за жени в риск са 13 в цялата страна<sup>283</sup>. Те далеч не успяват да отговорят на европейските стандарти за осигуряване на подслон на жени в риск: разполагат със 128 легла при необходими 695. На практика липсват 82% от леглата, отговарящи на нуждите. В столицата с население 1 308 412, от което 681 214 са жени, има възможност за настаняване само на 8 жени в кризисен център, управляван от асоциация „Анимус“.

От тези 13 центъра 10 са за преживели домашно насилие и 3 – за преживели трафик на жени. Общо центрoвете, които са само за жени, разполагат със 128 легла, от които 22 са в местата за преживели трафик на жени. Един център е отворен и за мъже, преживели домашно насилие, но те са настанявани в отделна сграда. „Убежищата“ се намират само в големи градове или на места в близост до големи градски центрове. Повечето са достъпни денонощно, седем дни в седмицата, и никой не очаква жените да плащат за настаняването им. Пострадалите могат да останат там до шест месеца, но средната продължителност на престоя обичайно е от един до три месеца. Кризисните центрове получават както държавно, така и международно финансиране и се управляват от женски НПО, фокусирани върху защитата на оцелелите от домашно насилие. В страната има 18 женски центъра за оцелели от насилие, основано на пола, както и един специализиран кризисен център за случаи на сексуално насилие в Бургас<sup>284</sup>.

## Ръст на досъдебните производства за домашно насилие

Издадените заповеди за незабавна защита от домашно насилие, постъпили в МВР за изпълнение, са били 1194 през първото полугодие на 2021 г.<sup>285</sup> През предходната 2020 г. тези заповеди са общо 2221 за цялата година. През 2020 г. в структурите на МВР са постъпили 928 заповеди за постоянна защита, а за първото шестмесечие на 2021 г. те са 481. От подадените данни от МВР и след сравнение на изминалите две години и 2019 г. може да се направи извод, че броят на случаите на домашно насилие остава стабилно по-висок в сравнение с периода преди пандемията от COVID-19 и последващите периодични изолации и ограничителни мерки.

Министерството не разполага с информация при колко от тези сигнали МВР се е обърнало към прокуратурата. В Софийската районна прокуратура са се занимавали с три пъти повече досъдебни производства за домашно насилие през първото полугодие на 2021 г. в сравнение със същия период през 2019 г. – преди появата на COVID-19 и последвалата пандемия, локдаун и изолация. За първото полугодие на тази година в Софийската районна прокуратура са заведени

<sup>283</sup> Информация на АЗНОП, отразена в последния доклад на WAVE от 2021 г., достъпен на: <https://wave-network.org/wave-country-report-2021/>.

<sup>284</sup> Пак там.

<sup>285</sup> МВР, информация, предоставена по ЗДОИ на БХК.

700 преписки за домашно насилие, от които са образувани 127 досъдебни производства<sup>286</sup>.

За първите шест месеца на 2021 г. от образуваните 127 досъдебни производства 118 са решени, а петима души са осъдени ефективно и излежават присъдите си в затвор. За същия период решените досъдебни производства през 2020 г. са 76, а за 2019 г. – 15. През първите шест месеца в годините, белязани от пандемия – 2020 и 2021 – са образувани и много преписки за нарушени заповеди във връзка с домашно насилие<sup>287</sup>.

## 2021 г.: обучени са 4500 полицаи в системата на МВР

Служителите на МВР ежегодно биват обучавани за подобряване капацитета на българската полиция за реагиране на случаи на домашно насилие и насилие, основано на пола, с акцент върху превенцията, оценката на риска и подкрепата за жертвите. Това става в отговор на изискванията на различните европейски институции и препоръки към страната.

През първото полугодие на 2021 г. в 16 тематични обучения са се включили общо 4462 служители<sup>288</sup>. Сред обучителните курсове са: „Ефективни реакции в борбата с домашното насилие и насилие над жени“; „Методически указания за действия на полицейските органи по Закона за защита от домашното насилие“; изучаване и прилагане на същия закон; „Действия на полицейските служители при получен сигнал за домашно насилие“; „Контролни действия на полицейските служители при издадена заповед за постоянна защита“; „Домашно насилие сред ромските общности“; „Основания за прилагане на мярка за закрила „полицейска закрила“.

## Секторът в защита на жените: неустойчив и несигурен

Един от основните изводи, направен в ново социологическо проучване на Българския фонд за жените, е, че типичната НПО, ангажираща се с проблемите на жените и момичетата, е локализирана в столицата или груг областен град, обхватът на дейността ѝ е предимно за страната, разполага с ограничени финансови ресурси, зависи от наличието на временно проектно финансиране, разполага с малоброен екип, предимно от жени, които често работи на доброволен принцип. Секторът се характеризира с неустойчивост и голяма степен на несигурност.

Организациите осъществяват своята дейност в крайно несигурни финансови условия, а това налага да настояват за финансова подкрепа от страна на публичните институции, която се разпознава като по-устойчив механизъм, гарантиращ стабилизиране на тяхната дейност. Необходимостта от непрекъснато търсене на финансиране се превръща в приоритет, тъй като

<sup>286</sup> Пак там.

<sup>287</sup> Българинът бие жена си и майка си, но темата е табу и няма достатъчно закрила, публикувано на 24.09.2021 г. от телевизия България Он Еър на: <https://www.bgonair.bg/a/2-bulgaria/240305-balgarinat-se-bori-sreshtu-tretiya-pol-no-bie-zhena-si-mayka-si-i-detsata-si>.

<sup>288</sup> МВР, информация, предоставена по ЗДОИ на БХК.

в противен случай дейността на организациите е сериозно възпрепятствана<sup>289</sup>.

## Европейска рамка в защита правата на жените

На 21.01.2021 г. ЕП прие резолюция за равенство между половете по време на кризата от COVID-19 и в периода след кризата. През март 2021 г. ЕК настоява за директива на ЕП и на Съвета за укрепване прилагането на принципа за равно заплащане на жените и мъжете за равен труд или за труд с равна стойност чрез прозрачност в заплащането и механизми за контрол на прилагането. През март 2021 г. евродепутатите приеха проект за директива, в който се настоява за целенасочено законодателство и политики за справяне с всички форми на насилие и дискриминация на основа<sup>290</sup>. ЕП иска да се създаде ориентирана към жертвите директива на ЕС със стандартите, залегнали в Истанбулската конвенция, и с други международни стандарти; тази директива следва да включва и мерки за превенция, услуги за подкрепа, защита и обезщетение за жертвите, минимални стандарти за правоприлагане.

През октомври 2021 г. ЕП излезе с резолюция<sup>291</sup>, в която осъжда всички форми на насилие, основано на пола. В документа се припомня коментарът на специалния докладчик на ООН относно насилието над жени, че кризата с COVID-19 е показала липсата на правилно прилагане на международните конвенции за защита и предотвратяване на насилието, основано на пола. Призовават се държавите членки спешно да предприемат мерки във връзка с увеличаването на насилието от страна на интимния партньор. В документа се отделя значително място на един задълбочаващ се проблем: извършителите често използват съдебни производства, за да разширят властта и контрола си и да прогължават да сплашват жертвите си. Подчертава се, че детето и искането за съвместно упражняване на родителски права често са употребявани от родителя, извършил насилие, за да прогължи да има достъп до майката след раздялата. Извършителите редовно малтретират децата или заплашват да ги наранят или вземат, за да навредят на своите партньори и бивши партньори, което оказва сериозно въздействие върху хармоничното развитие на детето. С резолюцията се приветства ангажиментът на Комисията в Стратегията за равенство между половете (2020 – 2025) за борба с насилието, основано на пола, и се подчертава значението на пълното и бързо изпълнение на нейните ключови цели в това отношение. ЕП настоява за пореден път за бързо ратифициране и прилагане на национално равнище и на равнището на ЕС на Истанбулската конвенция като основен инструмент за справяне с основаното на пола насилие над жени и с домашното насилие. В това отношение

<sup>289</sup> Доклад на Българския фонд на жените, предоставен на БХК.

<sup>290</sup> ЕП. Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета за укрепване на прилагането на принципа за равно заплащане на жените и мъжете за равен труд или за труд с равна стойност чрез прозрачност в заплащането и механизми за контрол на прилагането, достъпен на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021PC0093&from=EN>.

<sup>291</sup> Резолюция на Европейския парламент от 06.10.2021 г. относно въздействието на насилието от страна на интимния партньор и родителските права върху жените и децата (2019/2166(INI)), достъпна на: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0406\\_BG.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0406_BG.html).

специално се отправя призив към България, наред с Чехия, Унгария, Латвия, Литва и Словакия. Настоява се още Комисията и Съветът да добавят насилието, основано на пола, към списъка с областите на престъпност.

## Права на раждащата жена

И през 2021 г. правата на раждащата жена останаха неразпознат и negliжиран сегмент от правата на жените. Предизвиканите от пандемията проблеми в управлението и функционирането на здравната система се отразиха негативно върху благополучието на бременните и раждащи жени и техните семейства, като ограничиха допълнително достъпа им до качествени здравни услуги, застрашиха здравето и живота им и нарушиха правото им на личен и семеен живот заради необосновано разделяне на раждащите жени от техните партньори и на новородените от техните родители. Наложените в страната практики в сферата на рогилната грижа в условията на COVID-19 не бяха в съзвучие с препоръките на международните научни и професионални организации и доведоха до ръст на необоснованите инвазивни интервенции, класифицирани през 2019 г.<sup>292</sup> като форма на насилие над раждащата жена, както и до висока смъртност от COVID-19 сред бременните и раждащите<sup>293</sup>. Данните са обобщени в таблица 2.

**Таблица 2. Отчетени и изплатени дейности по клинични пътеки към изпълнители на медицинска помощ**

|                                      |             |
|--------------------------------------|-------------|
| Брой раждания                        | 33727       |
| Нормални                             | 15877       |
| Цезарово сечение                     | 17850       |
| Раждания на неосигурени              | 5332        |
| Прегледи на неосигурени              | 2196        |
| Клинична лаборатория (неосигурени)   | 1040 – 1069 |
| Клинична микробиология (неосигурени) | 776 – 897   |

Както се вижда от получените от НЗОК данни, преживяната в пандемия пълна календарна година е довела до отчетлив превес на ражданията чрез цезарово сечение над нормалните раждания, въпреки финансовия стимул за нормални раждания, който беше въведен през 2020 г. от НЗОК. Тенденцията малко над 1/3 от здравно неосигурените бременни жени да получават

<sup>292</sup> D. Simonovic. *A human rights-based approach to mistreatment and violence against women in reproductive health services with a focus on childbirth and obstetric violence*, достъпно на: <https://digitallibrary.un.org/record/3823698?ln=en>.

<sup>293</sup> Информация, получена от НЗОК по ЗДОИ със заявление за достъп до обществена информация с Вх. № 24-03-150/29.11.2021 г. към изпълнители на медицинска помощ от НЗОК за здравноосигурени лица в периода 01.01. – 30.09.2021 г.

презлед от специалист, а под 1/4 – изследвания, на които имат право<sup>294</sup>, се запазва без промяна от предходните години. Липсват данни обаче за дейността на здравноконсултативните центрове, създадени по Националната програма за подобряване на майчиното и детското здраве 2014 – 2020 г.<sup>295</sup>, които в предходни години също осигуряваха безплатна медицинска грижа за здравно неосигурени бременни жени<sup>296</sup>. Програмата беше актуализирана със закъснение през април 2021 г.<sup>297</sup>. По данни на МЗ, договорите между него и лечебните заведения за дейностите по програмата са сключени едва през ноември 2021 г.<sup>298</sup>

## Права на раждащата жена в контекста на пандемията от COVID-19

По информация на МЗ<sup>299</sup> в България не е издаван задължителен или препоръчителен документ за клинично поведение при хоспитализация на бременна жена с коронавирусна инфекция. Липсват и утвърдени насоки относно поведението при водене на раждане на жена с позитивен резултат от тест за SARS-CoV-2, както и за медицински грижи за такава родилка и бебето ѝ в ранния послеродов период. Препоръката, отнасяща се до ваксинирането на млади жени, планиращи бременност, и бременни жени е издадена през февруари 2021 г. и препоръчва бременните да не се ваксинират срещу COVID-19, а планиращите бременност да не забременяват поне 6 месеца след ваксинация. Въпреки множеството сигнали<sup>300</sup>, че това противоречи на международния научен консенсус и поставя в риск живота и здравето на бременните жени и техните бебета, тази препоръка не е актуализирана до края на януари 2022 г.

<sup>294</sup> Наредба № 26/14.07.2007 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 жени.

<sup>295</sup> Национална програма за подобряване на майчиното и детското здраве 2014 – 2020 г., достъпна на: <https://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=907>.

<sup>296</sup> БХК. *Правата на човека в България през 2020 г.* София, 2021; и БХК. *Правата на човека в България през 2019 г.* София, 2020, достъпни на: <https://www.bghelsinki.org/bg/reports/category/3>.

<sup>297</sup> Министерски съвет. Решение № 333/14.04.2021 г., достъпно на: [http://pris.government.bg/prin/document\\_view.aspx?DocumentID=DIEzilEHcGxMZpnI7/Q8tg==](http://pris.government.bg/prin/document_view.aspx?DocumentID=DIEzilEHcGxMZpnI7/Q8tg==).

<sup>298</sup> Информация, предоставена на Националната мрежа за децата по ЗДОИ с Решение № РД-01-1048/23.12.2021 г.

<sup>299</sup> Пак там.

<sup>300</sup> Надежда Цекулова. *Бременните не трябва да бъдат ваксинирани. Така ли е в действителност?*, достъпно на: <https://aej-bulgaria.org/pregnant-women-vaccinated/>.

## Майчина смъртност

По данни на НЗОК<sup>301</sup>, за периода от 01.01. до 30.09.2021 г. са починали 7 жени с коронавирусна инфекция и други 5 без установена такава в периода на тяхната бременност, раждане и послеродов период. Поради начина на отчитане на смъртността в тази група обаче е възможно данните да не са изчерпателни.

През 2021 г. БХК подаде поредица от сигнали<sup>302</sup>, свързани с разминаване в данните за майчина смъртност, отчитани от различни институции<sup>303</sup>. След две проверки на МЗ, анализиращи по-скоро коректността на документите, на които се базират събираните данни, в началото на 2022 г. НЗОК публикува „Проучване на смъртността на рогилките за периода 2010 – 2020 г.“<sup>304</sup>, в което се посочват възможните причини за некоректната статистика, отчита се, че майчината смъртност у нас е „средна към висока“ в сравнение с останалите страни в ЕС и се дават препоръки за преодоляване на проблема.

## Репродуктивно здраве и права

През 2021 г. ЕП прие пространна резолюция, утвърждаваща сексуалното и репродуктивното здраве и права на гражданите в ЕС<sup>305</sup>. Един от важните призови, съдържащи се в документа, е държавите членки да гарантират всеобщ достъп до висококачествени и достъпни съвременни методи и консултативи за контрацепция, както и да преодолееят финансовите и социалните бариери, възпрепятстващи достъпа до контрацепция<sup>306</sup>. Резолюцията припомня, че „съвременната контрацепция играе ключова роля за постигането на равенство между половете и предотвратяването на нежелана бременност, както и за упражняването на правото на отделните лица да вземат решения относно избора им на семейство чрез проактивно и отговорно планиране на броя, времето и възрастовата разлика между техните деца“<sup>307</sup>.

България грастично изостава в този аспект на гарантирането на сексуалното и ре-

<sup>301</sup> Информация, предоставена на Националната мрежа за децата с Решение № РД-19-209/15.12.2021 г.

<sup>302</sup> БХК. След поредица сигнали на БХК, нов доклад препоръчва създаване на Програма за контрол на майчината заболяемост и смъртност, достъпно на: <https://www.bghelsinki.org/bg/news/sled-poredica-signali-na-bhk-nov-doklad-preporuchva-syzdavane-na-programa-za-kontrol-na-majchinata-zabolevaemost-i-smyrtnost>.

<sup>303</sup> Надежда Цекулова. Правата на раждащата жена са човешки права, достъпно на: <https://www.bghelsinki.org/bg/articles/pravata-na-rajdashkata-jena-sa-choveshki-prava>.

<sup>304</sup> НЗОК. Проучване на смъртността на рогилките за периода 2010 – 2020 г., достъпно на: <https://www.nhif.bg/publication>.

<sup>305</sup> Резолюция на Европейския парламент от 24 юни 2021 г. относно положението със сексуалното и репродуктивното здраве и правата в тази област в ЕС във връзка със здравето на жените (2020/2215(INI)), достъпно на: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0314\\_BG.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0314_BG.html).

<sup>306</sup> Пак там, т. 30.

<sup>307</sup> Пак там, б. „У“.

продуктивното здраве и права, като държавата не субсидира, нито възстановява разходите за контрацепция за която и да е група от обществото, независимо от това колко уязвима или маргинализирана би могла да бъде тя. Тези данни бяха потвърдени от МЗ по запитване на БХК<sup>308</sup>. Контрацептивните средства не са включени и в списъка с лекарствените средства, които НЗОК заплаща. Съгласно Актуализираната национална стратегия за демографско развитие на населението на Република България (2012 – 2030) държавата поема ангажимент да повиши контрацептивната култура, да осигури лесен достъп до контрацептиви чрез семейните лекари, както и да субсидира или да въведе други мерки за поддържане цените на контрацептивните средства, така че те да са достъпни за масовото население<sup>309</sup>. Предвижда се и въвеждане на национална програма за семейно планиране в цялата здравна система, създаване на мрежа от подходящи структури за семейно планиране (клиники, центрове) и включване на обучение по семейно планиране в средното училище<sup>310</sup>. От 2012 до 2021 г. обаче в годишните планове по изпълнението на Стратегията не са били предвидени каквито и да било мерки, свързани с подобряването на достъпа до контрацептивни средства или с развитието на услуги по семейно планиране за населението. Нулевата държавна политика в тази насока има особено тежки последици за уязвимите жени, малолетните и непълнолетните момичета, като по отношение на ражданията на момичета на възраст между 15 и 19 г. България се нарежда на първо място в ЕС<sup>311</sup>.

---

<sup>308</sup> МЗ, информация, получена от БХК по ЗДОИ с Писмо № 93-00-27/27.01.2022 г.

<sup>309</sup> Актуализирана национална стратегия за демографско развитие на населението на Република България (2012 – 2030), Направление 2. Подобряване на репродуктивното здраве на населението.

<sup>310</sup> Пак там.

<sup>311</sup> European Gender Equality Institute. Gender Equality Index 2021. Health, p. 115, достъпно на: <https://eige.europa.eu/publications/gender-equality-index-2021-health>.

# 15 Права на хората с психични разстройства

Неподходящата институционална среда, липса на грижи и подкрепа за психичноболните в общността, физическото страдание – плесници и удари с тояга, са устойчиво установена практика в българските институции, която се поддържа и през 2021 г. Това „примитивно положение“ налага впечатлението, че „България изостава с десетилетия от очакванията за модерно държавно осигуряване на грижи за психичното здраве и продължава да демонстрира незачитане и неприоритизиране на психичното здраве на своите граждани“. Реформата на грижата за лицата с ментални проблеми в социалните домове „в най-добрия случай представлява трансинституционализация, а не смислен опит за истинска деинституционализация“. Настанените в социалните домове са „фактически изоставени от държавата“<sup>312</sup>. Това е част от оценката за ситуацията с правата на хората с психични разстройства в България през 2021 г. Оценката е на КПИ към СЕ в публично изявление от 04.11.2021 г.

## В психиатриите – ритници и изолация с дни, в домовете – мухи и смраг

На практика с публичното си изявление КПИ каза, че не вярва на уверенията на българските държавни институции за реформиране на грижата за психичноболните. Сред акцентите за държавните психиатрични болници са примери за малтретиране на пациентите от персонала, „включващо блъскане, удряне на плесници и понякога удряне или ритане на пациент“. Това свидетелства за „продължаваща липса на решителен отговор от страна на българските власти

<sup>312</sup> КПИ. Публично изявление относно България, СРТ/Inf (2021) 26, Страсбург, 04.11.2021 г., достъпно на: <https://rm.coe.int/1680a465f9>.



за предотвратяване на всякакви форми на малтретиране и изпращане на ясно и недвусмислено послание до персонала на психиатричните болници, че малтретирането на пациенти няма да бъде толерирано и ще бъде санкционирано по подходящ начин“, се подчертава в публичното изявление. В изявлението също така се констатира, че от 2017 г. държавата бездейства не само „по голяма част от опасенията относно физическото малтретиране от страна на персонала на пациенти с психични разстройства и на лица, настанени в социални институции“, но и „относно неподходящото (или дори незаконно в институциите за социални грижи) използване на средства за имобилизация“. Констатациите за физическо насилие според КПИ са омаловажени в отговорите на МЗ и на МТСП. Бездействията се оправдават с бюджетни ограничения и липса на специалисти, постоянно се изтъкват „планове за затварянето на социални институции, стратегии за геинституционализация и намерения за подобряване на стандартите на грижите“.

Настанените в социалните институции хора са „фактически изоставени от държавата“, смята КПИ. Процесът на закриване на големите домове и създаването на алтернативи от семеен тип е бутафорен. Реформата според КПИ „в най-добрия случай представлява трансинституционализация, а не смислен опит за истинска геинституционализация“. Според КПИ директорите на резидентните услуги са „оставени да се борят ежедневно с напълно недостатъчни човешки ресурси, без подходящо финансиране и подкрепа от българските власти“.

## Докъде стигна реформата?

През 2018 г. като ключов момент в реформата в сферата на социалните услуги може да се отбележи разработеният проект на Закон за социалните услуги. Законопроектът беше одобрен от Министерския съвет с Решение № 903 от 11.12.2018 г. и беше внесен за разглеждане в Народното събрание. Законът за социалните услуги беше приет от Народното събрание на 07.03.2019 г. и е в сила от 01.07.2020 г.

Паралелно с това още през 2015 г. МЗ спря външния мониторинг, който дотогава БХК извършваше в държавните психиатрични болници. Не е подновено от години и споразумението на БХК с МТСП за независимо наблюдение на социалните домове. Към декември 2021 г., по данни на МЗ<sup>313</sup>, в България съществуват 12 държавни психиатрични болници за диагностика, лечение, рехабилитация и профилактика. Към декември 2021 г., по данни на МТСП<sup>314</sup>, съществуват 161 специализирани институции за пълнолетни лица, с настанени в тях 8491 потребители. Социалните услуги в общността – дневни, консултативни и от резидентен тип – са общо 830 с 25 520 потребители.

През 2021 г. няма нито една закрыта социална институция за пълнолетни лица с ментални проблеми. Има издадена заповед за закриване на един дом за пълнолетни лица с умствена изостаналост (ДПЛУИ) – в с. Куделин, община Брегово, считано от 01.01.2022 г. Планираното до

<sup>313</sup> Информацията е предоставена на БХК от МЗ по реда на ЗДОИ с Решение № Д 01-17 от 12.01.2022 г.

<sup>314</sup> Информацията е предоставена на БХК от АСП по реда на ЗДОИ с Решение № 92-00-0364#1 от 04.01.2022 г.

2021 г. закриване на 9 специализирани институции и намаляване на капацитета на 1 специализирана институция за лица с психични разстройства и умствена изостаналост е отложено за 2022 г. През 2021 г. са разкрити 13 нови социални услуги в общността. Преобладаващият дял (10) са от резидентен тип: 5 центъра за настаняване от семеен тип (ЦНСТ) за пълнолетни лица с умствени увреждания и 2 ЦНСТ за пълнолетни лица с психични разстройства, 1 наблюдавано жилище, 1 кризисен център. Разкрити са 3 дневни центъра за лица с увреждания и 1 център за социална рехабилитация и интеграция.

Проектът „Нова дългосрочна грижа за възрастните хора с увреждания“, по който се работи в България през 2021 г., е част от процеса за създаване на възможности за независим живот на хората с психични разстройства и с умствена изостаналост чрез предоставяне на нови услуги от резидентен тип. Проектът се реализира чрез заложените мерки в първия План за действие 2018 – 2021 г.<sup>315</sup> за изпълнение на Националната стратегия за дългосрочна грижа<sup>316</sup>. С неговото изпълнение се реализира първият етап от деинституционализацията на грижата за възрастните хора и хората с увреждания, която съгласно Стратегията следва да бъде завършена до 2035 г. Дейностите по плана<sup>317</sup> са насочени основно към създаването и предоставянето на нови социални и интегрирани здравно-социални услуги за настанените в специализираните институции.

Одобрени са Карта на резидентните услуги и Карта на услугите за подкрепа в общността<sup>318</sup>. През първия етап на реформата – до 2021 г., в двете карти на услугите е включено изграждането на 100 нови социални услуги за 2140 потребители, от които 32 нови услуги в общността за 1120 потребители и 68 нови резидентни услуги за 1020 потребители. В новите социалните услуги за резидентна грижа се планира да бъдат настанявани единствено потребители от първите 10

---

<sup>315</sup> Приет с Решение № 28 на Министерския съвет от 19.01.2018 г. Със Заповед № Р-22/08.02.2018 г. на министър-председателя на Република България е създадена Междуведомствена работна група за управление и координация на процеса на деинституционализация на грижата за възрастните хора и хората с увреждания, която се председателства от министъра на труда и социалната политика. Постоянна експертна работна група подпомага разработването и координацията на изпълнението на плановете за действие за изпълнение на Националната стратегия за дългосрочна грижа. Постоянна експертна работна група се председателства от ресорния заместник-министър на труда и социалната политика, а членове са представители на МТСП, МЗ, Министерството на регионалното развитие и благоустройството, Министерството на финансите, на администрацията на Министерския съвет, на АСП, на Агенцията за хората с увреждания, на Националното сдружение на общините в Република България и на НПО. БХК участва в Постоянна експертна работна група.

<sup>316</sup> През 2014 г. правителството прие Национална стратегия за дългосрочна грижа за независим и достоен живот на възрастните хора и хората с увреждания.

<sup>317</sup> Финансирането на плана е на обща стойност над 500 млн. лв. и се осигурява от държавния бюджет и две европейски програми: Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ 2014 – 2020 г. и Оперативна програма „Развитие на регионите“ 2014 – 2020 г. Основните групи мерки по плана са четири: подкрепа в домашна среда и в общността на лица с увреждания и възрастни хора; качествени социални услуги в общността за лица, настанени в специализирани институции и поетапно закриване на институциите; повишаване на ефективността на системата за дългосрочна грижа; изграждане и ремонт на инфраструктура за социални и интегрирани здравно-социални услуги.

<sup>318</sup> Kartите са одобрени на 22.02.2018 г. от Междуведомствената работна група за управление и координация на процеса на деинституционализация на грижата за възрастните хора и хората с увреждания.

специализирани институции, определени за закриване/намаляване на капацитет, както и лица от психиатрични клиники и пребиваващи за дълъг период, по социални индикации.

## Само един закрит дом

Планираното до 2021 г. закриване на първите 9 социални дома за пълнолетни лица с психични разстройства и с умствена изостаналост, е отложено за 2022 г. Това става ясно от писмо на изпълнителния директор на Агенцията за социално подпомагане (АСП) до кметовете на общини<sup>319</sup>, в което са посочени 9 специализирани институции, определени за закриване, и една за намаляване на капацитета:

- ✓ 5 дома за пълнолетни лица с психически разстройства (ДПЛПР) – ДПЛПР в с. Раздол, общ. Струмяни; ДПЛПР в с. Заберново, общ. Малко Търново; ДПЛПР в с. Раговеци, общ. Дряново; ДПЛПР, гара Лакатник, общ. Своге; ДПЛПР в с. Раговец, общ. Тополовград;
- ✓ 5 ДПЛУИ – ДПЛУИ в с. Пчелище, общ. Велико Търново; ДПЛУИ в с. Преколница, общ. Кюстендил; ДПЛУИ в с. Баня, местност Качулка, общ. Сливен – намаляване на капацитет; ДПЛУИ в с. Лозево, общ. Шумен; ДПЛУИ, кв. „Подгумер“, Столична община.

Сред предложените за закриване са домове като дома в с. Лозево, строен за военен лагер през 1937 г., дома в с. Преколница и дома в с. Раговец – бивши казарми. През 2021 г. е закрит само един ДПЛУИ – в с. Куделин, по данни на МТСП.

Още през 2020 г., след поредното посещение на КПИ, СЕ изрази подкрепата си за плана на българските власти да закупе първите 9 социални дома и да разкрие алтернативни услуги. Но България е призована да ускори закриването и на останалите социални домове за възрастни.

## Нови намерения, нова рамка, стари проблеми

През 2021 г. продължи подготовката и на следващия седемгодишен план от геинституционализацията на грижата за възрастни хора с увреждания, съпътстван и с разработването на Националната карта на услугите за тях. С втория план за действие (2021 – 2027) се очаква да се решат нерешените проблеми с реформирането на съществуващите домове за възрастни, но и спешно да се осигурят услуги за грижа в домашна среда, както и да се изградят интегрирани услуги, хосписи, да се извърши непровежданата с години реформа на психиатричните болници на подчинение на МЗ. През 2021 г. продължи работата и по ново законодателство, регулиращо социалните и здравно-социалните услуги. Бе приета Наредбата за планирането на социалните

<sup>319</sup> Писмо на изпълнителния директор на АСП Румяна Петкова до кметовете на общини, изх. № 08-00-12821/02.11.2021 г.

услуги<sup>320</sup>. Очакването е в началото на 2022 г. да бъде приет и вторият ключов документ от подзаконовата нормативна уредба на Закона за социалните услуги – Наредба за качеството на социалните услуги.

Това са намеренията, а как все пак изглежда реалността до момента? Домът в Раговец от гълги години е повод за загриженост за КПИ. В публичното си изявление от 04.11.2021 г. КПИ припомня констатации от посещението си през 2017 г.: „В социалния дом в Раговец за лица с психични разстройства, в отделението, в което са настанени домуващите с най-сериозни увреждания, имаше само две големи спални помещения и никакви санитарни възли. Домуващите в него лежах на леглата си, накацани от мухи, а по пода имаше локви от урина и изпражнения. Настанените в социалния дом наричат това помещение „опиканата стая“.

В края на ноември 2021 г. БХК посети ДПЛПР в с. Раговец. Цялостен ремонт в институцията никога не е имало. През 2021 г. в нея са настанени 61 мъже на възраст от 39 до 81 години. Средният престой в дома е 15 години, някои потребители са там от над 20 години. В деня на мониторинга почти всички „домуващи“ бяха изведени от стаите в двора – повечето седяха на пейките, други се разхождаха, някои хранеха котки в задния двор зад кухненския блок. Основните занимания в дома са обичайните от години: гледане на телевизия и „теренотерапия“ – седене или лежане на слънце в двора. По данни на двама дежурни санитарни, „всеки ден е едно и също – събуждат се, закусват и са на двора. Някои спят по цял ден...Сутрин започваме с хигиената: измиваме пода, смяна на спалното бельо, напикано през нощта, сутрешен тоалет – къпане, подстригване, бръснене, преобличане...“.

В 13-те спални помещения на дома гардероби и нощни шкафчета няма. В посетените 6 спални имаше няколко потребители – повечето от тях лежах в леглата си, завити с вехто спално бельо, презглава. Санитарните помещения са общи, те бяха почистени, но са с изпочупено, старо оборудване. За разлика от предишни посещения, дограмата в постройките не беше разбита. Двете най-големи спални, с по 9 легла, известни като „миризливите, опиканите“ помещения, бяха почистени и празни. В дома никой от потребителите няма лично облекло, грехите са общи. Чистото облекло е погредено на рафтове в пералното помещение. По данни на дежурния персонал, „при къпане и преобличане се дават грехи, които пасват като размер – едни и същи грехи се носят от различни потребители“.

В ДПЛПР в с. Раговец са назначени 40 служители, като специалистите са 13, или по една трета: трима социални работници, една старша медицинска сестра, пет медицински сестри, един фелдшер на половин щат и трима трудотерапевти. Здравното обслужване остава проблематично в отдалечения дом. Ситуацията по време на коронавирусната пандемия е красноречива. „През декември 2020 г. избухнахме при COVID-19 вълната – и персонал, и потребители.

<sup>320</sup> Приета с Постановление на Министерския съвет № 133 от 06.04.2021 г., обн. ДВ, бр. 29 от 09.04.2021 г. В наредбата са регламентирани: критериите за определянето на услугите и максималният брой на потребителите в Националната карта на социалните услуги; критериите, редът и условията за: разработване от общините на анализа на потребностите и предложенията на общинско ниво; разработване и актуализация на Националната карта на социалните услуги; за координация на национално, областно и общинско ниво при разработването на Националната карта на социалните услуги; за разработването, координацията и съгласуването на общинските годишни планове за социалните услуги.

В момента всички потребители са ваксинирани. Но това се случи едва през втората половина на 2021 г. Лекувахме се тук, на място. Един смъртен случай имаме – възрастен потребител с множество придружаващи заболявания“ (Крайо Краев, директор).

През програмния период 2021 – 2027 г. ще бъдат изградят 4 ЦНСТ с капацитет по 15 места в с. Чукарево, на 5 км от общинския център. До 2027 г. ще се построи и център за рехабилитация на пълнолетни лица с увреждания, с капацитет 25 места. Предложението за промяна на Община Тополовград вероятно ще хуманизира средата, в която живеят психичноболните мъже от гома в с. Раговец. Но географската и социалната изолация едва ли ще бъдат преодолени в обезлюденото с. Чукарево. По-скоро ще продължи трансинституционалното безвремие – ще се възпрепятстват опитите за социални контакти, наемането на квалифициран персонал и подобряването на качеството на живот. Подкрепата за психичноболните ще продължи да се изчерпва с физическо обгрижване – хранене, обличане, къпане, спане и „теренотерапия“.

Преди пет години оценката за перспективата на дългогодишния директор на ДПЛУИ – с. Раговец, Крайо Краев, беше: „Единствената перспектива за психичноболните в гома е... гората. Това са опасни хора. Те са си за тук, за гората – ще им направим едно ваканционно селище, за да са на чист въздух, за успокоение на психиката...“ Грижата в откъснати от градските центрове големи или малки домове за хората с психична болест не е перспектива. Трансинституционализацията не дава шанс за достоен живот.

На 29.11.2021 г. БХК посети и ДПЛУИ в с. Баня, местност Качулка, община Сливен. В този ден в гома бяха настанени 209 мъже и жени на възраст от 18 до 70 години. В един от трите блока на гома бяха настанени 70 потребители с умерена и с тежка степен на умствена изостаналост. Картината бе една и съща във всички групи: 12 – 13 мъже и жени, насядали около масите, няколко шаблона за оцветяване и цветни моливи. Единици оцветяваха или редяха мозайки, преобладаващият дял бездействаха: седяха или лежаха на пейките – повечето мъже и жени бяха унили. Така наречените „най-тежки случаи“ спяха или седяха в инвалидни колички с часове – някои обърнати към стената на помещението. Във всяка от групите имаше по един трудотерапевт. Във всички дневни помещения работеха телевизори. Всички спални помещения бяха празни – в някои санитарите почистваха. В деня на посещенията цялата сграда бе почистена – подовете измити и дезинфекцирани с препарати, чиято миризма се смесваше със задуха в затворените помещения. Дограмата на много от вратите и прозорците бе счупена – на места имаше дупки – следи от блъскане или от нанесени удари с предмети. Дългогодишният директор на гома Злати Стоянов обясни:

„По време на предишните COVID-19 вълни, през миналата зима и през пролетта, ги затворихме тук, в селището – не излизаха от стаите. И болни, и карантинирани бяха в гома. Нашият дом пламна сред първите институции, още при първата вълна през 2020 г. И потребителите пощуряха: чупеха, изпадаха в тревожни състояния: едни плачеха, други проявяваха агресия – удряха, крещяха, чупеха ...“.

Според Плана за действие (2018 – 2021) за геинституционализацията капацитетът на ДПЛУИ в с. Баня ще бъде намален на 160 души. По данни на общинската администрация, около 30

потребители са с месторождение в региона и ще бъдат настанени до лятото на 2022 г. в новите резидентни услуги. Два ЦНСТ за лица с умствени увреждания, с капацитет по 15 места, вече се строят. Новите услуги са в близост до съществуващия Дом за стари хора (ДСХ) в края на града.

## Достъпът до ваксини

Изследване<sup>321</sup> на БХК на протиепидемичните мерки и хода на имунизационния процес в домовете за пълнолетни лица в 202 общини от 13.03.2020 г. до 31.03.2021 г. показва, че най-уязвимите останаха най-уязвими и по време на пандемията от коронавируса SARS-CoV-2. 97% от починалите лица в социалните домове са потребители. Приоритетът бе поставен върху удобството на системата. Наблягането на контрола и мерките за хигиена и дистанция не бе съпътствано от достатъчно засилени здравни грижи за настанените в институции и резидентни услуги.

Към 12.05.2021 г. делът на имунизирани потребители (8732) и персонал (6476) от социалните специализирани институции от общия брой имунизирани в страната (1 032 859) е съответно 8 от 1000 и 6 от 1000 общо ваксинирани лица в България<sup>322</sup>. Поставянето на потребителите и персонала от социалните домове в приоритетната втора фаза на Националния план за ваксиниране срещу COVID-19 в Република България<sup>323</sup> се оказва приоритетно само на хартия.

До края на март 2021 г. достъпът до ваксини за потребителите и служителите на социалните домове се оказва не бърз и справедлив, а силно ограничен. Ваксини бяха предоставени първо на групи от фазата, следваща тази, в която бяха категоризирани социалните домове в Националния план за ваксиниране от 04.12.2020 г.<sup>324</sup> Публично бе цитирано и попадането сред приоритетните групи на професионалния футболен клуб „Ботев“ – Пловдив, на ИТ компании, телекоми и банки<sup>325</sup>. В периода 31.01.2021 – 31.03.2021 г. БХК изследва 89 социални дома (над полови-

<sup>321</sup> Проучването „COVID-19 и осигуряването на справедлив и бърз достъп до ваксини срещу коронавируса в специализираните институции за пълнолетни лица в България“ бе проведено от БХК в две фази (в периода 13.03. – 31.12.2020 г. и в периода 31.01. – 31.03.2021 г.) и проследи първите три вълни на пандемията в България. В изследването участваха директори на 89 (от 161) специализирани институции за възрастни, кметовете на 202 общини, бе предоставена и информация от МЗ и от МТСП за ситуацията към 12.05.2021 г. по реда на ЗДОИ.

<sup>322</sup> По данни на МЗ, предоставени на БХК на 19.05.2021 г. по реда на ЗДОИ с Решение РД-01-360/19.05.2021 г.

<sup>323</sup> Първият Националният план за ваксиниране срещу COVID-19 в Република България е приет с Решение № 896 на Министерския съвет на Република България от 04.12.2020 г. Допълненията и измененията са налични на страницата на единния информационен портал за COVID-19: <https://coronavirus.bg/bg/777>. Втора фаза на Националния план за ваксиниране срещу COVID-19 включва потребители и персонал на социални институции: 15 000 гомуващи и 8000 персонал.

<sup>324</sup> През втората половина на месец февруари 2021 г., след решение на Националния ваксинационен щаб, е допуснато при възможност едновременно провеждане на ваксинация на лицата от втора и трета фаза на Националния ваксинационен план срещу COVID-19 в Република България. Националният план за ваксиниране срещу COVID-19 предвиждаше първите доставки на ваксина да са предназначени за групи от населението съобразно риска от инфектиране и необходимостта от поддържането на критичните структури за функционирането на обществото, изброени по ред на обхващане, в пет фази по хронология.

<sup>325</sup> И ИТ компаниите също: щабът потвърди, че те са в приоритетната група за ваксини, публикувано на 18.02.2021 г. от [dnevnik.bg](https://www.dnevnik.bg), достъпно на: [https://www.dnevnik.bg/bulgaria/2021/02/18/4176336\\_i\\_it\\_kompaniite](https://www.dnevnik.bg/bulgaria/2021/02/18/4176336_i_it_kompaniite)

ната от всички 161 специализирани институции за възрастни – 37 специализирани институции за пълнолетни лица с деменция, умствена изостаналост и психични разстройства и 52 специализирани институции за възрастни със съхранен интелект), които са с общ брой потребители и персонал 7561 лица (4718 потребители и 2843 служители)<sup>326</sup>. Очакването бе, по време на втората фаза от Националния план за ваксиниране срещу COVID-19 в България, в социалните институции ще бъдат имунизирани приоритетно 15 000 домуващи<sup>327</sup> и 8000 персонал, или общо 23 000 лица. По данни от Единния информационен портал на Министерския съвет на България<sup>328</sup>, към 04.03.2021 г. поставените дози ваксини срещу COVID-19 са общо 248 169. По обобщени данни на МЗ<sup>329</sup> за хода на имунизационния процес, към 04.03.2021 г. в социалните домове са приложени общо 7821 – или 3% от общия брой приложени дози ваксини (общо първа и втора доза) на потребители и служители в системата на социалните институции, включени във втората фаза на Националния план за ваксиниране срещу COVID-19 в България<sup>330</sup>. Данните са обобщени в таблица 3.

**Таблица 3. Приложени дози ваксини във втора фаза в социалните институции към 04.03.2021 г.**

| Лица, включени във<br>втора фаза | Брой приложени дози |            |      |
|----------------------------------|---------------------|------------|------|
|                                  | Първа доза          | Втора доза | Общо |
| Домуващи в социални институции   | 3552                | 1480       | 5002 |
| Персонал в социални институции   | 2201                | 618        | 2819 |
| Общо                             | 5723                | 2098       | 7821 |

Информацията е на МЗ

[sushto\\_shtabut\\_potvurdi\\_che\\_te\\_sa\\_v/](#).

<sup>326</sup> Към 01.01.2021 г. общият брой на потребителите на всичките 161 специализирани институции за пълнолетни лица в страната е 8434, по данни на МТСП, предоставени на БХК по ЗДОИ, с Решение № 00-91-0123/15.02.2021 г.

<sup>327</sup> Числото в плана включва всички потребители в резидентните социални услуги за възрастни – специализирани институции и резидентни услуги в общността.

<sup>328</sup> Официален източник на информацията относно мерките за борба с разпространението на COVID-19 в България, вкл. здравните, икономическите и социалните последици от епидемията, достъпен на: <https://coronavirus.bg/>.

<sup>329</sup> МЗ. Информация с изх. № 93-00-60/30.03.2021 г., предоставена на БХК по реда на ЗДОИ в отговор на Заявление за достъп до обществена информация по ЗДОИ, с Вх.№ 93-00-60 от 04.03.2021 г.

<sup>330</sup> Пак там.

Данните на МЗ<sup>331</sup> сочат също, че към 04.03.2021 г. са приложени общо 40 322 дози ваксини (общо първа и втора доза) на включени лица в трета фаза на Националния план за ваксинация срещу COVID-19 в България. Данните за обобщени в таблица 4.

**Таблица 4. Приложени дози ваксини на включени лица в трета фаза към 04.03.2021 г.**

| Лица, включени в трета фаза   | Брой приложени дози |             |               |
|---|---------------------|-------------|---------------|
|   | Първа доза          | Втора доза  | Общо          |
| Служители, участващи в поддържане на функционирането на основни за обществения живот дейности (по изготвени списъци)  | 28 157              | 1101        | 29 258        |
| Лица, пряко ангажирани с организацията и провеждането на изборите за народни представи-тели, вкл. лицата, ангажирани с компютърната обработка на данните от гласуването | 11 049              | 15          | 11 064        |
| <b>Общо</b>   | <b>39 206</b>       | <b>1116</b> | <b>40 322</b> |

Информацията е на МЗ

По данните на МЗ, към 04.03.2021 г. са приложени малко над 5 пъти повече дози ваксини (общо първа и втора доза) на лица, включени в трета фаза на Националния план за ваксинация срещу COVID-19 в Република България, от дозите, приложени на потребители и персонал в социалните институции, включени във втора фаза на плана.

## За хода на имунизацията в социалните домове

Картината в домовете за лица с психични разстройства към 28.02.2021 г. бе очертана от директорите на 37 специализирани институции: домове за пълнолетни лица с деменция (ДПЛД) – 9; ДПЛУИ – 17; ДПЛПР – 11. Данните са обобщени в таблица 5.

**Таблица 5. Данни за имунизационния процес към 28.02.2021 г. в 37 институции за лица с психични разстройства**

| Домове      | Брой      | Потребители | Персонал    | Потребители |             | Служители  |             |
|-------------|-----------|-------------|-------------|-------------|-------------|------------|-------------|
|             |           |             |             | Пожелали    | Ваксинирани | Пожелали   | Ваксинирани |
| ДПЛУИ       | 17        | 1096        | 664         | 355         | 292         | 65         | 44          |
| ДПЛПР       | 11        | 760         | 437         | 425         | 279         | 49         | 31          |
| ДПЛД        | 9         | 298         | 260         | 143         | 43          | 32         | 23          |
| <b>Общо</b> | <b>37</b> | <b>2154</b> | <b>1361</b> | <b>923</b>  | <b>614</b>  | <b>146</b> | <b>98</b>   |

Информацията е предоставена от директори на социални домове, към 28.02.2021 г.

<sup>331</sup> Пак там.



Общият брой домове за пълнолетни лица с психични разстройства, умствени увреждания и геменция е 54. От тях в изследването на БХК в периода 31.01. – 28.02.2021 г. се включиха близо две трети – 37 дома (12 от 13 ДПЛПР, 17 от 27 ДПЛУИ и 9 от 14 ДПЛД).

До 28.02.2021 г., една година след началото на пандемията, са ваксинирани пог 1 от 3 потребители (28,5%) и 7 от 100 служители (7,2%) в социалните институции за възрастни с психични разстройства. Делът на заявките желание да бъдат ваксинирани от общия брой потребители и служители е, както следва: потребители – 42,8%, персонал – 10,7%. Преобладаващият дял от персонала (89,3%) на специализираните институции за пълнолетни лица с психични заболявания, умствени увреждания и геменция не желае да се ваксинира според сведенията на директорите. Темпът на ваксиниране при персонала е близо 4 пъти по-муден от хода на имунизацията при потребителите. Близо 4 пъти по-малък е и делът на желаещите служители да се ваксинират. Дори и в домовете за пълнолетни лица с психична болест и интелектуални проблеми, в които е регистриран дял от над две трети (70 – 100%) ваксинирани потребители, процесът на имунизация сред персонала и по двата индикатора – брой желаещи и брой ваксинирани, изостава значително. До 28.02.2021 г. делът на ваксинирания персонал в изследваните 37 дома за пълнолетни лица е между 0 и 16%.

Ситуацията в домовете за лица без ментални проблеми към 31.03.2021 г. бе очертана от директорите на 52 специализирани институции, в това число: ДСХ – 42, домове за пълнолетни лица с физически увреждания (ДПЛФУ) – 7, и домове за пълнолетни лица със сетивни нарушения (ДПЛСН) – 3. Данните са обобщени в таблица 6.

**Таблица 6. Данни за имунизационния процес към 31.03.2021 г. в 52 социални институции**

| Домове | Брой | Брой        |          | Потребители |             | Служители |             |
|--------|------|-------------|----------|-------------|-------------|-----------|-------------|
|        |      | Потребители | Персонал | Пожелали    | Ваксинирани | Пожелали  | Ваксинирани |
| ДСХ    | 42   | 2231        | 1251     | 787         | 660         | 203       | 189         |
| ДПЛФУ  | 7    | 258         | 173      | 96          | 42          | 32        | 19          |
| ДПЛСН  | 3    | 75          | 58       | 47          | 34          | 5         | 5           |
| Общо   | 52   | 2564        | 1482     | 930         | 736         | 240       | 213         |

Информацията е предоставена от директорите на социални домове

Общият брой на домовете за пълнолетни лица със съхранен интелект е 107. От тях в изследването в периода 28.02. – 31.03.2021 г. се включиха близо половината от тези институции. Към 31.03.2021 г. преобладаващият дял от персонала (83,8%) и на домовете за пълнолетни лица със съхранен интелект според директорите не желае да се ваксинира. През м. март, както и през м. февруари 2021 г. процесът на имунизация сред персонала, и по двата индикатора – брой желаещи и брой ваксинирани, изостава значително.

Според данните в изследваните 52 специализирани институции за възрастни със съхранен интелект до 31.03.2021 г. са ваксинирани отново пог 1 от 3 потребители (28,7%), но вече 14 от 100

служители (14,4%). Делът на заявките желание да бъдат ваксинирани в домовете за възрастни без психична болест е, както следва: потребители – 36,3%, персонал – 16,2%. Данните за произхода на заразата в социалните домове сочат, че в повечето от тях тя тръгва от персонала.

## Смъртност

Към 31.12.2020 г. делът на починалите потребители от общия брой починали от COVID-19 в социалните домове в България е 97%. Към същия период делът на починалите в социалните институции и резидентни услуги за деца и лица от общия брой починали в страната от COVID-19 е близо 2%<sup>332</sup>. Данните са обобщени в таблица 7.

**Таблица 7. Данни за най-засегнатите от смъртност общини и социални институции към 31.12.2020 г.**

| Община          | Потребители | Заразени |      | Потребители | Починали |      |
|-----------------|-------------|----------|------|-------------|----------|------|
|                 |             | Персонал | Общо |             | Персонал | Общо |
| София           | 187         | 110      | 297  | 26          | 1        | 27   |
| Русе            | 149         | 38       | 187  | 14          | 1        | 15   |
| Берковица       | 77          | 41       | 118  | 12          | -        | 12   |
| Ямбол           | 86          | 24       | 110  | 17          | -        | 17   |
| Благовещраг     | 23          | 38       | 61   | 2           | 1        | 3    |
| Казанлък        | 39          | 11       | 50   | 6           | -        | 6    |
| Дряново         | 38          | 10       | 48   | 5           | -        | 5    |
| Бяла Слатина    | 32          | 15       | 47   | 3           | -        | 3    |
| Попово          | 30          | 17       | 47   | -           | -        | -    |
| Нова Загора     | 35          | 9        | 44   | 19          | -        | 19   |
| Козлодуй        | 34          | 9        | 43   | -           | -        | -    |
| Тополовград     | 36          | 5        | 41   | -           | -        | -    |
| Трявна          | 31          | 7        | 38   | 1           | -        | 1    |
| Георги Дамяново | 27          | 9        | 36   | 1           | -        | 1    |
| Бойчиновци      | 33          | 3        | 36   | -           | -        | -    |
| Общо:           | 857         | 346      | 1203 | 106         | 3        | 109  |

Информацията е от кметовете на общини

Като цяло делът на починалите през 2020 г. спрямо общия брой на заразените потребители в най-засегнатите социални институции е твърде висок (12,3%). Той е особено висок в някои от институциите, като тези в Нова Загора (54,3%), Ямбол (19,8%), Берковица (15,6%), Казанлък (15,4%) и София (13,9%).

<sup>332</sup> По официални статистически данни починалите от COVID-19 вирусна инфекция в България, към 31.12.2020 г. са 8483. Починалите в социалните домове/центрове в общините, предоставили данни, са 148. Делът на починалите в институциите и услугите за деца и лица от общия брой починали в страната към тази дата е близо 2%.

# 16

## Права на децата

Вече трета година в България няма Национална стратегия за детето 2019 – 2030 г.<sup>333</sup> Стратегията е предложена за обсъждане, обругана и оттеглена предизборно от кабинета Борисов още през 2019 г. Деинституционализацията на децата не приключи до 2021 г., както бе записано в българския закон<sup>334</sup>. Към края на 2021 г. в институции продължават да живеят 215 деца<sup>335</sup> в ранна възраст. Закриването на домовете за медико-социални грижи за деца (ДМСГД) за пореден път бе отложено. Няма законодателство<sup>336</sup> и практика, според които бебетата и деца до 3-годишна възраст да не се настаняват в резидентна грижа. По последни актуални данни<sup>337</sup>, 171 деца в ранна възраст са настанени в ДМСГД през 2020 г. От тях 132 деца, или над три четвърти (77%), са на възраст до 3 години, 17 деца са без увреждания.

<sup>333</sup> Съгласно чл. 1, ал. 3 от Закона за закрила на детето, държавната политика за закрила на детето се осъществява въз основа на приета от парламента Национална стратегия за детето. В изпълнение на Националната стратегия правителството приема Национална програма за закрила на детето.

<sup>334</sup> На 01.07.2020 г. влезе в сила Законът за социалните услуги и за първи път в текст на български закон бяха заложени срокове за закриване на институциите: до 2021 г. – на всички домове за деца, а до 2035 г. – на всички домове за лица с увреждания.

<sup>335</sup> Броят на институциите в статистиката варира между 201 и 215.

<sup>336</sup> През май 2018 г. със Заповед № РД01-0918/09.05.2018 г. на изпълнителния директор на АСП е спряно настаняването на деца до 3 години без увреждания в ДМСГД. Въпреки това през 2019 г. в ДМСГД са настанени 46 здрави деца, 42 от които до 3 години. През 2020 г. в ДМСГД са настанени 17 деца без увреждания, на възраст до 3 години (по данни на МЗ).

<sup>337</sup> Проект на Мониторингов доклад за изпълнението на Актуализирания план за изпълнение на националната стратегия „Визия за деинституционализация на децата в Р България“ (1 януари – 31 декември 2020 г.) от декември 2021 г., наричан нататък проект на Мониторингов доклад за деинституционализацията на децата 2020 г.

След над 10 години на реформа<sup>338</sup> броят на децата, които не се отглеждат от биологичните си родители, остава висок. Над 9000 деца имат досег със системата за закрила и са настанени във формална грижа (включително при близки и роднини). Единствената алтернатива за децата с множество увреждания и тежка форма на умствено изоставане<sup>339</sup> е настаняване в ЦНСТ. През 2021 г. дете с увреждане е 1 от 18 осиновени деца и 1 от 10 деца в приемно семейство. Все още няма специализирана приемна грижа за деца с увреждания, за деца – жертви на насилие или трафик, за непридружени деца. Всяко четвърто приемно семейство е без настанено дете.

Държавата няма система за мониторинг с единна база данни за закрилата на деца от всички отговорни ведомства – и най-вече МТСП, МЗ и МОН.

## Постиженията на реформата<sup>340</sup>

Реформата за геинституционализацията на грижата за деца в България:

- ✓ Намали броя на специализираните институции за деца с над 97%. До 2021 г. са закрити 133 специализирани институции от функциониращите през 2010 г. 137 Към 31.12.2021 г. функционират само 4 ДМСГД, по данни на МЗ<sup>341</sup>.
- ✓ Намали броя на децата в институции с 97% – от 7587 деца през 2010 г. до 215 деца към 31.10.2021 г. (в ДМСГД). До края на 2020 г. са закрити последните 8 дома за деца, лишени от родителска грижа, а към м. февруари 2021 г. са закрити и 8 ДМСГД<sup>342</sup>.
- ✓ Увеличи три пъти броя на социалните услуги за деца и семейства. Към 30.09.2021 г. като държавно делегирана дейност функционират 642 социални услуги за подкрепа на над 14 781 деца и семейства. Превес имат консултативните и дневните форми на услуги в общността – 338 на брой<sup>343</sup>. За сравнение, през 2010 г. социалните услуги за деца са 241.
- ✓ Най-същественят резултат от реформата – 2/3 (68%) от децата, които не се отглеждат от биологични родители, живеят в семейства на роднини или близки и в приемни семейства, а делът

<sup>338</sup> Реформата на грижата за деца се реализира чрез Националната стратегия „Визия за геинституционализация на децата в Р България” и в Плана за действие към нея, 2010 г.

<sup>339</sup> През 2019 г. общият брой на децата с увреждания в България е 25 727 (източник – Агенцията за хората с увреждания).

<sup>340</sup> По данни на АСП, предоставени на БХК по реда на ЗДОИ, с Решение № 92-00-0364#1/04.01.2022 г. и от проекта на Мониторингов доклад за геинституционализация на децата 2020 г.

<sup>341</sup> Информация на МЗ, предоставена на БХК по реда на ЗДОИ, с Решение № РД-01-11/10.01.2022 г.

<sup>342</sup> Закриването на ДМСГД се реализира по проект BG05M9OP001-2.012 „Продължаваща подкрепа за геинституционализация на децата и младежите”, финансиран по Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси” 2014 – 2020 г., който се изпълнява от АСП в партньорство с МЗ. Проектът стартира през 2018 г., когато все още функционират 14 ДМСГД.

<sup>343</sup> Услугите за резидентна грижа в общността са 304 броя с капацитет 3633 места.

на децата в услуги за резидентна грижа е два пъти по-малък (32%)<sup>344</sup>. За сравнение, през 2010 г. в резидентна грижа са около 80% от децата във формална грижа.

✓ През 2021 г. АСП е работила по 3589 случая за превенция на изоставянето и отчита, че преобладават успешно приключилите случаи – 2704.

Според официалната статистика на Държавната агенция за закрила на детето (ДАЗД) от 2013 г. до 2020 г. общо 6144 деца са реинтегрирани в биологичните си семейства, 8380 са в приемни семейства, 6983 деца са настанени при близки и роднини, 4015 са осиновени.<sup>345</sup>

## Над 9000 деца не живеят с биологичните си родители

И все пак броят на децата, които имат досег със системата за грижа и са настанени във формална грижа, остава относително висок през годините. Към ноември 2021 г. те са над 9000<sup>346</sup>, като 3848 от тях са настанени в резидентни услуги (3633 – в общността, 215 – в институции).

Най-висок е дялът на децата в ЦНСТ сред настанените в резидентни услуги. По данни на АСП, към 01.11.2021 г. потребителите на 268 ЦНСТ са 3033. За една пета от тях – 610, е прекратено настаняването в ЦНСТ. АСП посочва, че не разполага с данни за това колко от напусналите ЦНСТ са пренасочени към институции за възрастни и колко са се завърнали в общността. Все още България е далеч от изпълнение на препоръките на ООН в Резолуцията за правата на децата с фокус децата, лишени от родителска грижа<sup>347</sup>, за предоставяне на качествена резидентна грижа, с намален капацитет на ЦНСТ от 15 на 10 и гаже на 6 деца. Очаква се новият начин на финансиране на услугите съобразно ЗСУ да превърне тази препоръка в стандарт през 2022 г.

Всяко второ дете в риск не се връща при биологичното си семейство. Успешните случаи на реинтеграция на деца за 2021 г. са малко над 44% – 450 са се завърнали при биологичните си родители от общо 1014 приключени случая<sup>348</sup>. Патронажната грижа във всички 28 области в страната в подкрепа на ранното детско развитие остава мираж. Държавата все още не провежда цялостна политика в подкрепа на осиновяването като ключова мярка за закрила. Със 118

<sup>344</sup> Според данните на различните институции този процент варира между 32 и 42.

<sup>345</sup> Бяла книга на ДАЗД, юни 2021 г.

<sup>346</sup> Цифрите на различните ведомства са различни. По данни на ДАЗД и от проекта на Мониторингов доклад за геинституционализацията на децата 2020 г., към 30.09.2021 г. 9122 деца не живеят с биологичните си родители. От тях в семейства на роднини или близки са настанени 4 267 деца; в приемни семейства са 1772; децата/младежите в ЦНСТ са 2864 (със/без увреждания); в 16 преходни жилища са настанени 103 деца, а в 19 кризисни центъра – 116 деца. По данни на АСП, към 01.11.2021 г. 9613 деца са във формална грижа: 3633 са настанените във всички резидентни услуги, като от тях 3033 живеят в ЦНСТ, 134 – в 17 преходни жилища и 196 – в 19 кризисни центъра, 1713 деца са настанени в 2004 приемни семейства. Осиновените деца са 321.

<sup>347</sup> Достъпна на: <https://undocs.org/pdf?symbol=en/A/RES/74/133>.

<sup>348</sup> По данни на АСП, към 30.09.2021 г. общият брой на случаите по реинтеграция, по които се работи, са 1221, откритите нови случаи през 2021 г. са 965.

е намалял броят на децата, вписани в регистъра за осиновяване. Броят на национално осино-вените деца през 2021 г. е 321, като от тях едва 18 (5,6%) са деца с увреждания<sup>349</sup>. И през 2021 г. продължи тенденцията на намаляване на осиновяванията в страната, допълнително повлияна и от пандемията от COVID-19. Липсва обаче пълен анализ на причините за намаляване на броя на вписаните деца в регистъра за осиновяване<sup>350</sup>, както и за намаляване на осиновяванията, при относително еднакъв брой деца, отглеждани извън семейна среда, и относително еднаквият брой кандидат-осиновители, отвъд коронавирусните вълни.

В обобщение, и през 2021 г. в системата за подкрепа на децата и семействата им остават: дефицитна превенция и реинтеграция, различно ниво на качество на грижи, създаване на услуги с дублиращи дейности, непроследяване на случаи, липса на супервизии и професионална подкрепа.

## Европейския контекст – 1 от 5 деца живее в риск

През 2021 г. детската бедност<sup>351</sup> заема централно място в европейския политически дневен ред. На 24.03.2021 г. ЕК прие първата всеобхватна стратегия на ЕС за правата на детето, както и предложение за препоръка на Съвета за създаване на европейска гаранция за детето<sup>352</sup>, за да насърчи равните възможности за децата, изложени на риск от бедност или социално изключване. На 14.06.2021 г. ЕС прие и Препоръката на Съвета за създаване на Европейска гаранция за детето<sup>353</sup>.

По данни на ЕК, почти една четвърт от децата в Европа<sup>354</sup> (22,2%, или 18 милиона деца) са в риск от бедност и социално изключване<sup>355</sup>. Новата Стратегия на ЕС за правата на детето<sup>356</sup> предоставя цялостна рамка за правата на децата, като целта ѝ е да обедини всички действия и

<sup>349</sup> По данни на АСП за периода 01.01. – 30.11.2021 г.

<sup>350</sup> Броят на децата, вписани в регистъра за пълно осиновяване, е: 2018 г. – 539; 2019 г. – 500; 2020 г. – 419 (Бяла книга на ДАЗД, юни 2021 г.).

<sup>351</sup> ЕК отчита, че детската бедност сериозно нарушава детските права, като за преодоляването ѝ са необходими усилията на всички страни, ангажирани в политиките за децата и семействата.

<sup>352</sup> Комисията предлага действия за защита на правата на детето и подкрепа на децата в нужда, публикувано на 24.03.2021 г. от Европейската комисия на адрес: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/bg/IP\\_21\\_1226](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/bg/IP_21_1226).

<sup>353</sup> Препоръка (ЕС) 2021/1004 на Съвета от 14 юни 2021 г. за създаването на Европейска гаранция за децата, достъпна на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:32021H1004&from=EN>.

<sup>354</sup> EU children at risk of poverty or social exclusion, публикувано на 05.03.2020 г. от Евростат на адрес: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/DDN-20200305-1>.

<sup>355</sup> Стратегия на ЕС за правата на детето и Европейска гаранция за децата, публикувано от Европейската комисия на адрес: [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/rights-child/eu-strategy-rights-child-and-european-child-guarantee\\_bg](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/rights-child/eu-strategy-rights-child-and-european-child-guarantee_bg).

<sup>356</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите ЕМРТГ, публикувано на 24.03.2021 г. от Европейската комисия на адрес: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0142>.

политики на ЕС за защитата на правата на детето. Европейската гаранция за децата в нужда е един от инструментите за изпълнение на европейската Стратегия за правата на детето.

Европейската гаранция за детето е иновативен подход за изготвяне на национален план за действие<sup>357</sup> за намаляване на детската бедност и социално изключване на най-уязвимите групи деца – деца от ромската общност, деца в институционална грижа, деца с увреждания, деца бежанци и мигранти. Крайната цел е да се прекъсне порочният кръг на предаване на бедността от поколение на поколение, като се даде възможност на всяко дете да реализира своя потенциал, независимо от социалния си произход.

## „Джобовите на бедността“ в България

В България през последните 10 години равнището на бедност остава едно от най-високите в ЕС<sup>358</sup>. Поколенческата бедност е почти двойно по-висока от тази в Европа. Между 35% и 40% от децата в България живеят в „джобовите на бедността“, като за ромските деца в България процентът е почти два пъти по-висок: 60% са отглеждани при тежки материални условия, а 80% са в риск от изпадане на дълното<sup>359</sup>.

България е една от седемте държави – членки на ЕС<sup>360</sup>, които ще получат финансиране от ЕК за пилотно прилагане на „Гаранцията за детето“<sup>361</sup>. У нас пилотният проект<sup>362</sup> е насочен към децата с увреждания и към децата от семейства в уязвимо положение, включително ромски деца<sup>363</sup>. Целта на проекта „Гаранция за детето“ в България е да подобри условията за живот на трите групи уязвими деца, като насърчи развитието на 4 вида интегрирани услуги: патронажна

<sup>357</sup> До март 2022 г. всяка от 27-те държави от ЕС следва да разработи и представи пред ЕК Национален план за действие до 2030 г. в изпълнение на Европейската гаранция за детето. Плановете ще включват мерки за шест групи деца в нужда (деца с увреждания, деца от семейства в уязвимо положение, деца в институции, деца бежанци и мигранти, деца с малцинствен произход – особено роми, деца с тежки жилищни проблеми) в пет области: здравеопазване, образование, грижа в ранна възраст, подходящо жилищно настаняване и здравословно хранене.

<sup>358</sup> Според официалната статистика 23,4% от населението е под прага на бедност през 2017 г.

<sup>359</sup> Данни на Националната мрежа за децата, уебинар „Европейската гаранция за детето“, 17.01.2021 г.

<sup>360</sup> Правителствата на България, Хърватия, Германия, Гърция, Италия, Литва и Испания в партньорство с УНИЦЕФ и ЕК ще тестват иновативни подходи и ще разработят национални планове за намаляване на детската бедност и преодоляване на системната неравнопоставеност. Пилотната програма ще укрепи капацитета на тези страни членки да събират и анализират данни, свързани с детската бедност и социалното изключване.

<sup>361</sup> Европейската гаранция за детето ще се финансира с 5% от средствата на Европейския социален фонд + 300 млн. лв. от други източници: Европейския фонд за регионално развитие и Invest EU, Next Generation EU, Механизма за възстановяване и устойчивост, Инструмента за техническа подкрепа, държавния бюджет.

<sup>362</sup> Вж. информация за Европейската гаранция за детето в сайта на УНИЦЕФ на адрес: [https://unicef.org/bulgaria/EU\\_Child\\_Guarantee](https://unicef.org/bulgaria/EU_Child_Guarantee).

<sup>363</sup> Пилотният проект в България ще се осъществява в сътрудничество между УНИЦЕФ и МТСП, МЗ, МОН, областните администрации на Бургас, Сливен и Стара Загора. За координация и управление на изпълнението на националния план се предвижда създаване на Междуведомствена работна група, както и на Постоянна експертна група.

грижа на семейства с малки деца, ранна интервенция за деца с увреждания и затруднения в развитието, приобщаващо предучилищно образование и услуги за превенция и подкрепа на децата от семейства в уязвимо положение.

Пилотните дейности ще се изпълняват в 10 общини на територията на три области – Бургас, Сливен и Стара Загора, и ще обхванат над 6500 деца и родители и близо 600 специалисти от различни сектори. В рамките на пилотния проект в България<sup>364</sup> през 2021 г. е изготвен и анализ на актуалното състояние на бедността и социалното изключване сред децата в България, който е основата на Национален план за действие с хоризонт до 2030 г.

## Мъчителната реформа на ДМСГД

Въпреки че домовете за най-малките деца – ДМСГД, вече не са вход към резидентни услуги, промяната им е най-мъчителната стъпка от реформата на грижата за децата. Положителни тенденции от последните години са факт. Броят на децата в ДМСГД намалява от 377 през 2020 г. на 215 през 2021 г. Децата, изведени от ДМСГД, основно се настаняват в семейна среда: 2016 г. – 91%, 2017 г. – 98%, 2018 г. – 89%, 2019 г. – 93%, 2020 г. – 68%, 2021 г. – 66%<sup>365</sup>. Затваря се и входът на ДМСГД. За последните 5 години броят на децата, отглеждани в ДМСГД, намалява със 70,38% – от 726 деца към 01.01.2016 г. до 215 към 31.10.2021 г. Прогресивно намалява и броят на преминалите през ДМСГД деца. През 2016 г. са преминали 1081 деца, а през 2020 г. – 597 деца на резидентна грижа<sup>366</sup>.

И все пак реформата на ДМСГД още не се е състояла. Тя не се състоя за всички деца от институциите до края на 2021 г. Закритите през 2021 г. ДМСГД са домовете с най-малък брой институционализирани деца. Близо 60% от децата в ДМСГД остават в институции. Една пета от децата от закриването на 8 ДМСГД през 2021 г. са насочени към други ДМСГД (41 от 204). По последни актуални данни<sup>367</sup>, 171 са новите настанявания на бебета и деца в ранна възраст в ДМСГД. От тях 154 деца са с увреждания, като 39 деца са на възраст над 3 г. и 115 са на възраст до 3 г. Настанени в лечебните заведения са и 17 деца на възраст до 3 г., без увреждания.

Реформата на ДМСГД ще се проточи до 2025 г., става ясно от информация на МЗ до БХК<sup>368</sup>. В писмото на МЗ се припомня, че в подкрепа на геинституционализацията за периода 2016 – 2021 г. са създадени нови лечебни заведения – 10 центъра за комплексно обслужване на

<sup>364</sup> Пилотният проект „Гаранция за детето“ в България се изпълнява от юни 2020 г. до декември 2022 г.

<sup>365</sup> По данни от проекта на Мониторингов доклад за геинституционализацията на децата 2020 г.

<sup>366</sup> Пак там.

<sup>367</sup> Пак там.

<sup>368</sup> Информация на МЗ, предоставена на БХК по реда на ЗДОИ с Решение № РД-01-11/10.01.2022 г.



геца с увреждания и хронични заболявания<sup>369</sup>. Но останалите 4 заведения от този тип, в които ще се трансформират най-големите 4 ДМСГД, предстои да се изградят. Създаването на 26 интегрирани здравно-социални услуги за деца с увреждания също предстои<sup>370</sup>. По информация на МЗ, настаняването на първите деца в новите здравно-социални услуги ще бъде възможно след 2022 г.

## Над 85% от българите не биха станали приемни родители

През 2021 г. едва 14% от българите биха станали приемни родители, а 20% са колебаещите се<sup>371</sup>. Над две трети от българите не биха станали приемни родители. По данни на АСП<sup>372</sup>, към 30.11.2021 г. в регистъра на утвърдените приемни семейства са вписани 2004 приемни семейства<sup>373</sup>, от които 9 доброволни и 1995 професионални. Настанените при приемни родители деца са 1713<sup>374</sup> – 1 дете в доброволно приемно семейство и 1712 – в професионални приемни семейства. В 490 приемни семейства няма настанени деца<sup>375</sup>. По данни на Националната асоциация за приемна грижа, 176 (10,3%) са децата с увреждания в приемни семейства.

Всеки месец в приемна грижа постъпват 64 деца, които идват основно от родните им семейства, където грижата е лоша или те са жертви на насилие и negliжиране. От общия им

<sup>369</sup> Нов вид лечебно заведение, регламентирано през 2015 г. (съгласно чл. 5, ал. 1 от Закона за лечебните заведения). Целта е да се отговори на потребностите на децата с увреждания от комплексни грижи, без те да бъдат институционализирани. В тези лечебни заведения, за разлика от ДМСГД, максималният срок за престой на децата е до 6 месеца за рехабилитация и до 3 месеца за лечение, съгласно приетия от Министерски съвет през 2016 г. Правилник за устройството, дейността и вътрешния ред на центровете за комплексно обслужване на деца с увреждания и хронични заболявания.

<sup>370</sup> Вместо до края на 2020 г., създаването на здравно-социалните центрове бе отложено до края на 2022 г. Със средства от Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014 – 2020 по два проекта с бенефициент МЗ се строят 20 центъра за специализирана здравно-социална грижа за деца с увреждания с потребност от постоянни медицински грижи и 6 центъра за специализирана здравно-социална грижа за деца с високорисково поведение и потребност от специални здравни грижи. Прогнозните срокове за завършване на строителството са до септември-октомври 2022 г.

<sup>371</sup> Информация на Националната асоциация за приемна грижа, 25.10.2021 г., достъпна на сайта на Асоциацията <https://www.napq.eu/>.

<sup>372</sup> Данните са предоставени от АСП на БХК по реда на ЗДОИ с Решение № 92-00-0364#1/04.01.2022 г.

<sup>373</sup> Услугата приемна грижа като алтернативна форма за отглеждане на деца в риск в семейна среда се предоставя по проекта „Приеми ме 2015“, Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ 2014 – 2020, и се изпълнява от АСП. Договорът е продължен до 31.12.2022 г. без промяна на бюджета – 136 404 000 лв. Доставчици са 158 общини от 28-те области на страната.

<sup>374</sup> По данни на АСП, най-много деца се отглеждат от приемни родители във Велико Търново, а най-малко – в Силистра и Кърджали. Най-много деца с увреждания се отглеждат във Варна, Видин и Велико Търново. За най-много бебета се грижат приемните родители в Пазарджик и Варна.

<sup>375</sup> Най-много „празни“ семейства без настанени деца има в Търговище (60%). А в Силистра, Русе и Ловеч в половината от приемните семейства няма настанени деца. В столицата има само 45 приемни родители, в 8 от които няма настанени деца (източник – Националната асоциация за приемна грижа).

брой 13,18% идват от социална услуга от резидентен тип или от специализирана институция, а 86,82% – от общността (биологичното семейство, семейство на роднини или близки, друго приемно семейство). До 30.09.2021 г. близо половината от децата, които напускат приемна грижа, отиват в осиновителни семейства, а всяко пето се връща при семейството си, показва статистиката на АСП. 5% от децата напускат приемната грижа, защото са навършили пълнолетие.

Въпреки декларираната подкрепа за приемната грижа в България няма цялостна визия за нейното бъдещо развитие. Намалява броят на желаещите да станат приемни родители. Всяко четвърто приемно семейство в страната е без настанено дете, по данни на АСП. Разширяването на обхвата на приемната грижа с родители, които да се грижат за деца с увреждания, жертви на насилие и трафик, деца в конфликт със закона, непридружени деца, е в бъдеще време. Услугата „Приемна грижа“ се предлага единствено като проектна дейност. Проектът „Приеми ме 2015“ по Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ 2014 – 2020 г. приключи в края на 2021 г. и засега срокът му е продължен до края на 2022 г.

## Насилието над деца

Почти едно от три деца и млади хора е било жертва на физическо насилие, по данни на Детския фонд на обединените нации (УНИЦЕФ)<sup>376</sup> за България. „У дома“ е най-често посочваната среда за насилие над деца. Момчетата (37,2%) са били жертви на физическо насилие по-често от момичетата (25,6%). Около 40%, или двама от всеки петима родители и полагащи грижа лица посочват, че са използвали физическо насилие като възпитателен метод, а един от всеки 20 родители съобщава за използване на тежки физически наказания. Децата с увреждания и децата от по-бедни семейства са изложени в по-висока степен на риск от физическо насилие във всички видове среда.

Според данните емоционалното насилие е най-разпространената форма на насилие над деца – почти половината (45,9%) от децата съобщават, че са били подлагани на емоционално насилие в детството си. Най-често в училище. Четирима от всеки петима родители съобщават, че са крещели, заплашвали или налагали други унижителни наказания на своите деца. Около 16%, или почти едно от всеки шест деца и млади хора съобщават, че са били подложени на сексуално насилие в детството си. Момчетата (едно от всеки пет) значително по-често от момчетата (едно от всеки десет) са ставали жертви на сексуално насилие. Най-често извършители на сексуалното насилие са лица, които са познати на жертвата.

Сред най-големите дефицити в системата на закрила на деца от насилие експертите посочват, че нормативната уредба не съдържа изрична забрана на всички форми на насилие над деца във всички видове среда; институционалната рамка е усложнена и различни органи дублират функциите си, включително в областта на мониторинга, контрола и събирането на данни. Кризисните центрове за децата – жертви на насилие, са предимно в областните центрове. Ка-

<sup>376</sup> Изследване на насилието над деца в България, разработено и проведено по поръчка на УНИЦЕФ от Coram International в сътрудничество с национални изследователи в периода 2019 – 2020 г., август 2021 г.

пацитетът на специалистите, които работят с уязвими деца, остава ограничен, включително и поради негативни нагласи към ромската общност, мигранти и бежанци.

През 2021 г. в ДАЗД са постъпили 499 сигнала, което е с 116 случая повече сравнение с 2020 г., когато са били 383. Почти всеки втори сигнал е за насилие над дете. Като процентно съотношение сигналите, в които подателите са съобщили за упражнено насилие над деца, е 41% от общия брой на постъпилите сигнали. Съобщенията за насилие над дете на Националната телефонна линия за деца 116 111 през 2021 г., са 738.

В началото на 2022 г. председателят на ДАЗД г-р Елеонора Лилова предприе действия да се актуализира съставът и да се възстанови дейността на работната група „Превенция на насилието и злоупотребата над деца“ към Националния съвет за закрила на детето, която да изследва данните за насилие.

## Правосъдие за деца в конфликт със закона

Един от акцентите в приетата през 2021 г. Стратегия на ЕС за правата на детето (2021 – 2024) е детското правосъдие. През 2021 г. Националната мрежа за децата изпрати до отговорните институции становище във връзка с подготовката на Плана за възстановяване и устойчивост на България: „Реформа в областта на правосъдието без реформа в правосъдието за деца не би постигнала поставените в Плана цели за икономическо и социално възстановяване от кризата, породена от COVID-19“.

Реформата на правосъдието за деца в конфликт със закона не се осъществи и през 2021 г.<sup>377</sup> Към 31.12.2021 г. непълнолетните деца, лишени от свобода по реда на Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража, са общо 19. Настанените в затвора във Враца са 18 момчета (осъдени – 16; обвиняеми – 2) на възраст от 14 до 18 г.<sup>378</sup>, настанените в затвора в Сливен – едно момиче на възраст 16 г.<sup>379</sup>

Три корекционни институции за непълнолетни продължават да функционират през 2021 г.: 1 социално-педагогически интернат (СПИ) и 2 възпитателни училища интернати (ВУИ). Към 31.12.2021 г. общият брой на малолетните и непълнолетните, настанени в интернати, по реда на Закона за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните (ЗБППМН), е 98<sup>380</sup>. През 2021 г. новонастанените са общо 28<sup>381</sup>. Напусналите интернатите през

<sup>377</sup> В България продължава да действа 60-годишният Закон за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните.

<sup>378</sup> Данни от мониторинг на БХК в затвора в гр. Сливен, 04 – 08.08.2021 г.

<sup>379</sup> Данни от мониторинг на БХК в Поправителния дом за непълнолетни и малолетни към затвора в гр. Враца, 20.10.2021 г.

<sup>380</sup> ВУИ – гр. Ракитово – 59 момчета на възраст от 12 до 18 г.; ВУИ – с. Подем – 14 момчета на възраст от 14 до 18 г.; СПИ – с. Варненци – 25 момчета на възраст от 11 до 16 г. Данните са предоставени на БХК от директорите на интернатите по реда на ЗДОИ през януари 2022 г.

<sup>381</sup> Съответно ВУИ – гр. Ракитово – 19; ВУИ – с. Подем – 5; СПИ – с. Варненци – 4.

2021 г. са общо 33<sup>382</sup>.

Около 9000 деца, извършили противообществени прояви, са засегнати от ЗБППМН всяка година<sup>383</sup>. Прилагането на некоординирани мерки по две паралелни системи – системата за закрила и системата за борба с противообществените прояви на малолетни и непълнолетни, влияе негативно върху правата на поколения деца. Вместо да се вземат мерки за закрила, децата в конфликт със закона се настаняват за дълго време във възпитателни интернати – законът ги наказва за бягства от дома, от училище, за просия, употреба на дрога и алкохол. Настанените в корекционните интернати деца живеят при неподходящи битови условия, които не осигуряват достъп до адекватно здравеопазване и образование. Съгът се произнася при настаняване на дете в резидентна услуга, включително и в корекционна институция, но често се явява просто орган, който потвърждава административната заповед за настаняване на детето.

Закриването на институциите за възпитателен надзор – СПИ и ВУИ, все така предстои, въпреки че то е ключово за реформата. Концепцията за възстановителното правосъдие предвижда те да бъдат заменени с алтернативни услуги за ефективна защита и хуманни корективни мерки.

Въпреки поемането на ангажимент за реформа в Концепцията за държавна политика в областта на правосъдието за детето<sup>384</sup> през 2011 г. и Пътната карта за нейното изпълнение от страна на държавата през 2013 г.<sup>385</sup>, правосъдието за деца в конфликт със закона остава извън приоритетите в политиките за деца в България. Затворен в чекмедже и през 2021 г. остана изготвеният още в края на 2016 г. от Министерството на правосъдието проект на Закон за отклоняване от наказателно производство и налагане на възпитателни мерки на непълнолетни лица<sup>386</sup>.

## Правата на децата в пандемията от COVID-19

В България през изминалите две години не се формира обществен, нито дори само политически консенсус, базиран на науката, по нито един от въпросите, отнасящи се до пандемията и управлението ѝ в национален мащаб. Предприеманите действия и мерки засегнаха непропор-

<sup>382</sup> Съответно ВУИ – гр. Ракитово – 22; ВУИ – с. Подем – 2; СПИ – с. Варненци – 9.

<sup>383</sup> По данни на Инфостат, толкова са водени на отчет в педагогически стаи.

<sup>384</sup> Сред ключовите промени са нова уредба за противодействие на отклоняващото се поведение на децата, съобразена с международни правни стандарти и практики; Сомняна на ЗБППМН; промени в Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража и в други закони.

<sup>385</sup> През 2014 г. правителство прие и Актуализирана стратегия за реформа в съдебната система, която предвижда създаване на Национален съвет по възстановително правосъдие.

<sup>386</sup> Проектозаконът предвижда отмяна на ЗБППМН и на практика разрешава дългогодишния проблем с лишаването от свобода на деца под минималната възраст, на която лицата в България стават наказателно отговорни.

ционално уязвимите групи, една от които бяха децата. По данни на ЮНЕСКО<sup>387</sup>, у нас училищата са били напълно или частично затворени в продължение на 47 седмици в периода от началото на пандемията до края на декември 2021 г. В тези периоди са ограничавани и възможностите на децата за дейности извън училище, като спорт, изкуства, допълнително обучение, в част от случаите са ограничавани дори терапевтични и рехабилитационни дейности за деца със специални потребности. Това означава, че голяма част от учениците над 10-годишна възраст са посещавали присъствено училище по-малко от 1/3 от учебното време в този период, разпростиращ се в общо три учебни години. Нито една група сфера от общественения живот не е работила в такъв режим на остри рестрикции за същия период.

Този подход за овладяване на епидемичните пикове причини на децата ненужно страдание, наруши правото им на личен живот, ограничи достъпа на много от тях до образование, а други изложи на повишен риск от насилие. Същевременно научният консенсус и националните данни доказваха, че актуалната коронавирусна инфекция е нискорискова за децата и младежите. Според портала за отворени данни<sup>388</sup>, през 2021 г. починалите от COVID-19 лица на възраст от 0 до 19 години са 16 от общо над 23 300 починали от заболяването.

Нарушени бяха и всички препоръки за действие, издавани в хода на кризата. Още през 2020 г. редица международни институции алармираха за рисковете за правата на децата в контекста на пандемията<sup>389</sup>, а ЕК публикува Пътна карта<sup>390</sup>, в която беше посочено, че училищата следва да бъдат последните институции, които се затварят, и първите, които отварят врати за присъствена работа. През 2021 г. научните центрове потвърдиха, че ограничаването на децата може да бъде избегнато в нефармацевтичните интервенции за управление на пандемията. Европейският център за контрол на заболяванията (ECDC) публикува актуализиран технически доклад<sup>391</sup> относно COVID-19 при децата и ролята на училищата за разпространението на SARS-CoV-2. Основна препоръка на центъра отново бе решението за затваряне на училища за контрол на пандемията COVID-19 да се използва само в краен случай, тъй като вредите от него надвишават ползите. В свое становище<sup>392</sup>, актуализирано през декември 2021 г., Американските центрове за контрол на заболяванията (CDC) потвърждават, че „когато стратегиите за пре-

<sup>387</sup> UNESCO. Total duration of school closures, достъпен на: <https://en.unesco.org/covid19/educationresponse>.

<sup>388</sup> МЗ. Набор от данни: Статистика за разпространението на COVID-19 в България, достъпни на: [https://data.egov.bg/data/resourceView/18851aca-4c9d-410d-8211-0b725a70bcfd?order\\_type=asc&order=2&per\\_page=100](https://data.egov.bg/data/resourceView/18851aca-4c9d-410d-8211-0b725a70bcfd?order_type=asc&order=2&per_page=100).

<sup>389</sup> International statements on coronavirus and children's rights, достъпно на: <https://www.cypcs.org.uk/coronavirus/international-statements/>.

<sup>390</sup> ЕК. Европейска пътна карта очертава насоката за преминаване към обща отмяна на противоепидемичните мерки, достъпно на: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/bg/ip\\_20\\_652](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/bg/ip_20_652).

<sup>391</sup> ECDC. COVID-19 in children and the role of school settings in transmission – second update, достъпен на: <https://www.ecdc.europa.eu/en/publications-data/children-and-school-settings-covid-19-transmission>.

<sup>392</sup> CDC. Science Brief: Transmission of SARS-CoV-2 in K-12 Schools and Early Care and Education Programs – Updated, достъпно на: [https://www.cdc.gov/coronavirus/2019-ncov/science/science-briefs/transmission\\_k\\_12\\_schools.html](https://www.cdc.gov/coronavirus/2019-ncov/science/science-briefs/transmission_k_12_schools.html).

венция се комбинират и прилагат правилно, предаването на вируса в училищата може да бъде ограничено“.

Междувременно в аналитичен доклад<sup>393</sup> относно образователните пропуски и неравенства, причинени от пандемията, се твърди, че „колкото по-продължителен е периодът на дистанционно обучение, толкова по-големи са очакваните обучителни дефицити“, а България е посочена като една от държавите с най-остър проблем по отношение на натрупаните дефицити и разширяващите се образователни неравенства. Този извод се потвърждава и от анализ на МОН<sup>394</sup>, изготвен след предходната учебна година, в който се посочва, че обучението от разстояние в електронна среда вече е довело до риск от отпадане от образование на 25% от учениците, като в голямата си част това са деца от уязвими групи – живеещи в крайна бедност, с различен от българския майчин език или със специални образователни потребности. Над 2/3 от всички ученици са натрупали образователни дефицити.

В началото на октомври УНИЦЕФ публикува мащабно изследване<sup>395</sup>, с което алармира за влошеното психично здраве на децата в хода на пандемията.

В докладвания период БХК се ангажира със застъпничество за правата на децата, заедно с други организации. Бяха написани редица застъпнически писма, адресирани до здравните власти и МОН, както и до премиера и президента. През юли бяха изготвени и внесени предложения<sup>396</sup> за мерки в образователните институции. Въпреки поетите ангажименти от МОН<sup>397</sup>, МЗ<sup>398</sup> и дори от президента<sup>399</sup>, предприетите мерки за овладяване на есенната вълна от COVID-19 отново засегнаха несъразмерно децата. Това доведе до опити за обжалване на мерките<sup>400</sup>. БХК също обжалва заповедта, която даваше възможност на всички обществени обекти да работят със зелен

<sup>393</sup> IZA institute of Labor Economics. *Online Teaching, Procrastination and Students' Achievement: Evidence from COVID-19 Induced Remote Learning*, достъпен на: <https://covid-19.iza.org/publications/dp15031/>.

<sup>394</sup> МОН. *Обучение от разстояние в електронна среда (ОРЕС) 2020 – 2021: последствия и поглед напред* (23.07.2021 г.), достъпен на: <https://www.mon.bg/bg/144>.

<sup>395</sup> *Влиянието на COVID-19 върху влошеното психично здраве на децата и младите хора е само „върхът на айсберга“*, публикувано от УНИЦЕФ на адрес: <http://www.unicef.org/bulgaria/npres-csobsheniya/ynicef-vlianiemo-na-covid-19-vrxu-vloshenoto-psixichno-zdrave-na-decata-i-mladite>.

<sup>396</sup> *Предложение за въвеждане на мерки, осигуряващи оптимално провеждане на присъствена учебна година*, достъпно на: <https://www.bghelsinki.org/bg/articles/predlojenie-za-vuvejdane-na-merki-osigurjivashti-optimalno-provejdane-na-prisystvena-uchebna-godina>.

<sup>397</sup> *Николай Денков: Присъственото обучение е основен приоритет на МОН*, публикувано от Дарик радио на адрес: <https://darikradio.bg/nikolai-denkov-prisastvenoto-obuchenie-e-osnoven-prioritet-na-mon.html>.

<sup>398</sup> *Стойчо Кацаров: Ако се стигне до затваряне, последни ще бъдат училищата*, публикувано от Булевард България на адрес: <https://boulevardbulgaria.bg/articles/stoycho-katsarov-ako-se-stigne-do-zatvaryane-posledni-shte-badat-uchilishtata>.

<sup>399</sup> *Румен Радев: Връщането на децата в училище да стане приоритет*, публикувано от БНР на адрес: <https://bnr.bg/post/101546074/radev-vrashtaneto-na-decata-v-uchilishte-da-stane-prioritet>.

<sup>400</sup> *Учениците от вътрешната страна на стената*, публикувано от Дарик радио на адрес: <https://darikradio.bg/uchenicite-ot-vatreshnata-strana-na-stenata.html>.

сертификат, освен на училищата и центровете за деца<sup>401</sup>. Нито една от жалбите не стигна до разглеждане по същество поради честите промени в обжалваните актове. Една от основните причини за засилените ограничения върху децата бяха недостатъчните мерки, както и заниженият контрол и неспазването на въведените мерки в обектите, работещи с възрастни.

---

<sup>401</sup> БХК обжалва заповедта на Министерството на здравеопазването в частта, засягаща затварянето на училищата, достъпно на: <https://www.bghelsinki.org/bg/news/20211026-press-bhc-challenges-covid-19-school-closures>.

# 17 Права на ЛГБТИ хората

През 2021 г. продължи регресът в положението на лесбийките, гей мъжете, бисексуалните, трансджендърните и интерсекс (ЛГБТИ) хората в България. Макар че в условията на пандемия от COVID-19 първият ЛГБТИ общностен център в страната – „Рейнбоу Хъб“, отново отвори врати, той и друго отворено към общността пространство – „Дъ Степс“, станаха мишени на заплахи и вандализъм, а в един случай – на нападение над служител. Общността стана мишена и на редица дискриминационни послания в рамките на предизборните кампании през годината, които останаха несанкционирани. КС се произнесе с важно решение, отнасящо се до допускането на промяната на означението за пол на транс и интерсекс хората в документите им за гражданско състояние, а Съдът на ЕС – с важно за всички държави членки решение относно издаването на документи за самоличност на деца на родители от един и същ пол.

## Престъпления от омраза и реч на омраза

### Вандализъм и насилие над ЛГБТИ общностните пространства

2021 г. бе изпълнена с безпрецедентен брой анти-ЛГБТИ инциденти, повечето концентрирани около събития на „София прайд“ и насочени срещу публични пространства на ЛГБТИ общността. След хомофобското нападение, извършено на 27.09.2020 г. от тълпа непълнолетни младежи в Цар-Симеоновата градина в Пловдив<sup>402</sup> не последва никаква реакция от институциите с право на законодателна инициатива, към които се обърнаха правозащитните организации<sup>403</sup>.

<sup>402</sup> Вж. БХК. *Правата на човека в България през 2020 г.* София, 2021, с. 154, достъпен на: [https://www.bghelsinki.org/web/files/reports/147/files/ВНС-Human-Rights-in-Bulgaria-in-2020-bg\\_issn-2367-6930.pdf#page=153&zoom=auto,-266,870](https://www.bghelsinki.org/web/files/reports/147/files/ВНС-Human-Rights-in-Bulgaria-in-2020-bg_issn-2367-6930.pdf#page=153&zoom=auto,-266,870).

<sup>403</sup> След насилието в Пловдив правозащитни организации настояват за законодателни промени, публикувано на 30.09.2020 г. от [sofiapride.org](https://sofiapride.org) на: <https://sofiapride.org/?p=3573>.



Апелацията по въпроса, подкрепена от настъпилата политическа нестабилност още преди края на мандата на третото правителство на Бойко Борисов, не бе разкладена и от първия състоял се прайд извън столицата – в Бургас (вж. подробно за него по-долу), чиито участници станаха жертва на вербална агресия от тълпа контрадемонстранти и по време на който бе изгорено ЛГБТИ знамето с цветовете на дъгата<sup>404</sup>. Във връзка с последното в Окръжна прокуратура – Бургас бе подадена жалба от Руси Милев, организатор на прайда. След като тази прокуратура не се намери за компетентна и препрати жалбата до Районната прокуратура, през септември последната се произнесе с постановление за отказ да се образува досъдебно производство. Съгласно мотивите на постановлението, наред с друго, не е осъществен съставът на чл. 174а, ал. 1 от НК, тъй като запалилият знамето Бисер Русимов – активист на крайноясната бургаска „Организация за закрила на българските граждани“ – не целял с това си действие да разтури или да попречи да се проведе шествието, а упражнявал правото си да изрази „гражданска позиция“<sup>405</sup>. Руси Милев обжалва това постановление пред Апелативна прокуратура – Бургас, като в рамките на докладвания период по нея нямаше произнасяне.

На 26 май, по време на представяне на книга в ЛГБТИ културния център „Дъ Степс“ на ул. „Братя Миладинови“ в София, тълпа провокатори се събра пред вратите на центъра, разлепвайки на прозорците му послания против ЛГБТИ хората и всявайки страх у посетителите. Ден по-късно в Пловдив отново тълпа младежи, много от които с облекло с отличителния знак на крайната националистическа организация Български национален съюз „Еделвайс“ (БНС) – организатор на ежегодния „Луковмарш“, обградиха сградата на Радио „Пловдив“ по време на провеждането на представянето на две книги на Младежката ЛГБТ организация „Действие“. Това стана в присъствието на полицейски служители, изпратени от Районното управление на полицията, които не попречиха на част от националистите дори да нахълтат в помещението, където се провеждаше събитието, и да го прекъснат. Не се стигна до физическа агресия.

Три дни по-късно, на 30 май, отново в „Дъ Степс“ тълпа младежи влезе в центъра по време на прожекция на ЛГБТИ тематичен филм. Много от тях отново носеха отличителни знаци на БНС, а сред тях беше и Христо Иванов, председател на младежката структура на ултранационалистическата партия Вътрешна македонска революционна организация – Българско национално движение (ВМРО – БНД) в София. След неуспешен опит да осуетят с шум прожекцията, те отказаха да я напуснат и останаха до края ѝ, всявайки страх сред присъстващите. На следващия ден в Дома на киното в София, където се провеждаше „София прайд филм фест“, нахлуха десет националисти, които обаче не бяха допуснати на прожекцията на филма. Между 20:00 и 22:00 ч. същата вечер неизвестни лица са облели входната врата в сградата, където са новите помещения на ЛГБТИ обществения център „Рейнбоу Хъб“, с лепящи се стикери с хомофобски и трансфобски послания.

<sup>404</sup> Яйца и камъни по гей парада в Бургас, запалиха знаме, публикувано на 15.05.2021 г. от marica.bg на: <https://www.marica.bg/balgarig/qyca-i-kamani-po-gey-parada-v-burgas-zapaliha-zname>.

<sup>405</sup> Районна прокуратура – Бургас. Постановление от 20.09.2021 г. по пр. № 6149/2021 г. по описа на Първо районно управление на МВР – Бургас и вх. № 8366/2021 г. по описа на Районна прокуратура – Бургас.

На 1 юни един от участниците в няколко от тези събития – младеж на име Цанислав Цанев, се опита да влезе на откриването на новото пространство на „Рейнбоу Хъб“. По-късно същото лице бе част от група, раздаваща хомофобски дупляни на БНС в подлез на метростанция „Сердика“. В следващите четири дни витрината и фасадата на „Дъ Стенс“ отново бяха облепени с подобни послания и вандализирани.

На 6 юни голяма тълпа от около 150 националисти обгради събитието „Късометражни премиери“ на ул. „Шипка“ № 23. На него бе направена прожекция на македонския късометражен филм „Змия“<sup>406</sup>, разказващ за приятелството между куиър младеж и местно дете в малко село. Полицията, която бе на място, за да управлява предварително заявения протест против прожекцията, допусна множество вирулентни хомофобски скандирания от страна на протестиращите, включително посочващи организаторите и зрителите на прожекцията като педофили. Същевременно органите на реда активно разубеждаваха събрала се малка група контрадемонстранти от ЛГБТИ общността да се събират и скандират, макар и на разстояние от протестиращите. В дните преди прожекцията българският евродепутат Ангел Джамбазки също направи публично изявление, че филмът има „перверзен сюжет“, нарече приятелската връзка между главните герои „гнусна“ и „наказуема от закона“ и заяви, че филмът говори за педофилия<sup>407</sup> – твърдения, нямащи нищо общо със съдържанието на лентата.

На 10 и 11 юни неизвестни лица организираха провесването на транспаранти на два моста на натоварени столични булеварди – моста „Чавдар“ и Моста на влюбените заг НДК. Транспарантите бяха с призив за подкрепа и участие в демонстрация против „София прайд“, окуражавайки шофьорите, преминаващи под моста, да свирят с клаксони в знак на протест против провеждането на прайда.

На 12 юни, деня на „София прайд“, двама младежи участвали в събитието и носещи знаме с цветовете на дъгата, са били спрени и заплашени с нож в пешеходната част на бул. „Витоша“. Агресорът ги принудил да му дадат знамето и избягал. По данни на БХК, пострадалите не са подали жалба в полицията.

На 20 юни в Пловдив група ЛГБТИ младежи са нападнати от други младежи в обществен парк. Видеозапис от инцидента, качен в социалните медии, бе разпространен от Фондация „Ресурсен център „Билитис“<sup>408</sup>. По информация на Фондацията, единият от младежите е сериозно ударен няколко пъти и е бил откаран в болница. По данни на БХК, пострадалите не са подали жалба в полицията.

На 27 юни в Дома на киното в София група националисти се опитаха да възпрепятстват прожекцията на късометражни филми от програмата на „София прайд филм фест“, като ор-

<sup>406</sup> Вж. информация за филма на: <https://www.imdb.com/title/tt13900770/>.

<sup>407</sup> Македонски филм за 9-годишно момче и хомосексуалист ядоса Ангел Джамбазки, публикувано на 04.06.2021 г. от plovdiv24.bg на: <https://www.plovdiv24.bg/novini/Bulgaria/Makedonski-film-za-9-godishno-momche-i-homoseksualist-yadosa-Angel-Dzhambazki-1091113>.

<sup>408</sup> Вж. на: <https://www.facebook.com/watch/?v=860419914556970>.

ганизираха жива верига пред входа на залата. След намесата на полицията демонстрацията бе прекратена, а прожекцията се проведе. В същия ден отново бяха вандализирани офисите на „Дъ Стенс“ и „Рейнбоу Хъб“.

Кулминацията на всички тези събития дойде, когато на 29 октомври, около две седмици преди третите парламентарни избори за годината и провеждането на избори за президент, Боян Станков – Расате, кандидат за президентския пост, бивш лидер на БНС и настоящ на политическа партия Български национален съюз – Нова демокрация, нахлу с още десетина души в „Рейнбоу Хъб“ и удари с юмрук в лицето активистката Глория Филипова. През това време в едно от помещенията на центъра са провеждаше събитие на ЛГБТИ общността. Тълпата нападатели вандализира общностния център, изпотрошавайки множество мебели и техника. Превид че това се случи в навечерието на изборите, нападението предизвика широки реакции, дори от някои политически фигури и партии, които традиционно поддържат мълчание по въпросите на ЛГБТИ общността. Централната избирателна комисия (ЦИК) сне имунитета на Расате, а прокуратурата образува досъдебно производство. Поради липсата в българския НК на квалифицирани състави за престъпления, извършени въз основа на сексуалната ориентация и джендърната идентичност или изразяване на жертвата, повдигнатото обвинение е за хулиганство, отличаващо се с изключителна гързост, за което НК предвижда до 5 години лишаване от свобода<sup>409</sup>. Независимо от безпрецедентната подкрепа в навечерието на изборите, енергията, генерирана от нападението, не даде плод след тях и законодателна инициатива в посока на въвеждане в НК на квалифициращи състави за такива дискриминационни престъпления не бе предприета.

### Предизборна реч на омраза

През годината се проведеха три парламентарни и едни президентски избори. Във всички тях крайната националистическа партия ВМРО – БНД използваше остра дискриминационна реч срещу ЛГБТИ хората и срещу техните основни човешки и конституционни права. От една страна, партията обещавахе, ако получи подкрепа от избирателите, да използва властта си, за да ограничи правото на мирно събиране на ЛГБТИ хората, като попречи на провеждането на „София прайд“. С два такива случая бе сезирана КЗД (вж. по-долу раздел „Равенство и недискриминация“).

От друга страна, засили се реториката, оклеветяваща ЛГБТИ хората като сексуални насилници на деца. Такива изявления имаше евродепутатът Анжел Джамбазки<sup>410</sup>, а партията публикува и позиция с такива внушения, обещавайки, ако получи власт, да въведе „закон за поло-

<sup>409</sup> Прокуратурата прати на съд Боян Станков – Расате, публикувано на 13.01.2022 г. от news.lex.bg на: <https://news.lex.bg/?p=67767>.

<sup>410</sup> Македонски филм за 9-годишно момче и хомосексуалист ядоса Анжел Джамбазки, публикувано на 04.06.2021 г. от plovdiv24.bg на: <https://www.plovdiv24.bg/novini/Bulgaria/Makedonski-film-za-9-godishno-momche-i-homoseksualist-yadosa-Angel-Dzhambazki-1091113>.

вата идентичност на децата от раждането им<sup>411</sup>.

## Равенство и недискриминация

Практиката по ЗЗДискр по случаи на неравно третиране на ЛГБТИ хора продължава да е оскърдна. За последните пет години КЗД е получила общо 20 жалби за дискриминация на основата на сексуална ориентация и се е произнесла по 26. За сравнение с останалите основни признаци (признаците по антидискриминационните директиви и Хартата на ЕС за основните права), за признака увреждане цифрите са съответно 1831 получени и 1817 произнасяния<sup>412</sup>, за признака възраст – 199 получени и 229 произнасяния, за признаците раса, народност, етническа принадлежност, гражданство и произход общо – 276 получени и 297 произнасяния, за признаците религия и вяра – 71 получени и 50 произнасяния, а за признака пол – 112 получени и 139 произнасяния. Тези данни са тревожни на фона на данните както за възприятията за дискриминация на основата на сексуална ориентация в обществото, така и за възприятията за дискриминация у самата общност на ЛГБ хората, които са високи. Инертността в сезирането на националния орган за равенството за дискриминация на основата на сексуална ориентация може да се обясни със страх и примиренчество пред лицето на хомо- и бифобията у самите жертви, с недоверие в националния орган по равенството или с ниска информираност за тази възможност за защита. И в трите случая обаче отговорност на КЗД е да предприеме решителни действия по информиране и насърчаване на общността за защитата, която се дължи в случаи на дискриминация на основата на сексуална ориентация. Данните са обобщени в *таблица 8*.

**Таблица 8. Брой жалби и решени преписки на КЗД по признаци за периода 2017 – 2021 г.**

|   | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
|---|------|------|------|------|------|
| Получени жалби – сексуална ориентация                 | 1    | 3    | 6    | 2    | 8    |
| Получени жалби по останалите основни признаци (общо)  | 201  | 583  | 840  | 494  | 371  |
| Решени преписки по признак сексуална ориентация       | 7    | 2    | 8    | 2    | 7    |
| Решени преписки по останалите основни признаци (общо) | 244  | 320  | 812  | 479  | 677  |

През март ВАС се произнесе по оспорване на акт на КЗД, с който се прекратява преписка по жалба на трима гей активисти срещу призови във Facebook да се попречи на провеждането –

<sup>411</sup> Българските патриоти с готов Закон за защита половата идентичност на децата от раждането им, публикувано на 28.06.2021 г. от *vmro.bg* на: <https://vmro.bg/българските-патриоти-с-готов-закон-за/>.

<sup>412</sup> Уместно е да се отбележи, че високият брой преписки по признака увреждане вероятно се дължи не само на постъпили жалби и сигнали, но и на образувани по доклад за самосезиране производства, предвид кампанията за достъпна архитектурна среда „Достъпна България“, иницизирана с началото на мандата на члена на КЗД Петър Кичашки.

включително със сила – на фотографска изложба, организирана от Фондация ГЛАС през 2019 г. в рамките на програмата на „Европейска столица на културата Пловдив 2019“. Призивите са отправени чрез два профила в социалната мрежа. След като бе първоначално потвърдено от АССГ<sup>413</sup>, произнасянето на КЗД бе отменено от ВАС през април 2020 г.<sup>414</sup>. КЗД повторно прекрати преписката<sup>415</sup>. АССГ обяви за нищожно това произнасяне и върна преписката на КЗД за втори път<sup>416</sup>. С определеното си от март ВАС остава без разглеждане касационната жалба на КЗД и отново ѝ връща преписката за продължаване на административнопроизводствените действия. Комисията не приключи проучването по преписката в рамките на докладвания период. Случаят е ярка демонстрация на нежелание на КЗД да упражнява правомощията си, за да установява неизвестни нарушители, въпреки наличието на всички необходими правомощия за това.

През юли ВАС се произнесе по частна жалба на КЗД срещу решението на АССГ, с което този съд върна на Комисията преписка по жалба срещу ултранационалистическия политик и кандидат за кмет на София на местните избори през 2019 г. Волен Сидеров. Предмет на производството са предизборните обещания на Сидеров да използва властта си, за да ограничи правото на мирно събиране на нехетеросексуалните хора в столицата. Заедно с това жалбата е и срещу членовете на ЦИК, гласували да не санкционират тази реч като предизборна агитация, противоречаща на добрите нрави<sup>417</sup>. До края на докладвания период КЗД не уведоми жалбоподателите за напредък по проучването по преписката.

В края на декември АССГ излезе с остро решение, отменяйки произнасяне на КЗД по жалба на Младежката ЛГБТ организация „Действие“ и две активистки от организацията<sup>418</sup>. С отмененото решение КЗД не намира да е осъществено нарушение на ЗЗДискр чрез изявления пред медиуми и чрез Facebook на варненска консервативна християнска активистка срещу поставянето в града на билборд, на който е изобразена прегърнатата мъжка гей двойка. В медийни интервюта отговорницата в производството окачества снимката като престъпление по чл. 149 – 155 от НК – склоняване към разврат и блудствени действия. В решението си АССГ остро критикува националния орган по равенството. Съдът отбелязва, че в решението си Комисията дори не е цитирала в пълнота процесните изявления, като заключава: „Този факт сочи нежеланието на решаващия състав да изследва въпроса, предмет на производство, в неговата цялост и дълбочина. Пред КЗД изглежда да е налице системен проблем със справянето с предоставяната ѝ роля на независим специализиран държавен орган за предотвратяване на дискриминация, защита от

<sup>413</sup> АССГ. Определение № 180 от 09.01.2020 г. по адм.г. № 12610/2019, II отг., 28. с-в.

<sup>414</sup> ВАС. Определение № 5206 от 30.04.2020 г. по адм.г. № 3194/2020 г., V отг.

<sup>415</sup> КЗД. Решение № 698 от 16.11.2020 г. по пр. № 117/2019 г., 5. с-в.

<sup>416</sup> АССГ. Определение № 298 от 14.01.2021 г. по адм.г. № 12258/2020 г., II отг., 48. с-в.

<sup>417</sup> Общинска избирателна комисия в Столична община. Решение № 849-МИ от 18.10.2019 г. в протокол № 25 от 18.10.2019 г. на Комисията.

<sup>418</sup> АССГ. Решение № 7912 от 29.12.2021 г. по адм.г. № 4527/2021 г. на АССГ, II отг., 23. с-в.

дискриминация и осигуряване равенство [...] тогава, когато се касае за твърдени нарушения по отношение цели малцинствени групи“. И допълва: „Светската държава е достижение на човешката цивилизация и никоя религия – традиционна или не – не бива да служи като оправдание за дискриминация. Ако един билборд с презърнати гей двойки е в състояние да предизвика такава реакция, каква би била реакцията на тези от членовете на обществото, а в частност и на [ответницата], които не приемат различната сексуалност, при среща с реална презърната гей двойка на улицата, в парка или на друго обществено място. Зачитането на човешкото достойнство на хората с различна сексуална ориентация изключва „цензурирането им“, като им се забрани публично да се презгръщат, за да не „въздействат“ на пограстващите. [...] В цивилизованите общества унижаването на човешкото достойнство [...] не може да бъде оправдано с утвърдените навици и житейска идеология на отделни хора или групи от хора“. КЗД е обжалвала това решение и то е висящо.

През годината на два пъти – преди изборите на 4 април и тези на 11 юли – ЦИК отхвърли жалби срещу хомофобска и трансфобска предизборна агитация на ВМРО – БНД. И в двата случая от партията обещаваха, че ако получат власт, ще я използват, за да ограничат основното човешко и конституционно право на нехетеросексуалните и трансхората на мирно събиране, като попречат на провеждането на „София прайд“. Оплакването до ЦИК е за агитация, нарушаваща добрите нрави – нарушение съгласно Изборния кодекс. В първия случай член на ЦИК мотивира решението с това, че е налице само обещание за бъдещи несигурни действия, а Комисията подкрепи нарушение да не се намери с 11 срещу 5 гласа и протоколно решение<sup>419</sup>. Оспорването му бе отхвърлено от ВАС, който в разрез с материалите по преписката установява, че жалбоподателят не е жалбоподател, а сигналподател без пряк интерес от съдебен контрол, и на това основание оставя жалбата до съда без разглеждане<sup>420</sup>. Във втория случай ЦИК се произнесе с решение, отново обосновавайки се, че обещание за бъдещо несигурно събитие не е в нарушение на добрите нрави. Този път ВАС намери жалбата за допустима, но я отхвърли, от една страна, възприемайки обосновката на ЦИК, а от друга страна – с мотива, че забраната за използване на агитационни материали, които застрашават честта и доброто име, е относима само за субекти на подобна реч, които са кандидати в предизборната кампания, а жалбоподателят не е такъв<sup>421</sup>. Това произнасяне на съда видимо не кореспондира с текста на закона и не е нищо друго, освен израз на нежеланието на този съд да осигури ефективна защита на ЛГБТИ хората от незаконосъобразно посегателство върху основните им права. Бъдещият несигурен характер обещанията за извършване на нещо не е обосновава липса на нарушение с това, което се обещава да се извърши – правилно ЦИК и съдът намират, че Изборният кодекс не може да регулира бъдещи събития. Предмет на производството по тези дела обаче не е вероятността дали в бъдеще обе-

<sup>419</sup> ЦИК. Протокол № 327 от 03.04.2021 г., с. 43 – 45.

<sup>420</sup> ВАС. Определение № 4692 от 13.04.2021 г. по адм.г. № 4027/2021 г. на ВАС, IV отг.

<sup>421</sup> ЦИК. Решение № 379-НС/03.07.2021 г.; ВАС. Решение № 8293 от 08.07.2021 г. по адм.г. № 7030/2021 г. на ВАС, IV отг.

щанията биха се осъществили, или не, а самият факт да обещания за противоправно поведение като агитационно средство. На практика и административният орган, и съдът намират това за законно и допустимо.

## Личен и семеен живот

През юли ВАС се произнесе<sup>422</sup> по касационна жалба срещу решение на АССГ<sup>423</sup>, с което се потвърждава изричен отказ на директора на Столичен дом за радостни обреди по заявление за издаване на удостоверение за раждане на дете, родено в еднополово семейство от САЩ, в което едната от партньорките е българска гражданка<sup>424</sup>. Първоинстанционният съд е приел по делото, че от съставения в САЩ акт за раждане не става ясно коя от двете вписани като родители на детето жени е негова майка по смисъла на българското законодателство, а именно – жената, която го е родила, което е пречка за съставяне на български акт за раждане. Съдът намира още, че за да придобие детето българско гражданство по произход, следва да е налице валиден и признат по надлежния ред брак между жените, посочени като негови родители. ВАС отмени този отказ, като намери съществени нарушения на съдопроизводствените правила – неизяснена компетентност на директора на дома, неизяснени обстоятелства за други административни актове и преписки по случая, както и необсъждане на всички доводи на жалбоподателката. Делото е върнато за разглеждане от друг състав на административния съд. През юли се проведе заседание по делото пред АССГ. Съдът определи да се събере посочената от ВАС информация и отложи разглеждането на делото за края на март 2022 г.

През декември Съдът на ЕС се произнесе по делото В.М.А. срещу Столична община, район „Панчарево“<sup>425</sup>, образувано по преюдициално запитване на АССГ по аналогичен казус, при който обаче актът за раждане е издаден от друга държава, членка на ЕС – Испания. Случаят стана популярен и като казусът на бебе Сара<sup>426</sup>. Съдът се произнася, че без да изискват предварително съставяне на акт за раждане от своите национални власти, държавите членки са задължени да издадат документ за самоличност на дете – техен гражданин, което има акт за раждане, съставен от приемаща държава членка, който посочва като негови родители две лица от един и същ пол. Освен това, съгласно решението, държавата членка е задължена да признае издадения от приемащата държава членка документ, който позволява на това дете заедно с всяко от

<sup>422</sup> ВАС. Решение № 6724 от 04.06.2021 г. по адм.г. № 13418/2020 г., III отг.

<sup>423</sup> АССГ. Решение № 4762 от 01.09.2020 г. по адм. г. № 2784/2020 г., II отг., 28. с-в.

<sup>424</sup> Вж. БХК. *Правата на човека в България през 2020 г.* София, 2021, с. 153, достъпен на: <https://www.bgghelsinki.org/bg/reports/human-rights-in-bulgaria-in-2020-bg>; в посоченото издание погрешно е посочено, че делото е срещу отказ на кмета на район „Красно село“.

<sup>425</sup> Съд на ЕС. Решение по дело № С-490/20, *V.M.A. v. Stolichna obshtina, rayon 'Pancharevo'* от 14.12.2021 г.

<sup>426</sup> „Не може там да имаш двама родители, а тук нито един“. Какво следва от случая „бебе Сара“, публикувано на 16.12.2021 г. от [svobodnaevropa.bg](https://www.svobodnaevropa.bg/a/31610391.html) на: <https://www.svobodnaevropa.bg/a/31610391.html>.

посочените две лица да упражнява правото си свободно да се движи и да пребивава в рамките на територията на Съюза. В рамките на докладвания период АССГ не възобнови производството по делото.

През годината в ЕСПЧ бе заведено и дело във връзка с отказ на кмета на Столичната община да извърши регистрация на семейно партньорство (фактическо съжителство) и да издаде удостоверение за това. В производството на национално ниво АССГ се произнася, че писмото съставлява валиден административен акт, тъй като гражданската регистрация на физическите лица в България се основава на данните в актовете за тяхното гражданско състояние, както и на други актове, посочени в закон, като длъжностните лица регистрират събитията раждане, брак и смърт. Само актът за сключен брак е основание за промяна на регистрираните данни относно семейното положение на лицата, а такъв в случая не е бил налице<sup>427</sup>. ВАС на свой ред обезсилва това решение, тъй като намира, че писмото, с което кметът на Столичната община отговаря на заявлението на двете жени, не представлява индивидуален административен акт, а вместо това има уведомителен характер до различни държавни институции за вземане на отношение по заявлението съобразно правомощията им. Съдът прекратява производството<sup>428</sup>. Жалбата е заведена в ЕСПЧ под № 47666/21 и очаква преглед за допустимост.

## Правно признаване на гъендъра

През март ВКС отправя до КС искане за даване на задължително тълкуване на редица норми на Конституцията във връзка с три въпроса, стоящи според върховните съдии по тълкувателното дело № 2/2020 г. Предмет на тълкувателното дело е въпросът допустимо ли е и при какви предпоставки, да бъде допусната юридическа промяна на пола при установена транссексуалност на молителя.

КС допусна само един от трите отправени въпроса и прие, че ще тълкува само разпоредбите на чл. 6, ал. 2 и чл. 46, ал. 1 от Конституцията. Сериозна критика заслужава обстоятелството, че с определеното по допустимостта КС не покани за становище нито една организация на транс и интерсекс хора в България. Решаването на толкова важен за живота и психичното здраве на група лица въпрос без да им бъде даден глас е смущаващо и симптоматично за нагласите в този орган. Нещо повече – със спорни мотиви, развити едва в окончателното решение по делото и опасно ерозиращи разделението между държава и църква и религиозния плурализъм в България, КС покани изрично за становище редица религиозни деноминации, начело с православната църква. Този подход няма рационално обяснение, независимо от опита на конституционните съдии да дадат такова в мотивите към решението си. В решението си мнозинството от конституционните съдии обилно обоснова едно привилегировано положение на православната църква, обусловено от исторически дадености и пренебрегващо принципа за държавен неутралитет по

<sup>427</sup> АССГ. Решение № 4283 от 30.07.2020 г. по адм.г. № 3276/2020 г., II отг., 40. с-в.

<sup>428</sup> ВАС. Решение № 8935 от 29.07.2021 г. по адм.г. № 12009/2020 г., III отг.



отношение на религиите в светската държава.

Заслужава да се отбележи, че подобни на конституционно дело № 3/2018 г. относно съответствието на Истанбулската конвенция с Конституцията, и това дело стана мишена на застъпничество от страна на родни и чуждестранни организации на консервативната реакция, които без покана гадоха становища по делото. Сред тях бяха псевдонаучните НПО Американски колеж по педиатрия и Международна федерация за свобода при избора на терапия и психологично консултиране. Становище даде и американската консервативна организация „Алианс за защита на свободата“, част от международната консервативна мрежа „Адженда Юрп“<sup>429</sup>, работеща срещу сексуалните и репродуктивни права на жените и равноправието на ЛГБТИ хората и отговорна за пропагандната кампания против Истанбулската конвенция в България. Това принуди и международни и български НПО също да дадат становища по делото. Сред тях бяха БХК, Фондация „Ресурсен център „Билитис“, ИЛГА – Европа, „Трансджендър Юрп“ (организация на транс хората) и ОП Европа (организация на интерсекс хората).

Сред позитивите на решението е, че конституционните съдии посочват, че „не може да се постави под съмнение правото на човек да се чувства, живее и се изявява социално съобразно половата си идентичност, т.е. според усещането си за мъж или жена“ и то е защитено от чл. 4, ал. 2 от Конституцията. Съдът прави и отстъпление от произнасянето си по конституционно дело № 3/2018 г. като посочва, че „половото самоопределяне може да е основание за промяна на вписания в актовете за гражданско състояние пол единствено в граничната хипотеза, при която поради отклонения от типичните комбинации на половите хромозоми (XX при жените и XY при мъжете) лицето притежава отличителни полови белези и на двата пола“, т.е. в случаите на междуполово състояние. И изрично подчертава, че даденото от него задължително тълкуване не го обвързва завинаги и следва да еволюира във вижданията си.

ВКС не взе решение въз основа на даденото от конституционните съдии тълкуване в рамките на докладвания период.

## Свобода на изразяването, събранието и сдружаването

През 2021 г. отново отвори врати първият български ЛГБТИ общностен център „Рейнбоу Хъб“, който през 2020 г. временно преустанови дейността си във връзка с пандемията от коронавирус, причиняващ COVID-19<sup>429</sup>.

На 15 май се проведе първият прайд извън столичния град – „Бургас прайд“. На събитието се събраха около 50 души и около 300 контрадемонстранти<sup>430</sup>. Полицията допусна протестиращите срещу прайда да се отклонят от първоначалния си маршрут и да блокират пътя на участниците в прайда към маршрута на шествието, поради което то не се проведе. Срещу тях бяха хвърляни краставици, яйца, а в най-малко един случай – и камък. Бяха отправяни и закани.

<sup>429</sup> БХК. *Правата на човека в България през 2020 г.* София, 2021, с. 158.

<sup>430</sup> *Напрежение избухна на „Бургас прайд“*, публикувано на 15.05.2021 г. от [dnevnik.bg](https://www.dnevnik.bg/4209958) на: <https://www.dnevnik.bg/4209958>.

Активист на крайнодясната „Организация за закрила на българските граждани“ изгори знаме с цветовете на дъгата, но до физическо насилие над участници в прайда не се стигна.

На 12 юни „София прайд“ отново се проведе присъствено, като на него се събраха около 10 000 души. Седмиците и събитията преди прайда бяха беязани с безпрецедентна вълна от вандализъм над публични пространства на общността и опити на крайната националистическа организация БНС да сплаши общността (вж. подробно по-горе).





Българският хелзинкски комитет (БХК) е независима неправителствена организация за защита правата на човека, основана в София през 1992 г.

Акцент в работата на организацията е отстояването на правата на най-уязвимите групи в обществото 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 отминалата година.

ISSN 2367-6922



9 772367 692006 >