

A horizontal bar consisting of a long grey segment followed by a shorter black segment.

## ДОКЛАД НА ЕКРН ЗА БЪЛГАРИЯ

(пети мониторингов цикъл)

Приет на 19 юни 2014 г.

Публикуван на 16 септември 2014 г.

ECRI Secretariat  
Directorate General II - Democracy  
Council of Europe  
F-67075 STRASBOURG Cedex  
Tel.: + 33 (0) 3 90 21 46 62  
Fax: + 33 (0) 3 88 41 39 87  
E-mail: [ecri@coe.int](mailto:ecri@coe.int)

[www.coe.int/ecri](http://www.coe.int/ecri)

## **ДОКЛАД НА ЕКРН ЗА БЪЛГАРИЯ (пети мониторингов цикъл)**

Приет на 19 юни 2014 г.

Публикуван на 16 септември 2014 г.

*Моля, обърнете внимание, че настоящият документ е превод. В случай на съмнение следва да има позоваване на оригиналните редакции на английски и на френски език.*



# СЪДЪРЖАНИЕ

<b>ПРЕДГОВОР</b> .....	<b>7</b>
<b>РЕЗЮМЕ</b> .....	<b>9</b>
<b>КОНСТАТАЦИИ И ПРЕПОРЪКИ</b> .....	<b>13</b>
<b>I. ОБЩИ ТЕМИ</b> .....	<b>13</b>
1. ЗАКОНОДАТЕЛСТВО ЗА БОРБА СРЕЩУ РАСИЗМА И РАСОВАТА ДИСКРИМИНАЦИЯ .....	13
- ПРОТОКОЛ 12 КЪМ ЕВРОПЕЙСКАТА КОНВЕНЦИЯ ЗА ПРАВАТА НА ЧОВЕКА ....	13
- НАКАЗАТЕЛНО ПРАВО .....	13
- ГРАЖДАНСКО И АДМИНИСТРАТИВНО ПРАВО .....	15
- НЕЗАВИСИМИ ОРГАНИ .....	17
2. СЛОВО НА ОМРАЗАТА .....	17
- РАСИЗЪМ В ПОЛИТИЧЕСКИ И ДРУГИ ФОРМИ НА ПУБЛИЧНОТО СЛОВО .....	17
- РАСИЗЪМ В ИНТЕРНЕТ И В МЕДИИТЕ .....	19
- ОТГОВОР НА ВЛАСТИТЕ .....	19
3. РАСИСТКО, ХОМОФОБСКО И ТРАНСФОБСКО НАСИЛИЕ .....	21
- ОТГОВОР НА ВЛАСТИТЕ .....	23
4. ПОЛИТИКИ ЗА ИНТЕГРАЦИЯ .....	24
- ЕТНИЧЕСКИ, РЕЛИГИОЗНИ И ЕЗИКОВИ МАЛЦИНСТВА .....	24
- ЧУЖДИ ГРАЖДАНИ .....	25
- РЕЗУЛТАТИ ОТ ПОЛИТИКИТЕ .....	27
<b>II. ТЕМИ, СПЕЦИФИЧНИ ЗА БЪЛГАРИЯ</b> .....	<b>29</b>
1. ПРЕПОРЪКИ ЗА МЕЖДИННО ПРОСЛЕДЯВАНЕ ОТ ЧЕТВЪРТЯ ЦИКЪЛ .....	29
- ОБУЧЕНИЕ ПО ВЪПРОСИ, СВЪРЗАНИ С РАСОВАТА ДИСКРИМИНАЦИЯ .....	29
- ФУНКЦИОНИРАНЕ НА КОМИСИЯТА ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ .....	30
- ИНТЕГРИРАНЕ НА ДЕЦАТА РОМИ В ОБИКНОВЕНИ УЧИЛИЩА .....	30
2. БЕЖАНЦИ И ЛИЦА, ТЪРСЕЩИ УБЕЖИЩЕ .....	32
3. ПОЛИТИКИ ЗА БОРБА С ДИСКРИМИНАЦИЯТА И НЕТОЛЕРАНТНОСТТА КЪМ ЛГБТ ЛИЦА .....	33
- ЗАКОНОДАТЕЛНИ ВЪПРОСИ .....	33
- ДАННИ .....	34
- НАСЪРЧАВАНЕ НА ТОЛЕРАНТНОСТ И БОРБА С ДИСКРИМИНАЦИЯТА .....	35
<b>ПРЕПОРЪКИ ЗА МЕЖДИННО ПРОСЛЕДЯВАНЕ</b> .....	<b>39</b>
<b>СПИСЪК НА ПРЕПОРЪКИТЕ</b> .....	<b>41</b>
<b>БИБЛИОГРАФИЯ</b> .....	<b>45</b>



## ПРЕДГОВОР

Европейската комисия срещу расизма и нетолерантността (ЕКРН), създадена от Съвета на Европа, е независим орган за мониторинг по правата на човека, специализиран по въпросите, свързани с расизма и нетолерантността. Тя е съставена от независими и безпристрастни членове, избрани въз основа на техния морален авторитет и признат експертен опит по въпросите на расизма, ксенофобията, антисемитизма и нетолерантността.

В рамките на своите уставни задължения ЕКРН осъществява мониторинг по страни, като анализира положението във всяка от държавите-членки във връзка с расизма и нетолерантността, и изготвя идеи и предложения за решаване на набелязаните проблеми.

Мониторингът по страни на ЕКРН разглежда всички държави-членки на Съвета на Европа на равно основание. Работи се на петгодишни цикли, като се обхващат 9-10 страни годишно. Първата поредица от доклади бяха приключени в края на 1998 г., втората поредица - в края на 2002 г., третата поредица – в края на 2007 г., а четвъртата поредица от доклади ще бъде приключена в началото на 2014 г. През ноември 2012 г. започна работата по петата поредица от доклади.

Работните методи за изготвяне на докладите включват анализи на документация, посещение в съответната страна, след което, поверителен диалог с националните власти.

Докладите на ЕКРН не са резултати от разследвания или от свидетелски показания. Те представляват анализи, основани на голямо количество информация, събрана от разнообразни източници. Документалните проучвания се основават на голям брой национални и международни писмени източници. Посещението *in situ* дава възможност за среща с пряко заинтересуваните страни (правителствени и неправителствени) с оглед на събирането на подробна информация. Процесът на поверителен диалог с националните власти предоставя възможност на последните да предложат, ако считат това за необходимо, поправки към проектодоклада с цел да бъдат коригирани всички евентуални фактически грешки, които докладът би могъл да съдържа. След приключването на диалога националните власти могат, ако желаят това, да поискат техните гледни точки да бъдат приложени към окончателния доклад на ЕКРН.

Петата поредица от доклади се съсредоточава върху четири теми, общи за всички държави-членки: (1) Законодателни въпроси, (2) Слово на омразата, (3) Насилие, (4) Политики за интеграция, както и върху редица теми, специфични за всяка една от тях. Междинните препоръки от четвъртата поредица доклади, които не са приложени или са частично приложени по време на четвъртия мониторингов цикъл, ще бъдат проследени в тази връзка.

В рамките на петия цикъл отново е поискано приоритетно прилагане за две конкретни препоръки, избрани измежду направените в доклада. Не по-късно от две години след публикуването на този доклад ЕКРН ще осъществи процес на междинно проследяване по тези две препоръки.

**Настоящият доклад е изготвен от ЕКРН на нейна собствена отговорност. Той обхваща събитията до 21 март 2014 г.; развитията след тази дата не са включени в анализа и не са взети предвид в направените в него заключения и препоръки.**





## РЕЗЮМЕ

**След публикуването на 20 юни 2008 г. на Четвъртия доклад на ЕКРН за България бе отбелязан напредък в редица области.**

Измененията в Наказателния кодекс въведоха увеличени санкции за убийство и причиняване на телесни повреди, извършени с хулигански, расистки и ксенофобски мотиви.

През март 2012 г. българският парламент одобри Национална стратегия за интеграция на ромите (НСИР). Тя изисква всеки регион да разработи и да приеме регионална стратегия и план за действие за интеграция на ромите до 2020 г.

Бе приета Национална стратегия в областта на миграцията, убежището и интеграцията (2011-2020 г.) Тя има за цел да установи ефективна национална политика за управление на миграцията и интеграцията.

Измененията в Закона за народната просвета въведоха задължително двегодишно предучилищно образование, с цел гарантиране на равен старт за всяко дете, ранно социализиране и развитие на уменията, необходими за постъпване в първи клас.

Центърът за образователна интеграция на децата и учениците от етническите малцинства продължава да финансира проекти в училища, детски градини и общини, предназначени да осигуряват равен достъп до качествено образование за децата от етническите малцинствени групи, както и запазване и развитие на тяхната културна идентичност.

Промяна в закона от 2012 г. позволява узаконяване на незаконно построени къщи, които вече няма да бъдат разрушавани и по този начин ромски семейства да остават без подслон.

**ЕКРН приветства тези положителни достижения в България. Същевременно, въпреки постигнатия напредък, някои въпроси създават основания за загриженост.**

Властите не са включили в Наказателния кодекс разпоредба, която да определя расистката мотивация като отегчаващо обстоятелство при всички престъпления. Българското законодателство не предвижда задължение за прекратяване на държавното финансиране за организации или политически партии, насърчаващи расизма. Словото на омразата или насилието, насочени към сексуалната ориентация или към половата идентичност, не са признати като престъпление в Наказателния кодекс.

Расисткото и нетолерантно слово на омразата в политическия дискурс се увеличава; сега основният му прицел са бежанците. В медиите и в Интернет проявите на расизъм и ксенофобия срещу чужденци, турци и мюсюлмани са често срещани; същото е валидно и за обидния език, когато се говори за ромите. Също така се наблюдава значително количество слово на омразата, насочено към сексуалната ориентация. В България действат все повече ултранационалистки/фашистки групи и политически партии.

Властите рядко отправят към обществеността послания срещу словото на омразата. Малко случаи на слово на омразата са достигнали съда, а процентът на произнесените присъди е нисък. Въведената система за санкциониране на нарушения на релевантното законодателство, свързано с медийните услуги, е неефективна.

Продължават да бъдат извършвани актове на расистко насилие срещу роми, мюсюлмани, евреи, нетрадиционни религиозни групи и тяхното имущество. Те рядко са преследвани по разпоредбите на наказателното право, специално приети за тази цел; много често вместо тях се посочва хулиганство.

Българската НСИР не разполага с механизми за събиране и разпространяване на необобщени данни, и не може да осигури достатъчно финансиране. Вследствие на това досега са постигнати малко положителни резултати.

Слабите постижения в областта на образованието остават, а процентът на отпадане от училище продължава да бъде непропорционално висок сред учениците роми. Проучванията показват, че дискриминационните нагласи са ендемични в българската образователна система.

Националната програма за интеграция на бежанците не функционира добре, главно поради липсата на подходящо финансиране. Решението на правителството от октомври 2013 г. за изграждане на временна 30-километрова ограда по границата с Турция може да застраши международните задължения на България.

Липсват официални данни за броя на членовете на ЛГБТ общността в България, както и специално законодателство, уреждащо смяната на пола.

**В настоящия доклад ЕКРН иска от властите да предприемат по-нататъшни действия в редица области; в този контекст тя формулира редица препоръки, включително следващите по-долу.**

България трябва да ратифицира във възможно най-кратки срокове Протокол № 12 към Европейската конвенция за правата на човека.

Българските власти следва да включат в Наказателния кодекс разпоредба, която изрично да постановява, че расистката мотивация при всяко обикновено престъпление представлява отегчаващо вината обстоятелство. Сексуалната ориентация и половата идентичност трябва да бъдат включени във всички членове от Наказателния кодекс, свързани със словото на омразата и мотивираните от омраза престъпления.

Законът за защита срещу дискриминацията трябва да бъде изменен, така че да включи половата идентичност като основание за дискриминация. В него също трябва да бъде предвидено задължение за спиране на публичното финансиране за организации или политически партии, насърчаващи расизма.

Комисията за защита от дискриминация трябва да изготвя и да публикува информация за дискриминация, както и да разяснява процедурите за подаване на жалби срещу дискриминация на различни езици, използвани в страната, и да разпространява широко тези сведения\*.

Съветът за електронни медии трябва да бъде насърчаван да предприема действия във всички случаи на разпространение на слово на омразата. Той трябва да увеличи глобите за нарушения на разпоредбите на Закона за радиото и телевизията във връзка със слово на омразата, така че те да изпълняват наистина възпиращи функции, и да използва в по-голяма степен възможността за отмяна на лицензии за излъчване, когато е подходящо.

Българските власти следва да организират спешно кампания за повишаване на осведомеността, която да популяризира положителния образ и толерантността

по отношение на лица, търсещи убежище, и бежанци, и да гарантира, че обществеността разбира необходимостта от международна закрила\*.

Необходимо е да се определи подходящо финансиране за ефективното изпълнение на НСИР.

Властите следва да работят в тясно сътрудничество с ВКБООН за удължаване във времето и подобряване на пакета от мерки за интеграция на бежанците. Те трябва да премахнат всички погранични огради, които създават физически бариери пред бежанци, търсещи международна закрила.

Необходимо е да се разработи законодателство за правно признаване на смяната на пола и за смяна на пола в съответствие с международните стандарти и експертен опит. Трябва да се приеме план за действие за борба срещу хомофобията и трансфобията във всички области на ежедневието, включително в образованието, заетостта и здравните грижи.

---

\* Тази препоръка ще бъде предмет на междинно проследяване от ЕКРН не по-късно от две години след публикуването на настоящия доклад.



## КОНСТАТАЦИИ И ПРЕПОРЪКИ

### I. Общи теми

#### 1. Законодателство за борба срещу расизма<sup>1</sup> и расовата дискриминация<sup>2</sup>

##### - **Протокол 12 към Европейската конвенция за правата на човека**

1. В третия и в четвъртия си доклад ЕКРН препоръчва на България да ратифицира протокол № 12 възможно най-скоро. България все още нито е подписала, нито е ратифицирала този инструмент. Не са представени никакви обяснения относно възможни пречки за това. ЕКРН бе информирана само, че властите изчакват развитието на съдебната практика на Европейския съд по правата на човека, преди да се ангажират. ЕКРН изтъква, че понятието за дискриминация е тълкувано по последователен начин в съдебната практика на Европейския съд по правата на човека. Съдът е заявил, че не вижда причина да се отклонява, в контекста на член 1 от Протокол № 12, от това утвърдено тълкуване<sup>3</sup>. ЕКРН счита, че ратифицирането на този инструмент, който предвижда обща забрана на дискриминацията, е от съществено значение в борбата срещу расизма и расовата дискриминация.

2. ЕКРН отново препоръчва на България да ратифицира във възможно най-кратки срокове Протокол № 12 към Европейската конвенция за правата на човека.

##### - **Наказателно право<sup>4</sup>**

3. Член 162, параграф 1 от Наказателния кодекс инкриминира проповядването или подбуждането към дискриминация, насилие или омраза, основани на раса, народност или етническа принадлежност, чрез слово, печат или други средства за масова информация, чрез електронни информационни системи или по друг начин. Член 162, параграф 2 инкриминира употребата на насилие срещу друго или повреждането на имота му поради неговата раса, народност, етническа принадлежност, религия или политически убеждения. Член 162, параграф 3 обхваща ръководството на организация или група, която си поставя за цел извършването на деяния по член 162, параграфи 1 и 2. Членството в такава организация или група е инкриминирано по член 162, параграф 4. Член 163 наказва лицата, които участват в тълпа, събрана за нападение на групи от населението, отделни граждани или техни имоти във връзка с националната, етническата или расовата им принадлежност.

4. ЕКРН отбелязва, че списъкът на основания по членове 162, параграф 1 и 163 не включва религията. Макар проповядването на омраза чрез слово, печат или други средства за масова информация, чрез електронни

<sup>1</sup> Съгласно Обща политическа препоръка (ОПП) № 7 на ЕКРН „расизъм“ означава убеждението, че на основания като раса, цвят, език, националност или национален или етнически произход може да се обоснове презрение към лице или група от лица, или схващане за превъзходство на лице или група от лица.

<sup>2</sup> Съгласно ОПП № 7 „расова дискриминация“ означава всяко различно третиране на основания като раса, цвят, език, религия, националност или национален или етнически произход, което няма обективно и разумно оправдание.

<sup>3</sup> Дело Maktouf и Damjanović с/у Босна и Херцеговина [GC], №№ 2012/08 и 34179/08, Решение от 18 юли 2013 г., § 81.

<sup>4</sup> Аспектите от наказателното право относно въпроси, свързани с ЛГБТ, са разгледани в раздела за темите, специфични за България - Политики за борба с дискриминацията и нетолерантността към ЛГБТ лица.

информационни системи или по друг начин, да е наказано по член 164, параграф 1, в тази разпоредба няма позоваване на подбуждане към религиозна дискриминация или насилие. В допълнение, в членове 162 и 163 не са посочени като основание и цвят<sup>5</sup>, език и гражданство. ЕКРН получи уверения от властите, че цветът като компонент на „расата“ ще бъде включен, а също така, езикът ще бъде включен към националния или етнически произход. ЕКРН счита, че независимо от това, тези елементи трябва да бъдат изрично указани, както е посочено в нейната ОПП № 7, § 18 а).

5. ЕКРН препоръчва пропуските в предлаганата по член 164, параграф 1 от Наказателния кодекс защита да бъдат запълнени и религията да бъде включена като основание в член 162, параграф 1 и член 163. Цветът на кожата, езикът и гражданството следва да бъдат включени като основания за извършването на престъпленията, посочени в членове 162 и 163.
6. ЕКРН отбелязва също, че в своя член 144 Наказателният кодекс обхваща закани на друго с престъпление против неговата личност или имот, но не инкриминира по-специално закани срещу лице или група от лица на основание на техните раса, цвят, език, религия, националност или национален или етнически произход, както е посочено в ОПП №7, § 18 в).
7. ЕКРН препоръчва заканите срещу лице или съвкупност от лица на основание на техните раса, цвят, език, религия, националност или национален или етнически произход да бъдат включени в Наказателния кодекс.
8. По-нататък ЕКРН отбелязва, че липсва препратка към публичното изразяване с расистки цели на идеология, която отстоява превъзходството на, или която подценява или охулва съвкупност от лица на основание на техните раса, цвят, език, религия, националност или национален или етнически произход, както тя призовава в своята ОПП № 7, § 18 г).
9. ЕКРН препоръчва Наказателният кодекс да бъде изменен, като в него се включи разпоредба срещу публичното изразяване с расистки цели на идеология, която отстоява превъзходството на, или която подценява или охулва съвкупност от лица на основание на техните раса, цвят, език, религия, националност или национален или етнически произход.
10. ОПП № 7, § 18 з) на ЕКРН препоръчва държавите да инкриминират расовата дискриминация при упражняване на обществена служба или професия. Доколкото е известно на ЕКРН, този елемент не присъства в българския Наказателен кодекс.
11. ЕКРН препоръчва инкриминиране на расовата дискриминация при упражняване на обществена служба или професия.
12. Освен това, по отношение на посочените по-горе нарушения ЕКРН отбелязва, че липсва възможност за подвеждане на юридически лица под наказателна отговорност, което противоречи на ОПП №7, § 22. Същевременно, на юридически лица могат да бъдат налагани административни санкции (глоби) съгласно Закона за административните нарушения и наказания.

<sup>5</sup> Вж. също Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета за прилагането на Рамково решение 2008/913/ПВР на Съвета относно борбата с определени форми и прояви на расизъм и ксенофобия посредством наказателното право, Брюксел, 27.1.2014, COM(2014) 27 окончателен.

13. ЕКРН насърчава властите да разгледат възможността за подвеждане на юридическите лица под наказателна отговорност за престъпления с расистка мотивация.

14. В своя Четвърти доклад ЕКРН отново препоръча на българските власти да добавят в Наказателния кодекс разпоредба, която изрично да постановява, че расистката мотивация при всяко обикновено престъпление представлява отегчаващо вината обстоятелство. Властите уведомиха ЕКРН, че при внасянето на изменения в Наказателния кодекс през 2009 и през 2011 г. са установени по-строги санкции за конкретните, мотивирани от расизъм нарушения по член 162, вместо да бъде въведена расистка мотивация като отегчаващо вината обстоятелство за всички нарушения. Освен това, вследствие на измененията от 2011 г. са въведени специални засилени санкции за убийство, извършено по хулигански, расистки или ксенофобски подбуди (член 116, параграф 1, точка 11) и причиняване на телесна повреда по хулигански, расистки или ксенофобски подбуди (член 131, параграф 1, точка 12). Докато тези разпоредби представляват крачка напред, те все още не са в пълно съответствие с § 21 от ОПП № 7 на ЕКРН, който предвижда, че мотивацията, основана на расизъм, следва да представлява отегчаващо вината обстоятелство<sup>6</sup>.

15. ЕКРН за пореден път препоръчва на българските власти да добавят в Наказателния кодекс разпоредба, която изрично да постановява, че расистката мотивация при всяко обикновено престъпление представлява отегчаващо вината обстоятелство.

#### - **Гражданско и административно право<sup>7</sup>**

16. Законът за защита от дискриминация от 2004 г. (изменен през 2006 и през 2012 г.) урежда защита срещу всички форми на дискриминация. ЕКРН отбелязва със задоволство, че той е широко признат за много добър закон. Анализът по-долу се спира само на области, които биха могли да бъдат подобрени, за да може той да функционира като цялостен и ефективен инструмент срещу расовата дискриминация.

17. Член 4 ясно определя пряка или непряка дискриминация, „основана на пол, раса, народност, етническа принадлежност, гражданство, религия или вяра, образование, убеждения, политическа принадлежност, лично или обществено положение, увреждане, възраст, сексуална ориентация, семейно положение, имуществено състояние или на всякакви други признаци, установени в закон или в международен договор, по който Република България е страна“. ЕКРН отбелязва, че няма конкретно позоваване на цвят на кожата и на език в съответствие с нейната ОПП № 7, § 1. Макар властите да потвърдиха, че цветът на кожата ще бъде обхванат в „раса“, а езикът може да бъде обхванат в позициите националност, етническа принадлежност или гражданство, ЕКРН счита, че съгласно общия принцип на правната сигурност тези елементи следва да бъдат изрично посочени в съответния член (вж. също §§ 4-5 от настоящия доклад).

18. ЕКРН препоръчва цветът на кожата и езикът да бъдат включени като основания в член 4 от Закона за защита от дискриминация, в съответствие с нейната Обща политическа препоръка № 7, § 1.

<sup>6</sup> Член 54 от Наказателния кодекс за определяне на наказанието не посочва расистката мотивация като отегчаващо вината обстоятелство.

<sup>7</sup> Аспекти от гражданското и административното право относно въпроси, свързани с ЛГБТ, са разгледани в раздела „Теми, специфични за България“ - Политики за борба с дискриминацията и нетолерантността към ЛГБТ лица.

19. ЕКРН отбелязва, че член 5 от закона забранява, *inter alia*, тормоз, подбуждане към дискриминация и расова сегрегация. Същевременно, няма позоваване на дискриминация по асоциация и на оповестено намерение за дискриминиране, които съгласно § 6 от ОПП № 7 на ЕКРН също следва да се приемат от закона като форми на дискриминация<sup>8</sup>.
20. ЕКРН препоръчва дискриминацията по асоциация и оповестеното намерение за дискриминиране да се включат като форми на дискриминация в Закона за защита от дискриминация.
21. По-нататък ЕКРН отбелязва, че в закона не се посочва нищо във връзка с налагането на задължение на публичните органи да гарантират, че страните, на които те предоставят договори, заеми, дарения или други облаги, зачитат и насърчават политика за недопускане на дискриминация, както се препоръчва в ОПП № 7, § 9<sup>9</sup>. Според ЕКРН законът трябва също така да предвижда, че нарушаването на това условие може да доведе до прекратяване на договора, субсидията или другите облаги.
22. ЕКРН препоръчва в Закона за защита от дискриминация изрично да се посочи, че публичните органи са длъжни да гарантират, че страните, на които предоставят договори, заеми, субсидии или други облаги, зачитат и насърчават политика на недопускане на дискриминация, и че нарушаването на това условие може да доведе до прекратяване на договора, субсидията или другите облаги.
23. Законът не предвижда задължение за изменение или обявяване за нищожни и загубили законна сила на дискриминационни разпоредби, включени в индивидуални или колективни договори или споразумения, вътрешни правилници на предприятия, устави, управляващи сдружения със стопанска или с нестопанска цел, и устави, управляващи свободни професии и работнически и работодателски организации, съгласно ОПП на ЕКРН № 7, § 14.
24. ЕКРН препоръчва в Закона за защита от дискриминация да бъде включена разпоредба, съгласно която дискриминационни разпоредби, включени в индивидуални или колективни договори или споразумения, вътрешни правилници на предприятия, устави, управляващи сдружения със стопанска или с нестопанска цел, и устави, управляващи свободни професии и работнически и работодателски организации, трябва да бъдат изменени или обявени за нищожни и загубили законна сила.
25. Накрая, ЕКРН отбелязва, че нито Законът за защита от дискриминация, нито друго законодателство (като например, Законът за политическите партии) предвиждат задължение за прекратяване на публичното финансиране на организации или политически партии, които насърчават расизма, както се препоръчва в ОПП № 7, § 16. ЕКРН намира, че такава разпоредба е много важна и би била много необходима в България (вж. констатациите на ЕКРН относно расизма в политическия дискурс, изтъкнати в раздела „Слово на омразата“).
26. ЕКРН настоятелно препоръчва на властите да добавят в Закона за защита от дискриминация разпоредба, която да въвежда задължение за

---

<sup>8</sup> ЕКРН препраща към Обяснителния меморандум към Обща политическа препоръка № 7 за национално законодателство за борба с расизма и расовата дискриминация, §§ 15-16.

<sup>9</sup> ЕКРН също препраща към своята Обща политическа препоръка № 14 относно борбата с расизма и расовата дискриминация в сферата на заетостта, § 1, буква f), и към раздела с обяснителния меморандум относно обществените поръчки.



прекръпяване на публичното финансиране на организации или политически партии, които насърчават расизма.

#### - **Независими органи**

27. Комисията за защита от дискриминация (наричана по-долу Комисията) е създадена през 2005 г. Съгласно член 40 от Закона за защита от дискриминация тя е „независим специализиран държавен орган за предотвратяване на дискриминация, защита от дискриминация и осигуряване равенство на възможностите“.
28. Що се отнася до независимостта, съгласно член 41, параграф 1 от закона петима от деветимата членове на Комисията, включително председателят и заместник-председателят, се избират от Народното събрание, а четирима членове се назначават от президента. Тъй като въпросният закон не съдържа изрична забрана членовете да получават указания как да действат, ЕКРН счита, че не са налице достатъчно гаранции за независимостта на Комисията като цяло. Независимо от уверенията, че членовете, сред които има бивши депутати, изпълняват своите задачи и работят по политически независим начин, ЕКРН е на мнение, че законът следва да съдържа разпоредба, която изрично да посочва, че те не могат да получават указания как да действат.
29. ЕКРН препоръчва в Закона за защита от дискриминация да бъде включена разпоредба, която изрично забранява членовете на Комисията за защита от дискриминация да получават указания.
30. ЕКРН отбелязва, че разпоредбите на Закона за защита от дискриминация по отношение на Комисията ( §§ 40-70) са в съответствие с нейната ОПП № 2 относно специализираните органи за борба с расизма, ксенофобията, антисемитизма и нетолерантността на национално равнище. Единственият елемент, който не е посочен изрично в закона, е компетентността да поощрява и допринася за обучението на определени ключови групи, но ЕКРН осъзнава, че това се осъществява на практика. Разпоредбите на закона са в съответствие и с § 24 от ОПП №7 на ЕКРН, който призовава за образуване на независим специализиран орган за борба с расизма и расовата дискриминация на национално равнище и определя неговите компетентности. ЕКРН със задоволство заключава, че с изключение на един аспект, по който е направена препоръка в § 29, общата правна рамка за националния специализиран орган е завършена.

## 2. **Слово на омразата**<sup>10</sup>

#### - **Расизъм в политически и други форми на публичното слово**

31. В своя Четвърти доклад ЕКРН настоятелно препоръчва на българските власти да осигурят прилагането на законодателството за подбуждане към расова омраза спрямо всички политици, които произнасят расистки и/или ксенофобски речи или коментари. ЕКРН отбелязва, че расисткото и нетолерантно слово на омразата в политическия дискурс продължава да бъде сериозен проблем в България и положението се влошава. Основните цели на расисткото слово на омразата са роми, мюсюлмани, евреи, турци и македонци. Последната предизборна кампания се отличаваше със силни антицигански изказвания. Отбелязано е подчертано увеличаване на подбуждането към ислямофобия. В по-голямата си част проблемът е

<sup>10</sup> Този раздел обхваща расисткото, хомофобското и трансфобското слово. За определение на „слово на омразата“ вж. Препоръка № R (97) 20 на Комитета на министрите на държавите-членки относно „словото на омразата“, приета на 30 октомври 1997 г.

съсредоточен в една националистическа политическа партия - „Атака“, която е представена в парламента<sup>11</sup>. Нейният лидер е добре известен със своите открито изразявани расистки възгледи. Той води пропаганда срещу „оциганяването“ на България, като системно свързва ромите с престъпници; той призова за забрана за строителството на джамии, за да бъде спряно разпространението на исляма, и е публикувал две антисемитски книги (вж. също раздела „Расистко насилие“).

32. В допълнение, в България функционират няколко други по-малки ултранационалистски/фашистки политически партии и групи, сред които НФСБ (Национален фронт за спасение на България)<sup>12</sup>, ВМРО-БНД (Вътрешна македонска революционна организация - Българско национално движение) и БНС (Български народен съюз). ВМРО-БНД е известна със системно насаждане на омраза срещу съседните народи на Балканите и антициганска пропаганда. Още една крайно националистка група, Националистическа партия на България, се опита да се регистрира като политическа партия през ноември 2013 г. Нейните членове идват от групи като „Кръв и чест“, но също и от други политически партии, включително от „Атака“ и от ВМРО-БНД. ЕКРН е дълбоко обезпокоена от лекотата, с която екстремистки партии получават официално признаване, както и от възможността те да получават държавни субсидии (вж. също §§ 25-26). Изглежда също така, че нарастващ брой такива групи използват расистко и нетолерантно слово на омразата.
33. ЕКРН настоятелно препоръчва на властите да продължават да следят отблизо многобройните екстремистки групи и политически партии, които функционират в България, и да предприемат бързи действия срещу всички престъпни дейности, в които те участват, включително подбуждане към дискриминация, омраза и насилие.
34. Ситуацията в цяла България стана изключително напрегната през последните месеци на 2013 г. с рязко увеличаване на ксенофобското слово на омразата срещу бежанците, влезли масово в страната в резултат на конфликта в Сирия. Някои политици, включително министърът на вътрешните работи, изпратиха категорични послания, че търсещите убежище са бремене за обществото<sup>13</sup> и представляват опасност<sup>14</sup>. Това доведе до вълна от протести и прояви на гняв по повод на създаването на допълнителни бежански лагери. През септември 2013 г. ВМРО-БНД организира демонстрации срещу притока на сирийски бежанци<sup>15</sup>. Много от посочените по-горе групи са били замесени в подбуждания към омраза, довели до актове на насилие (вж. раздела „Расистко насилие“).

<sup>11</sup> След изборите през 2013 г. „Атака“ влезе за трети път в парламента със 7,39 % от гласовете и 23 места (от общо 240).

<sup>12</sup> НФСБ получи 3,7 % от гласовете на последните избори, което с много малко не им позволи да спечелят места в парламента, тъй като прагът за това е 4 %.

<sup>13</sup> Amnesty International Bulgarie : agressions racistes contre des migrants, jeudi 14 novembre 2013, <http://balkans.courriers.info/article23629.html>. Съгласно тази статия министърът на вътрешните работи заявил, че „в никоя страна присъствието на бежанци на нейна територия не е било предимство“.

<sup>14</sup> Мигрант, наранил с нож българска девойка, бил посочен погрешно в медиите като бежанец и по този начин са укрепени предразсъдъците срещу бежанците; депутат от партия „Атака“ се изказал за бежанците като за убийци, диваци и канибали (Bulgarie : des grillages et des barbelés pour arrêter les migrants, jeudi 14 novembre 2013, <http://balkans.courriers.info/article23622.html>).

<sup>15</sup> Bulgarie : manifestation des nationalistes du VMRO contre l'afflux de réfugiés syriens, mercredi 25 septembre 2013 ; <http://balkans.courriers.info/article23254.html>.

- **Расизъм в Интернет и в медиите**

35. ЕКРН отбелязва, че положението във връзка със словото на омразата в Интернет и в медиите не се е подобрило след последния ѝ доклад, а според различни източници всъщност се е влошило. Изразите на расизъм и ксенофобия срещу чужденци, турци и мюсюлмани са често срещани, като същото е валидно и за обидния език, когато се говори за ромите. В действителност, ЕКРН получи информация, че медиите провеждат открита антиромска кампания, в която ромите са представени като демографска заплаха за България. Също така в медиите се наблюдава значително количество слово на омразата, насочено към сексуалната ориентация.

- **Отговор на властите**

36. Както вече бе посочено, словото на омразата е инкриминирано по силата на член 162, параграф 1 от Наказателния кодекс (проповядване или подбуждане към дискриминация, насилие или омраза, основани на раса, народност или етническа принадлежност). В допълнение, член 164, параграф 1 наказва проповядването на омраза на религиозна основа. Така инкриминирането на „словото на омразата“ е ограничено до основанията раса, гражданство, етнически произход и религия. Словото на омразата, насочено към сексуалната ориентация и половата идентичност, не е признато като престъпление в Наказателния кодекс.
37. Съгласно доклада *Hate Crime in the OSCE Region: Incidents and Responses 2012* данните, отнасящи се до словото на омразата, се събират от Министерството на вътрешните работи (Централна полицейска статистика), Прокуратурата, Висшия съдебен съвет и Касационния съд. Статистическите данни за престъпността се събират съгласно съответния член от Наказателния кодекс и, що се отнася до член 162, параграф 1, не се детайлизират в съответствие с посочените по-горе мотиви. Пристрастната мотивация се определя от прокуратурата и от съда.
38. Властите информираха ЕКРН, че от януари 2008 г. до септември 2013 г. са образувани 55 досъдебни производства по член 162 (включително по параграф 1 за подбуждане и по параграф 2 за използване на насилие или увреждане на имущество). Единадесет от тях са внесени в съда и са осъдени десет души. От общо 56 образувани досъдебни производства по член 164 нито едно не е довело до осъждане. ЕКРН е изненадана, че толкова малко случаи на слово на омразата са достигнали съда, а процентът на произнесените присъди е толкова нисък. Тя изразява съжаление, че действащите разпоредби на наказателното законодателство за борба със словото на омразата се посочват рядко и обикновено, безрезултатно. Това отправя силно послание към обществеността, че словото на омразата не е сериозно и може да бъде използвано безнаказано.
39. ЕКРН настоятелно препоръчва на властите да предприемат спешни мерки, за да гарантират, че всеки, който използва словото на омразата, определено в член 162, параграф 1 и член 164, параграф 1 от Наказателния кодекс, е надлежно преследван и санкциониран.
40. ЕКРН отбелязва, че прокурорът на София-град се е опитал да постигне забраняване на партия „Атака“ съгласно Закона за политическите партии и да събере доказателства с оглед на наказателни действия срещу лидера ѝ за подбуждане към омраза на етническа и религиозна основа. Същевременно, тя изразява съжаление за това, че тези опити не са успели.

41. В Четвъртия си доклад ЕКРН насърчи българските власти да осведомяват медиите, без да поставят под въпрос тяхната редакционна независимост, за необходимостта информацията, която те предлагат, да не допринася за поддържане на враждебна атмосфера спрямо членове на етнически и религиозни малцинства, и да подкрепят всички предприети инициативи в тази област. Тя отново препоръчва на българските власти да положат всички необходими усилия за преследване и наказване на журналисти, които подбуждат към расова омраза, и препоръчва на властите да осигурят на Съвета за електронни медии необходимите човешки и финансови ресурси, така че неговите членове да осъзнават по-добре въпросите, свързани с расизма и подбуждането към расова омраза, по-специално чрез подходящо обучение.
42. ЕКРН отбелязва, че Законът за радиото и телевизията от 2002 г. съдържа редица разпоредби, забраняващи подбуждане към омраза на основата на „раса, пол, религия или националност“<sup>16</sup>, но изразява съжаление, че не съществува задължение за доставчиците на медийни услуги да се въздържат от разпространяване на слово на омразата на основата на сексуална ориентация.
43. ЕКРН препоръчва разпоредбите на Закона за радиото и телевизията относно словото на омразата да бъдат изменени, за да включат като основание и сексуалната ориентация.
44. Съветът за електронни медии (СЕМ) в качеството си на независим регулатор има за задача да упражнява надзор върху дейността на радио- и телевизионните разпространители за спазването на посочения по-горе закон и може да налага санкции за нарушения, вариращи от глоби до отнемане на лицензии за радио- и телевизионна дейност. СЕМ следи редовно предаванията. Той осъществява и целенасочен мониторинг. Например, през ноември 2013 г., в отговор на общия отрицателен настрой срещу бежанците, той реши да упражнява надзор върху начина, по който бежанците са представяни в медиите, и излезе с декларация за предупреждение на доставчиците на медийни услуги, че ще бъдат държани отговорни за предавания, съдържащи слово на омразата срещу бежанци. ЕКРН приветства това действие. В повечето случаи, обаче, СЕМ е обвиняван в пасивен надзор и недостатъчно действие в отговор на нарушения на закона. ЕКРН бе информирана, че от 2010 г. до 2013 г. са образувани 25 административни производства за нарушения на посочените по-горе членове. Много от тях са свързани с религиозна или етническа нетърпимост и са засягали два телевизионни канала, добре известни за систематично разпространяване на слово на омразата (единият от които е собственост на лидера на „Атака“). Повечето случаи са довели до налагане на глоба<sup>17</sup>.
45. ЕКРН стига до заключението, че действащата система за санкциониране на нарушения на съответното законодателство, отнасящо се до медийни услуги, е неефективна. С оглед на мащаба на словото на омразата в медиите в България ЕКРН счита, че СЕМ следва да играе много по-голяма

<sup>16</sup> Съгласно член 8 „медийните услуги не трябва да подбуждат към ненавист, основана на раса, пол, религия или националност“. Съгласно член 10 доставчиците на медийни услуги не допускат „предавания, внушаващи нетърпимост между гражданите [...] или които подбуждат към ненавист въз основа на расов, полов, религиозен или национален признак“. Член 17 гласи, че доставчиците на медийни услуги носят отговорност за съдържанието на медийните услуги и са длъжни да не допускат „създаване или предоставяне за разпространение на предавания [...], внушаващи национална, политическа, етническа, религиозна и расова нетърпимост“.

<sup>17</sup> 3000 лева за първо нарушение (1 533 EUR); ако бъде извършено повторно нарушение в рамките на една година, размерът на глобата се удвоява.

роля за санкционирането на доставчици на медийни услуги, които разпространяват слово на омразата. ЕКРН счита също така, че глобите са прекалено ниски, за да имат разубеждаващо действие.

46. ЕКРН настоятелно препоръчва на властите да насърчават Съвета за електронни медии да предприема действия във всички случаи на разпространение на слово на омразата. Той следва също така да бъде насърчен да увеличи размера на глобите за нарушения на разпоредбите на Закона за радиото и телевизията във връзка със словото на омразата, така че те да действат наистина разубеждаващо, както и да използва в по-голяма степен възможността за отнемане на лицензии за излъчване, когато е уместно.
47. Що се отнася до повишаването на осведомеността на медиите и подходящото обучение, ЕКРН разбира, че СЕМ е организиран кръгли маси и семинари на тема професионална етика и ценности. Освен това, през април 2013 г. е проведена специална среща между неправителствени организации и СЕМ относно словото на омразата в медиите.
48. В допълнение към недостатъчния наказателен и административен правен отговор на словото на омразата ЕКРН изказва съжаление, че властите рядко изразяват публично осъждане на това слово. Като изключение, по повод на рязко нарасналото негодувание срещу бежанците, подбудено от определени публични фигури, президентът и премиерът излязоха със съвместна декларация, осъждаща деянията срещу бежанци, вдъхновени от ксенофобия или от расова омраза, и призоваваща към солидарност. Омбудсманът също се изказа и излезе с декларация, в която призова обществеността към толерантност. ЕКРН приветства тези стъпки, като обаче продължава да смята, че властите трябва да са по-активни за разсейване на напреженията чрез ясно послание към обществеността срещу словото на омразата, например, чрез организиране на кампании за повишаване на осведомеността и насърчаване на положителния образ на търсещите убежище и на бежанците<sup>18</sup>.
49. ЕКРН настоятелно препоръчва на българските власти да организират спешно кампания за повишаване на осведомеността, която да популяризира положителния образ на и толерантността по отношение на лица, търсещи убежище и бежанци, и да гарантира, че обществеността разбира необходимостта от международна закрила.

### **3. Расистко, хомофобско и трансфобско насилие**

50. В четвъртия си доклад ЕКРН препоръчва на българските власти да провеждат кампании, с които да насърчават жертвите на расистко насилие да подават жалби, и да стимулират повишаване на общественото съзнание за сериозността на расистките престъпления и за това, че извършителите ще бъдат надлежно наказвани. ЕКРН отбелязва, че след последния ѝ доклад расисткото насилие е нараснало. Не ѝ е известно да е проведена кампания в съответствие с нейната препоръка.
51. Както се отбелязва по-горе, словото на омразата, насочено към бежанците, е довело до действително насилие срещу тази група и срещу лица,

<sup>18</sup> Социологическо проучване, проведено от социологическа агенция „Медиана“, разкри рязко увеличаване на ксенофобските нагласи. В поредица от отделни въпроси, поставени на респондентите, една трета от тях смятат, че всички бежанци трябва да бъдат експулсирани; 20% проявяват силно критично отношение и са категорични, че „ние не трябва да помагаме на бежанците“, докато 42 % твърдят, че бежанците трябва да бъдат изолирани в специални лагери (както се съобщава в българския вестник „24 часа“ от 25 ноември 2013 г.).

възприемани като принадлежащи към тази група. Млад мъж, предполагаемо от турски произход, е бил погрешно взет за бежанец и жестоко нападнат от скинари през ноември 2013 г.

52. Поредица от агресивни нападения срещу роми започват през септември 2011 г., когато момче е прегазено и убито от автомобил, в който членове на местно ромско семейство пътуват в с. Катуница. Европейският център за правата на ромите и медиите съобщиха, че между септември 2011 г. и юли 2012 г. най-малко трима роми са починали след нападение с расистки мотиви, шестима роми са били намушкани с нож, а 17 са били бити<sup>19</sup>.
53. Главното мюфтийство е документирало инциденти на тормоз и насилие срещу мюсюлманската общност, включително заплахи срещу мюсюлмански жени със забрадки, насъскване на кучета срещу тях, заплюване, заливане с течности; писане по стените на религиозните училища и джамии лозунги като *Смърт на турците* и *България за българите*; оскверняване и подпалване на джамии; повреждане на собственост на джамии и физически нападения срещу имами и охрана на джамии. Някои от тях очевидно са от расистко естество. На 20 май 2011 г. група от 150 поддръжници на политическата партия „Атака“ организират протест пред Баня Баши джамия в София срещу използването на високоговорители, които излъчват призива за молитва. Те скандират обиди, хвърлят яйца, камъни и бутилки по богомолците, и подпалват килимчетата пред джамията. Петима богомолци са ранени.
54. Еврейската общност съобщи за увеличаване на броя на антисемитските инциденти. През март 2010 г. стените на еврейското училище в София са надраскани със свастики и лозунги срещу политиката на Израел. През 2010 г. еврейското гробище в Шумен е осквернено; надгробните плочи са изпочупени и надраскани със свастики. Също през 2010 г. синагогите в Бургас и в Асеновград са подпалени, а еврейски паметници в Плевен и Благоевград са осквернени.
55. През юли 2012 г. бомба избухва в автобус на летище Бургас, с който пътуват 40 израелски туристи; загиват седем души, включително атентаторът-самоубиец, а 34 души са ранени. ЕКРН обръща внимание на този пример за екстремно расистко насилие, като същевременно отбелязва, че както показва разследването, нападението е било планирано извън страната и извършено от чуждестранни граждани, които нямат връзка с България.
56. Нетърпимостта към нетрадиционните религии също е довела до насилие. По време на митинг, организиран от ВМРО през април 2011 г., молитвеният дом на Свидетелите на Йехова в Бургас е агресивно нападнат с камъни, а членове на църквата са бити. Пет души са ранени.
57. През последните години НПО са регистрирали шест случая на насилие срещу ЛГБТ. Те смятат, че не всички случаи на такова насилие се съобщават. Най-сериозният случай е този на хомофобско убийство на студент по медицина в Борисовата градина през септември 2008 г. Двете заподозрени лица, които са арестувани, признават пред полицията, че също така са нанесли побой на други 10 хомосексуални мъже като част от целта си да „прочистят парка“. Транссексуалните хора в България също са особено уязвими към насилие, тъй като те са по-забележими като несъответстващи на пола си. През юни 2009 г. транссексуална жена и бисексуален мъж оцеляват след агресивно нападение на група скинхедс.

---

<sup>19</sup> <http://www.errc.org/cms/upload/file/attacks-list-in-bulgaria.pdf>

Жертвите не съобщават на полицията за това нападение, тъй като смятат, въз основа на минал опит и истории от други оцелели от подобни атаки, че полицията няма да разследва случая. Изследване, проведено от Агенцията на ЕС за основните права (FRA) във всички страни, няколкократно и последователно показва, че жертвите на престъпления на омразата като цяло не са склонни да съобщават за случилото се<sup>20</sup>.

- **Отговор на властите**

58. ЕКРН отбелязва със съжаление, че расисткото насилие рядко е преследвано по изрично приетите за тази цел наказателни разпоредби. На ЕКРН не е известно, например, до днес да е имало съдебно преследване за убийство, извършено с расистки мотиви, или причиняване на телесни повреди с расистки мотиви. Както е подчертано по-горе, по член 162, параграф 2 от Наказателния кодекс, който инкриминира употреба на насилие срещу друго или повреждане на имота му поради неговата раса, народност, етническа принадлежност, религия или политически убеждения, има много малко осъдителни присъди. Освен това, при повече от 110 документиранни случаи на нападения над мюсюлманска собственост или места за богослужение през последните 20 години, в нито един от тези случаи извършителите не са изправени пред правосъдието (вж. също § 53).
59. На ЕКРН бе обърнато внимание, че много често се наблюдава позоваване на други разпоредби от Наказателния кодекс, вместо на тези, които са по-специално насочени към расистко насилие, като член 325 относно хулиганството<sup>21</sup>. Например, що се отнася до посочените по-горе случаи с нападението срещу молитвения дом на Свидетелите на Йехова, шестима от извършителите са осъдени за нарушения на обществения ред, вместо за насилие с религиозни мотиви. ЕКРН изразява съжаление за това, тъй като по този начин не е изпратено ясно послание, че расисткото насилие е неприемливо и ще бъде наказвано. Нещо повече, това допринася за липсата на информация за степента на расистко насилие в страната. ЕКРН подчертава значението на надеждните данни за ефективно противодействие на това явление.
60. ЕКРН насърчава властите да се възползват в пълна степен от разпоредбите на Наказателния кодекс, по-специално насочени към расистко насилие, във всички случаи, в които това е уместно.
61. Наказателният кодекс не съдържа конкретен отговор на насилието срещу сексуалната ориентация и половата идентичност. ЕКРН отбелязва, че в случая, посочен по-горе относно хомофобското убийство на студент, извършителят е осъден за убийство с хулигански подбуди. Това демонстрира готовност от страна на органите на наказателното преследване да прилагат отегчаващо обстоятелство за този вид престъпление и подчертава празнотата в Наказателния кодекс. ЕКРН препраща към раздела „Политики за борба с дискриминацията и нетолерантността към ЛГБТ лица“ по-долу.
62. Освен по повод на недостатъчния наказателноправен отговор на расисткото, хомофобско или трансфобско насилие, ЕКРН също така изразява съжаление по повод на инертността на властите за неговото

<sup>20</sup> Opinion of the European Union Agency for Fundamental Rights on the Framework Decision on Racism and Xenophobia – with special attention to the rights of victims of crime, FRA Opinion – 02/2013, Framework Decision on Racism and Xenophobia, Vienna, 15 October 2013.

<sup>21</sup> Член 325: „Който извърши непристойни действия, грубо нарушаващи обществения ред и изразяващи явно неуважение към обществото, се наказва за хулиганство с лишаване от свобода до две години или с пробация, както и с обществено порицание.“

заклеймяване (вж. също § 48). В случая с мъжа от турски произход, жестоко нападнат на улицата през ноември 2013 г., доколкото е известно на ЕКРН, правителството изобщо не е осъдило инцидента, независимо че за него е било съобщено като за водеща новина, и независимо от това, че партия на турското малцинство участва в управляващата коалиция. В едно забележително изключение, след нападението срещу Баня Баши джамия от членове на партия „Атака“ през 2011 г., депутати от всички партии (с изключение на „Атака“) гласуваха в подкрепа на декларация, осъждаща тези действия като опит за подкопаване на религиозния мир и толерантност в България.

#### **4. Политики за интеграция**

63. Съществуващите в България политики за интеграция са предназначени главно за ромското население, редовните мигранти и бежанците.

#### **- Етнически, религиозни и езикови малцинства**

64. Що се отнася до ромите, през март 2012 г. българският парламент прие Национална стратегия на Република България за интегриране на ромите (НСИР) в съответствие с изискванията на Рамката на ЕС за подобни стратегии. Този документ за политическа рамка съдържа план за действие, който следва да бъде осъществен в два етапа: първо, от 2012 г. до 2014 г., с което се завършва Националният план за действие по Десетилетието на ромското включване 2005-2015; и второ, от 2014 г. до 2020 г. Планът за действие е последван от подробен Комуникационен план, който има за своя главна цел „промяна на негативните нагласи в българското общество към ромската общност“. Освен това, той изисква всяка област да развие и приеме регионална стратегия и план за действие за интеграция на ромите.
65. Основната цел на НСИР е „създаване на условия за равноправно интегриране на ромите и на българските граждани в уязвимо положение от други етнически групи в обществения и икономическия живот чрез осигуряване на равни възможности и равен достъп до права, блага, стоки и услуги, участие във всички обществени сфери и подобряване на качеството на живот при спазване на принципите на равнопоставеност и недискриминация“. НСИР ясно заявява от самото начало, че терминът „роми“ се използва както по отношение на български граждани в уязвими социално-икономически условия, които се самоопределят като роми, така и по отношение на граждани в подобна ситуация, възприемани от мнозинството като роми независимо от тяхното самоопределение. Властите са информирали ЕКРН, че тази формулировка е необходима, за да се гарантира, че роми, които имат склонност да се самоопределят като българи, турци или румънци, ще имат достъп до помощ, предоставена по НСИР. В действителност, при преброяването на населението от 2011 г. по-малко хора са се самоопределили като роми, отколкото през 2001 г., вероятно поради страх от расизъм и расова дискриминация, и според експерти това не отразява действителния брой на ромите в България.
66. НСИР включва в единен документ за политики целите и мерките, съдържащи се в предишни стратегии и планове, включително Стратегия за образователна интеграция на деца от етнически малцинства, Здравна стратегия за лица в неравностойно положение, принадлежащи към етническите малцинства, както и Национална програма за подобряване жилищните условия на ромите в Република България.
67. Определени са шест приоритета: образование, здравеопазване, жилищни условия, заетост, върховенство на закона и недискриминация, култура и медии. За всеки приоритет се предлага набор от цели, а Планът за



действие описва задачи (общо 122 различни дейности), отговорни институции, срокове и финансиране. НСИР разглежда активното участие на ромите във всяка област като ключов фактор за успех. В областта на жилищните условия НСИР посочва като своя оперативна цел подобряване на жилищните условия и на прилежащата техническа инфраструктура. Определени са десет задачи, включително осигуряване на нови територии за жилищно строителство за разсредоточаване на ромските квартали и сгради, и предоставяне на социални жилища. Оперативната цел в областта на заетостта е подобряване на достъпа на ромите до пазара на труда и повишаване на дела на заетите сред тях. Определени са осем конкретни задачи като например, провеждане на обучение на безработни лица за ключови компетентности и насърчаване на предприемачеството, стартиране и управление на собствен бизнес. ЕКРН разглежда политиката за интеграция на ромите в областта на образованието в раздел II, посветен на специфичните за страната теми. Националният съвет за сътрудничество по етническите и интеграционните въпроси (вж. по-долу) е правителствена структура, която отговаря за прилагането, мониторинга и оценката.

68. Колкото до други етнически, религиозни или езикови малцинства в България, на ЕКРН не са известни актуални интеграционни политики, насочени по-конкретно към тях, независимо че съществуват оплаквания от предразсъдъци и дискриминация, а при македонците и помаците, дълбоко недоволство от непризнаването им като национални малцинства<sup>22</sup>. Независимо от това, тя отбелязва съществуването на Националния съвет за сътрудничество по етническите и интеграционните въпроси (НССЕИВ)<sup>23</sup>, консултативен и координиращ орган, който подпомага правителството при определянето на политики за интегриране на такива малцинства (с изключение на македонци и помаци<sup>24</sup>). НССЕИВ има 64 членове, включително заместник-министър председателят (председател), заместник-министри от всички министерства, представители на 46 неправителствени организации от шест етнически групи, включително от еврейски, ромски и турски общности, както и организации, работещи в областта на въпросите, свързани с малцинствата.

#### - Чужди граждани

69. В своя Четвърти доклад ЕКРН препоръчва на българските власти да обърнат специално внимание на положението на имигрантите в България, така че да осигурят тяхната интеграция в българското общество и да се борят с всички прояви на дискриминация и нетолерантност срещу тях. Тя също така насърчи властите да продължат да изпълняват Националната програма за интеграция на бежанците и препоръчва да й отделят повече ресурси, да осведомяват населението за положението на бежанците и да предприемат мерки за борба с всякакви форми на дискриминация срещу тях.

---

<sup>22</sup> ЕКРН припомня, че тези въпроси също се разглеждат от Консултативния комитет по Рамковата конвенция за защита на националните малцинства, чието Трето становище за България е в процес на приемане.

<sup>23</sup> До април 2011 г. той е известен като на Национален съвет за сътрудничество по етническите и демографските въпроси (НССЕДВ).

<sup>24</sup> Българите от македонски произход и помаците не са членове на НССЕИВ, тъй като България не ги признава за национални малцинства. ЕКРН препраща за повече подробности към Второ становище на Консултативния комитет по Рамковата конвенция за защита на националните малцинства за България, прието на 18 март 2010 г., Страсбург, 23 януари 2012 г., FCNM/II(2012)001.

70. ЕКРН отбелязва, че през 2008 г. е приета Национална стратегия по миграция и интеграция за периода 2008 - 2015 г. В нея се определят две основни цели: на първо място, привличане на лица с българско гражданство, живеещи на територията на други страни, и на лица от български произход с чуждо гражданство за трайно завръщане и заселване в Република България, и на второ място, установяване на адекватна политика по прием на чужденци от трети страни за допринасяне към развитието на българската икономика. Стратегията е фокусирана върху законната миграция и интеграция, изпълнява се чрез годишни планове за действие и се оценява с годишни доклади.
71. Впоследствие бе приета Национална стратегия в областта на миграцията, убежището и интеграцията (2011-2020 г.). Нейната цел е да установи ефективно национално управление на миграционната политика, основано на презумпцията, че текущите миграционни процеси ще превърнат България от страна на емигранти в страна, приемаща имигранти. Една от нейните заявени цели е по-ефикасно управление на икономическата миграция и интеграция. Тази стратегия включва следните целеви групи, освен други: нередовни граждани на трети страни и лица без гражданство; бежанци и лица, търсещи закрила или с предоставена субсидиарна или временна закрила, както и лица, получили хуманитарен статут; граждани на трети страни и лица без гражданство, влизащи и легално пребиваващи в България с цел работа, обучение или повторно събиране на семейство; чужди граждани от български произход; висококвалифицирани мигранти. Принципите на нейната политика включват организиране на целенасочени кампании за подобряване на климата на културното многообразие и за противодействие на ксенофобията, както и стриктно спазване на законодателството относно недопускане на дискриминация.
72. По отношение на интеграцията на имигрантите, които пребивават законно в страната (граждани на трети страни и бежанци), стратегията изтъква, че България осъществява ефективна политика на интегриране с цел да ги интегрира успешно, като им предоставя равни права, отговорности и възможности. Тя се изпълнява на основата на Общите основни принципи на политиката за интеграция на имигранти в ЕС с подкрепата на Европейския фонд за интеграция. В София и в другите три най-големи български града по проекти, финансирани от Европейския фонд за интеграция на граждани на трети страни, са открити Центрове за информация и интеграция, които подпомагат наскоро пристигнали чужденци, като им предоставят информацията, необходима за престоя им в страната.
73. ЕКРН отбелязва, че Националната програма за интеграция на бежанците, приета за първи път през 2005 г., сега обхваща периода 2011 - 2013 г. Тя осигурява услуги по интеграция за наскоро признати бежанци и лица, на които са предоставени други форми на международна защита за срок от една година, и финансово съдействие, включително жилищно настаняване и здравна застраховка, при условие за участие в шестмесечни курсове по български език и консултации със социални работници. Центърът за интегриране, който се управлява от Държавната агенция за бежанците, осигурява обучение по български език, организира професионално обучение и подпомага бежанците при намиране на работа. ЕКРН не е запозната с евентуални планове за продължаване на програмата след 2013 г.

- **Резултати от политиките**

74. Съгласно доклад, изготвен от група неправителствени организации<sup>25</sup>, не е налице значителен напредък в съответните приоритетни области, свързани с интегрирането на ромите в обществото в България. Според тях на НСИР не достигат синергии и последователност, а стратегията пренебрегва основни области във връзка с жилищните условия, интеграцията в здравеопазването и в образованието. Други сериозни слабости, открити в българската НСИР, са липса на механизми за събиране и разпространяване на необобщени данни, и липса на дейности за засилване на участието на ромите. Освен това, НСИР не успява да осигури достатъчно финансиране; за 71 от 122-те дейности в Плана за действие няма специално отреден бюджет.
75. НСИР е критикувана от самите роми за поставянето на знак за равенство между роми и лица в уязвимо социално и икономическо положение, и въвеждането на този критерий като предпоставка за ромска идентичност. Те изразяват съжаление, че тяхната идентичност като национално малцинство с език, традиции и културно наследство не се признава и укрепва, а НСИР третира предизвикателствата пред ромите като социален проблем (безработица, ранни бракове, неграмотност).
76. ЕКРН е силно обезпокоена от това, че и според ромите, и според организациите на гражданското общество НСИР има малко положителни резултати досега. В действителност, тя отбелязва, че ромите продължават да живеят в пространствена изолация, която като резултат води до социална изолация. Значителна част от ромите, които живеят в градовете, обитават пренаселени квартали, често извън покрайнините на града, разположени в места, в които липсва водоснабдяване и канализация, а доставките на електроенергия се осъществяват незаконно или не се осъществяват. Две пети от ромите все още живеят в къщи без водоснабдяване, като черпят вода от външни/улични кранове и кладенци; три пети от ромските къщи не са свързани с централната канализация, а четири пети нямат вътрешни бани и тоалетни<sup>26</sup>. Освен това, сред ромското население продължава да се наблюдава високо равнище на безработица или заетост само на много нископлатени работни места. Само 50,2 % от икономически активните лица са заети, което е 19,35 % от всички роми на и над 15-годишна възраст<sup>27</sup>. От друга страна, също както по повод на някои подобрения в областта на образованието (вж. „Теми, специфични за България“), ЕКРН с удоволствие научи, че вследствие на промяна в закона от 2012 г. незаконно построените къщи сега могат да бъдат узаконени и вече не подлежат на разрушаване, вследствие на което ромски семейства остават без подслон.
77. Освен това, НССЕИВ изглежда не функционира добре. През април 2013 г. 15 представители на ромски организации официално напуснаха първата среща на този орган поради неговата неефективност и се отказаха от членство в него. Те настояха, че той трябва да се реструктурира или

<sup>25</sup> Граждански доклад за изпълнението на Националната стратегия за интеграция на ромите и Плана за изпълнение на Десетилетие на ромското включване в България през 2012 г., изготвен от коалиция на гражданското общество, съставена от следните организации: Институт „Отворено общество“ - София, Социална фондация „Инди-Рома97“, Фондация „Здравето на ромите“, Сдружение „Ромска академия за култура и образование“, Фондация „Ромска солидарност“, Асоциация „Интегро“, Сдружение „Нов път“, Център за междуетнически диалог и толерантност „Амалипе“, Сдружение „Свят без граници“. Написан от Димитър Димитров, Ваня Григорова, Йоана Дечева, 2013 г.

<sup>26</sup> Национална стратегия на Република България за интегриране на ромите (2012-2020 г.).

<sup>27</sup> Пак там.

замени с ново образование, за да бъде ефективен, и изпратиха отворено писмо до заместник-министър-председателя с изложение на техните искания. ЕКРН разбира, че е създадена работна група, която да разгледа възможна промяна в структурата на НССЕИВ.

78. ЕКРН счита, че НСИР е стабилен документ за политики, който представлява ясна възможност за предприемане на конкретни стъпки за подобряване на положението на ромите в България. Същевременно, тя изразява съжаление, че продължават да са налице неподходящо финансово осигуряване за интеграция на ромите и липса на политическа воля за подпомагане на ромското население. Това води до възпроизвеждане на дълбоко вкоренена структурна и обществена дискриминация и популярни предрасъдъци срещу ромите.
79. ЕКРН настоятелно препоръчва на властите да предвидят достатъчно финансиране за ефективност на Националната стратегия за интегриране на ромите. Те следва също така да намерят решения, в тясно сътрудничество с всички засегнати общности, така че Националният съвет за сътрудничество по етническите и интеграционните въпроси да функционира по-ефективно за интеграция на малцинствата.
80. ЕКРН няма информация относно прилагането или ефективността на Националната стратегия в областта на миграцията, убежището и интеграцията. Колкото до Националната програма за интеграция на бежанците, ЕКРН бе информирана от правителствени и граждански организации, че тя не функционира добре, главно поради липса на подходящо финансиране. Основните проблеми са, че програмата е ограничена до 100 лица; функционира само в София, така че бежанците трябва да се преместят в столицата, за да се запишат в нея; няма организирани услуги за гледане на деца и по този начин е трудно за родителите да присъстват на задължителните езикови курсове по български език; групите в тези курсове са препълнени и всички нива са смесени; предлагат се само три курса по професионално обучение (шев и кройка, фризьорство и козметични услуги) и нивото на жилищните услуги остава недостатъчно. Като цяло, неефективната подкрепа по отношение на интеграцията е довела много бежанци до напускане на програмата и опити да работят за прехраната си. ЕКРН счита, че трябва да се предприемат стъпки за подобряване на програмата, така че бежанците да имат реален шанс за интеграция в българското общество. Освен това, програмата трябва да бъде продължена след края на 2013 г. и да се вземат под внимание големият брой бежанци и лица, на които е предоставена международна закрила, които се очаква да останат в България.
81. ЕКРН препоръчва на властите да работят в тясно сътрудничество с ВКБООН за разширяване във времето и подобряване на интеграционния пакет за бежанци.
82. ЕКРН също така препраща към раздела по-долу „Теми, специфични за България“ за анализ на текущата криза с бежанците в България.

## II. Теми, специфични за България

### 1. Препоръки за междинно проследяване от четвъртия цикъл<sup>28</sup>

#### - Обучение по въпроси, свързани с расовата дискриминация

83. В своя четвърти доклад ЕКРН препоръча на българските власти да засилят първоначалното и вътрешното обучение за съдии по въпроси на расовата дискриминация и по-специално, по разпоредбите на Закона за защита от дискриминация, а също така, да осигурят същото обучение за прокурори. В своите заключения, приети на 7 декември 2011 г., ЕКРН приветства предприетите мерки за осигуряване на обучение по въпроси, свързани с расовата дискриминация. Въпреки това, тя отбелязва, че броят на съдиите и прокурорите, които са преминали обучение, остава твърде малък. Тя счита, че трябва да се работи повече за осигуряване на обучение по разпоредбите на Закона за защита от дискриминация.
84. Според информацията, предоставена от властите, от 2005 г. тече дългосрочна програма за обучение на представители на съдебната власт по Европейската конвенция за правата на човека. Обучението по член 14 и по протокол 12 е задължително. Освен това, Националният институт на правосъдието (НИП) реализира специален модул за изпълнение на Закона за защита от дискриминация, като се обръща внимание и на въпросите на дискриминацията на расова и етническа основа, включително анализ на съдебната практика на Комисията за защита от дискриминация и на българските съдилища. През 2011 г. НИП организира специален семинар за обучение по въпросите на расовата дискриминация за съдии, разследващи магистрати и полицейски служители. Освен това, през 2012 г. НИП разработи заедно със Съвета на Европа специализирана програма за обучение на представители на съдебната власт по правата на човека, насочена към добри практики на държавите-членки в борбата с дискриминацията.
85. Комисията за защита от дискриминация също организира поредица от специализирани семинари за обучение по прилагането на Закона за защита от дискриминация, насочени към широк кръг участници, включително съдии, прокурори, разследващи магистрати, юристи и експерти от неправителствени организации за защита на правата на човека, специализирани в защитата от дискриминация.
86. ЕКРН също така бе информирана, че през 2011 г. в рамките на Програма „Прогрес“ на ЕС е реализиран съвместен проект от Министерството на труда и социалната политика, Комисията за защита от дискриминация и Институт „Отворено общество“, в рамките на който Комисията е разработила два специализирани модула за обучение за представители на съдебната власт по изпълнението на Закона за защита от дискриминация, единият от които е посветен на аспектите, свързани с наказателното производство, а другият - на гражданското производство.
87. С оглед на гореизложеното ЕКРН е удовлетворена, че нейната препоръка за междинно проследяване е била приложена по подходящ начин.

---

<sup>28</sup> В този раздел се разглежда и допълнителен въпрос, който не е сред препоръките за междинно проследяване от четвъртия цикъл, но е тясно свързан с една от тях (вж. § 91).

- **Функциониране на Комисията за защита от дискриминация**

88. В своя Четвърти доклад ЕКРН препоръча на българските власти да осигурят на Комисията за защита от дискриминация достатъчно човешки и финансови ресурси за откриване и управление на местни служби. В своето заключение, прието на 7 декември 2011 г., ЕКРН отбеляза, че Комисията има 18 местни клона, но ще са й нужни 28 клона, за да обхване всички райони в България. ЕКРН заключи, че е постигнат значителен напредък, но счете, че е от съществено значение да се положат повече усилия за откриване на повече местни клонове.
89. Властите са информирали ЕКРН, че вече са отворени 20 регионални офиса на Комисията, само 18 от които обаче са напълно функционални. Следователно, не се отбелязва напредък. В допълнение, регионалните офиси страдат от липса на оборудване и на човешки ресурси; те всъщност работят само с по един представител, без допълнителен персонал. Тяхната роля е да предоставят консултации на жертвите на дискриминация, да оказват съдействие при подаване на жалби до Комисията и да пренасочват случаи към Комисията в София. ЕКРН счита, че те играят много важна роля, и твърди, че са необходими повече усилия, за да стане възможно откриването на останалите местни клонове в цялата страна. Освен това, тези клонове могат да постигат реални резултати само с подходящи финансови и човешки ресурси.
90. ЕКРН подновява препоръката си към властите да създадат работещи местни служби на Комисията за защита от дискриминация във всичките 28 области на България, и да им предоставят подходящи финансови и човешки ресурси, за да функционират те ефективно.
91. В допълнение, ЕКРН също така би искала да привлече вниманието към препоръката, направена в Четвъртия доклад, българските власти да информират широката общественост за съдържанието и обхвата на Закона за защита от дискриминация, и да предприемат мерки, специално насочени към етническите и религиозните малцинства. Вследствие на измененията от 2012 г. днес законът изисква Комисията да информира обществеността чрез средствата за масово осведомяване за разпоредбите, приложими в областта на защитата от дискриминация. ЕКРН отбелязва, въпреки това, че брошури и информационни листовки за закона са налични само на български език, а някои и на английски, и че единственият език, на който се допуска да бъдат подавани жалби, е българският. Това очевидно възпрепятства достъпа до правосъдие на най-уязвимите групи в страната. ЕКРН счита, че трябва да се положат усилия, за да се изготви информация относно дискриминацията и средствата за правна защита на жертвите на различните езици, обичайно говорени в България. Формулярите за заявление до Комисията също трябва да бъдат на разположение на няколко езика за улесняване на процедурата по подаване на оплаквания от лица в най-голям риск от дискриминация.
92. ЕКРН препоръчва на Комисията за защита от дискриминация да изготвя и публикува информация за дискриминацията, да разяснява процедурите за подаване на жалби за дискриминация на различни езици, които се използват в страната, и да я разпространява широко.

- **Интегриране на децата роми в обикновени училища**

93. В своя Четвърти доклад ЕКРН настоятелно препоръча на българските власти да продължават и да засилват процеса на интеграция на децата роми в обикновени училища с оглед на насърчаването на социалното многообразие. В своите заключения, приети на 7 декември 2011 г., ЕКРН

отбеляза със задоволство, че са приети редица мерки, което свидетелства за известен напредък, но стига до заключението, че тези усилия трябва да бъдат полагани постоянно за отстраняване на образователната пропаст между децата роми и децата, които не са роми.

94. Според НПО разделът за образованието в Националната стратегия за интегриране на ромите (НСИР) е сравнително добре разработен. Той определя седем цели и 40 интервенции. Те продължават основните тенденции в политиката за образователно интегриране на ромите от предишни години. В същото време, забелязват се редица пропуски. Например, една от целите е „гарантиране правото на равен достъп до качествено образование, включително чрез интеграция на ромски деца и ученици в етнически смесени детски градини и училища“ (известна като цел за десегрегация). Определени са четири задачи, отнасящи се до насърчаване на етнически смесено образование на предучилищно и университетско равнище, но не и на училищно равнище. Това се приема за сериозен недостатък, тъй като според горепосочения Граждански доклад за изпълнението на Националната стратегия за интеграция на ромите и Плана за изпълнение на Десетилетие на ромското включване, продължава да се наблюдава силна тенденция за записване на децата роми в училищата, които са разположени в ромските квартали. Повече от половината деца от ромски произход на училищна възраст (51,8 %) посещават образователни институции, в които по-голямата част от учениците са от ромски произход. Основната причина за това е тенденцията да се избира най-близкото училище като разстояние, но продължаващата дискриминация и отрицателното отношение към ромите също са значителен фактор за незаписването на децата роми в обикновените училища.
95. Колкото до положителните развития, ЕКРН отбелязва със задоволство, че измененията в Закона за народната просвета са въвели задължително двегодишно предучилищно образование, считано от 2010-2011 учебна година. Основната цел е да се осигури равен старт за всички деца, ранна социализация и развитие на уменията, необходими за влизане в първи клас. Според властите процентът на децата роми, записани в детски градини през 2011-2012 учебна година, е 81,5 %, а по-голямата част от ромските домакинства (92%) са съобшили, че има детска градина в радиус от 3 км от тяхното жилище.
96. Центърът за образователна интеграция на децата и учениците от етническите малцинства, създаден през 2005 г., продължава да финансира проекти в училища, детски градини и общини, предназначени да осигуряват равен достъп до качествено образование за децата от етническите малцинствени групи, а също така, запазване и развиване на тяхната културна идентичност. ЕКРН бе информирана, че през последните няколко години около 80 проекта са финансирани в цялата страна, включително такива, свързани с намаляване на напусканията на училище, обучение за учители по култура и традиции на етническите малцинства, и интегриране на родители роми в настоятелства на училища и детски градини. ЕКРН също така бе информирана, че отговорността за образователната десегрегация е прехвърлена на местните власти и че има известни успехи в преместването на ученици роми от изолирани в обикновени училища.
97. Същевременно, ЕКРН изразява съжаление, че макар българските власти да са определили подкрепата за образователната интеграция като основен приоритет в областта на образованието и независимо от изтъкнатите по-горе усилия, ниско слабите постижения в образователната сфера продължават, а равнището на напускане на училище остава непропорционално високо сред етническите малцинства, особено сред

учениците роми. Според официалните правителствени данни за 2011 г., докато средното училище е най-високата образователна степен, завършена от 52,3 % от българското население, само 9% от ромското население са завършили тази степен. Съотношението на групите, които никога не са завършвали никаква образователна степен, варира между 0,9 % за българите и 21,8 % за ромите.

98. Освен това, проведено от Комисията за защита от дискриминация проучване показва, че дискриминационните нагласи са ендемични в българската образователна система. Съгласно проучването 25 % от българските учители смятат, че децата от друг етнически произход следва да учат в отделни училища, а 20% са убедени, че децата от друг етнически произход имат различни възможности<sup>29</sup>. Още по-тревожно е, че подобни нагласи са открити сред деца на около 4-5 годишна възраст. ЕКРН счита, че тези дискриминационни нагласи ясно показват, че предприетите досега инициативи не са довели до значителни промени.
99. В допълнение, ЕКРН изразява съжаление, че законопроектът за предучилищното и училищното образование, който е резултат от широк процес на консултации, включително с ромски НПО, и преобладаващо се разглежда като важна стъпка напред, е оставен настрана след политическите промени през 2013 г.
100. ЕКРН счита, че заключенията ѝ от 2011 г. са все още в сила, а именно, че трябва да бъдат полагани постоянни усилия за преодоляване на образователната пропаст между децата роми и децата, които не са роми.
101. Освен това, ЕКРН настоятелно препоръчва да се осигурят специални курсове по равенство и недискриминация за учители като част от тяхната задължителна начална подготовка и обучение на работното място.

## **2. Бежанци и лица, търсещи убежище**

102. Както вече бе посочено в настоящия доклад, България понастоящем е изправена пред все по-голям приток на бежанци в резултат на конфликта в Сирия. Според правителствената статистика през 2013 г. в страната са влезли 11 606 лица, търсещи убежище. Повечето от тях живеят в правителствените центрове за приемане, които са претъпкани. Същевременно, бяха създадени спешни центрове, най-големият от които е в Харманли, на около 30 километра от турската граница. Този затворен център, фактически център за задържане, настанява търсещите убежище лица в палатки, жилищни контейнери и порутена сграда. Условието са ужасни, с недостатъчно предоставяне на хранителни продукти и хигиенни помещения, почти без медицински грижи и без достъп до психологически консултации или преводачески услуги. ЕКРН отбелязва със задоволство подобренията, които наскоро ѝ бяха съобщени от властите; днес във всички центрове за настаняване вече се предоставят медицински грижи, правна помощ и топла храна. Тя напълно разбира, че настоящата ситуация е трудна за българските власти, и ги насърчава да използват разумно и ефективно всяка бъдеща финансова помощ, за да гарантират, че търсещите убежище и бежанците имат достъп до нормални условия на живот и до всички други услуги при приемане, изисквани от закона, а също така, да подобряват процедурите за определяне на статут на бежанец.

---

<sup>29</sup> Darik News, 7 август 2012 г.:  
[http://dariknews.bg/view\\_article.php?article\\_id=944172&audio\\_id=115600](http://dariknews.bg/view_article.php?article_id=944172&audio_id=115600).



103. ЕКРН е особено загрижена от решението, взето от правителството през октомври 2013 г., да построи 30-километрова, според властите, временна ограда на границата с Турция в области, където е най-лесно за мигрантите и бежанците да преминат в България. Такива действия могат да застрашат международните задължения на България по Конвенцията за статута на бежанците от 1951 г., ако действителните бежанци бъдат възпрепятствани да влизат на територията ѝ и търсене на международна защита. Освен това, физическите прегради допринасят за укрепване на стереотипа за лицата, търсещи убежище, като за опасни и нежелани. ЕКРН препраща към коментарите на Комисаря по правата на човека на Съвета на Европа по този въпрос<sup>30</sup>.

104. ЕКРН настоятелно препоръчва на властите да премахнат всякакви погранични огради, които създават физически бариери за бежанците, търсещи международна защита.

### **3. Политики за борба с дискриминацията и нетолерантността към ЛГБТ лица**

#### **- Законодателни въпроси**

105. ЕКРН отбелязва, че Наказателният кодекс в сила към днешна дата не посочва сексуалната ориентация<sup>31</sup> и половата идентичност<sup>32</sup> като мотиви за омраза в никой от своите конкретни членове, посветени на словото на омразата и на други престъпления, мотивирани от омраза (вж. §§ 3-4 и 14 от този доклад). Като следствие от това, в редките случаи, в които хомофобски нападения са съобщавани и преследвани, заподозрените често се обвиняват в нарушението „причиняване на телесни повреди с хулигански мотиви“. Въпреки това, ЕКРН бе информирана, че предложените изменения в Наказателния кодекс, представени на обществеността през април 2012 г., включват сексуалната ориентация в основанията в членове 162 и 163. Тъй като законопроектът все още не е приет, ЕКРН насърчава властите да включат сексуалната ориентация и в член 116, параграф 1, точка 11 (убийство, извършено по хулигански, расистки или ксенофобски подбуди) и в член 131, параграф 1, точка 12. Те следва също така да включат и половата идентичност като защитено основание по всички посочени по-горе членове от Наказателния кодекс.

106. ЕКРН препоръчва на властите да включат сексуалната ориентация и половата идентичност във всички членове от Наказателния кодекс, които разглеждат словото на омразата и мотивираните от омраза престъпления (членове 162, 163, 131 и 116).

<sup>30</sup> В интервю за Българската национална телевизия на 6 ноември 2013 г. Комисарят по правата на човека заяви: „В своята политика по отношение на бежанците България трябва да не забравя своите международни задължения, произтичащи от подписани конвенции. Страната не може да затвори своите граници с Турция или с която и да било друга своя съседка. Оградите са неефективни и твърде скъпи. Хората ще намерят начини да се промъкват около тях и това ще бъде още по-опасно. Би било много по-мъдро вместо това парите да се използват за подобряване на условията в центровете за приемане и политиките за интеграция.“

<sup>31</sup> „Сексуалната ориентация се отнася до способността на всяко лице за дълбоко емоционално, чувствено и сексуално привличане към, и интимни и сексуални отношения с лица от друг пол или от същия пол, или от повече от един пол“, Принципи от Джокякарта относно приложението на международното право в областта на правата на човека във връзка със сексуалната ориентация и половата идентичност.

<sup>32</sup> „Половата идентичност се отнася до дълбоко усещания вътрешен и индивидуален опит на всяко лице за пола, който може да съответства или не на пола по рождение, включително личното усещане за тялото (което може да включва, ако бъдат свободно избрани, изменения на телесния изглед или функция с медицински, хирургически или други средства) и други начини за изразяване на пола, включително дрехи, слово и маниери“, пак там.

107. В областта на гражданското и административното законодателство Законът за защита от дискриминация включва като основание за дискриминация сексуалната ориентация, но не и половата идентичност. ЕКРН счита, че половата идентичност трябва да бъде включена, за да се осигури съгласуваност с наказателното законодателство в съответствие с препоръката ѝ по-горе и единен подход по отношение на поведение, насочено срещу сексуалната ориентация и половата идентичност.
108. ЕКРН препоръчва на властите да изменят Закона за защита от дискриминация, като включат половата идентичност като основа на дискриминация.
109. ЕКРН отбелязва, че България изрично признава в националното си законодателство относно търсещите убежище и бежанците, че сексуалната ориентация е включена в понятието „принадлежност към определена социална група“<sup>33</sup>. На тази основа търсещи убежище лица, които бягат от преследване поради своята сексуална ориентация, могат да получат международна защита.
110. ЕКРН също така препраща към своите коментари и препоръки във връзка със Закона за радиото и телевизията в §§ 42 и 43 от настоящия доклад.

- **Данни**

111. ЕКРН отбелязва, че липсват официални данни за ЛГБТ население в България. Освен това, тъй като наказателното законодателство не признава нарушенията, извършени на основание на сексуалната ориентация и половата идентичност, не са налице съответни статистически данни за словото на омразата или за мотивираните от омраза престъпления. Ограничената налична информация идва от неправителствени организации. Според тях през последните години е имало шест случая на насилие срещу ЛГБТ лица, само един от които е довел до съдебно преследване и осъждане на извършителя (вж. § 59).
112. ЕКРН препоръчва на властите да събират данни за словото на омразата и мотивираните от омраза престъпления срещу ЛГБТ лица, включително за броя на случаите, които са докладвани, разследвани и преследвани.
113. ЕКРН бе информирана, че пред Комисията за защита от дискриминация са изложени 10 случая, в които се твърди дискриминация на основата на сексуална ориентация, като във всички случаи Комисията се е произнесла в полза на пострадащото лице. Това показва, че съществуват дискриминация и нетърпимост към ЛГБТ лица в България, и ЕКРН приветства признаването от българския орган за борба с дискриминацията на такава дискриминация като нарушаване на основните права.
114. ЕКРН разбира, че българският закон разрешава събирането на лични данни със съгласието на засегнатите лица. Тя припомня, че съгласно Препоръка CM/Rec(2010)5 на Комитета на министрите на Съвета на Европа относно мерките за борба с дискриминацията, основана на сексуалната ориентация или половата идентичност, личните данни, отнасящи се до сексуалната ориентация и половата идентичност на дадено лице, могат да бъдат събрани, когато това е необходимо за изпълнението на конкретни, законни и легитимни цели. Ясно е, че без такава информация не може да има

<sup>33</sup> Доклад на Комисаря по правата на човека към Съвета на Европа „Дискриминация на основата на сексуалната ориентация и половата идентичност в Европа“ ( Второ издание, публикация на Съвета на Европа, септември 2011 г.).

основа за разработването и прилагането на политики за борба с нетолерантността и дискриминацията срещу ЛГБТ лица.

115. ЕКРН насърчава властите да предприемат изследване и събиране на данни за ЛГБТ лица в България, както и относно дискриминацията и нетолерантността срещу тях.

- **Насърчаване на толерантност и борба с дискриминацията**

116. Според неотдавнашно ЛГБТ проучване на Агенцията на Европейския съюз за основните права 91% от анкетирания смятат, че в България положителните мерки за насърчаване на зачитането на правата на човека на ЛГБТ общността са сравнително редки или много редки. Проучването показва, че много ЛГБТ лица трябва да крият своята сексуална ориентация в училище или на работното място. 19% от анкетирания заявяват, че са били дискриминирани поради своя ЛГБТ статус при търсене на работа; 25 % от тях се чувстват дискриминирани на работното място; 12 % се чувстват дискриминирани при търсене на жилище за наем или покупка; 9% твърдят, че се чувстват дискриминирани от здравния персонал<sup>34</sup>.
117. Относно заетостта, според проучване, извършено от Институт „Отворено общество“ в София, малко над 40% от анкетирания смятат, че „нетрадиционната“ сексуална ориентация е пречка за конкуренцията в пазара на труда. В отговор на въпроса „Кого никога не бихте наели на работа?“, повече от 25% отговарят „хомосексуалист“<sup>35</sup>. Транссексуалните лица и лицата с полово самоопределяне, различно от определения при раждането им пол, срещат най-големи затруднения при достъпа до работни места и са най-често уволнявани от работа.
118. ЕКРН отбелязва, че сексуалната просвета не влиза в основната учебна програма в България, но някои аспекти от нея са включени в здравната просвета и в учебни дисциплини като „Биология“ или „Човек и природа“. Въпреки това, не съществува задължение за учители по тези дисциплини да обсъждат сексуалната ориентация, транссексуални или интерсексуални въпроси в своите часове. ЕКРН бе информирана, че транссексуалните ученици са най-често жертви на тормоз, а училищните политики не предвиждат специална подкрепа за тях.
119. ЕКРН отбелязва, че липсва специално законодателство, уреждащо смяната на пола за транссексуални и интерсексуални лица. Член 76, параграф 4 от Закона за гражданската регистрация предвижда, че име и пол могат да се променят само след съдебно производство<sup>36</sup>. Няма определени процедури или критерии за удовлетворяване или отказ на молба за смяна на пола. Въпреки това, що се отнася до смяната на пола, много малкият брой дела, заведени досега (11), установява положителна тенденция; след оценка от психиатри и сексолози начинът, по който лицето се самоопределя, е основният критерий, на чиято основа да се вземе решение. Няма съдебна практика относно интерсексуални състояния. Изглежда те се третират чрез медицинска интервенция в ранното детство, без да се взема под внимание мнението на детето. ЕКРН изтъква, че тази практика не е в съответствие с международните стандарти и съвременния експертен опит по въпроса<sup>37</sup>.

<sup>34</sup> LGBT Survey Data explorer 2013 of the EU Agency for Fundamental Rights (FRA) <http://fra.europa.eu/DVS/DVT/lgbt.php>.

<sup>35</sup> <http://bnr.bg/sites/en/Economy/Pages/1801discriminationonlabormarket.aspx>.

<sup>36</sup> Особеност на българската система е наличието на задължителни мъжки или женски суфикси на всяко име и задължително вписване на пола във всеки документ за самоличност.

<sup>37</sup> Те включват следните:

ЕКРН счита, следователно, че законодателството трябва да бъде доразвито, така че да включва основните критерии и необходими стъпки във връзка с правното признаване на смяната на пола и смяната на пола. Например, смяната на пола не следва да бъде предпоставка за промяна на пола в личните документи<sup>38</sup>.

120. ЕКРН препоръчва на властите да разработят законодателство за правно признаване на смяната на пола и за смяна на пола, което да бъде в съответствие с международните стандарти и експертен опит.
121. ЕКРН отбелязва, че операцията за смяна на пола се покрива от националната здравноосигурителна система. Хормоналното лечение, от друга страна, не се покрива, тъй като подобно лечение се предоставя само при „заболявания“. Разходите трябва да се поемат от заинтересованото транссексуално или интерсексуално лице. С оглед на факта, че хормоналната терапия е съществена част от смяната на пола, ЕКРН насърчава властите да обмислят предоставянето на финансова подкрепа за лицата, които имат нужда от такава терапия.
122. С оглед на посочените по-горе липса на информация за ЛГБТ в България и значителна дискриминация, тормоз и насилие, на които те са подложени, ЕКРН счита, че властите трябва да изготвят и приемат план за действие за увеличаване на толерантността към ЛГБТ лица и борба срещу хомофобията и трансфобията.

- 
- 1) Принципи от Джокякарта от 2006 г. относно приложението на международното право в областта на правата на човека във връзка със сексуалната ориентация и половата идентичност. Принцип 18 призовава държавите да предприемат всички необходими законодателни, административни и други мерки, за да гарантират, че тялото на никое дете няма да бъде променяно необратимо чрез медицински процедури в опит да се наложи полова идентичност без пълно, свободно и информирано съгласие на детето в съответствие с възрастта и зрелостта на детето и съгласно принципа, че при всички действия по отношение на деца от първостепенно значение трябва да бъде висшият интерес на детето.
  - 2) Резолюция 1952(2013) на Парламентарната асамблея на Съвета на Европа относно правото на децата на физическа неприкосновеност, която призовава държавите-членки да гарантират, че никой няма да бъде подложен на ненужно медицинско или хирургично лечение, което е по-скоро козметично, отколкото от жизнено важно значение за здравето, в кърмаческа или детска възраст, гарантира телесната неприкосновеност, автономия и самоопределение на заинтересованите лица и предоставя на семействата с интерсексуални деца подходящи съвети и помощ.
  - 3) Становище № 20/2012 на швейцарската национална консултативна комисия по биомедицинска етика „За управлението на различията в развитието на пола. Етични въпроси, свързани с интерсексуалността“, в което се излагат убедителни аргументи срещу медицинската намеса по „психосоциални“ причини. Комисията също така призовава за отлагане на нерутинни лечения, докато детето бъде в състояние да даде съгласието си за това. <http://www.baq.admin.ch/nek-cne/04229/04232/index.html?lang=en>.
  - 4) В Заключенията на Втория международен форум за интерсексуалността, организиран от ILGA и ILGA-Европа в Стокхолм на 9-11 декември 2012 г., се призовава за право на телесна неприкосновеност и самоопределение. На форума бе поискано да се сложи край на осакатяващите и „стандартизиращи“ практики като хирургически интервенции върху гениталиите, психологически и други медицински лечения, и бе изтъкнато, че личното, свободно, предхождащо и напълно информирано съгласие на интерсексуалните лица трябва да е задължително изискване във всички медицински практики и протоколи.  
[http://www.ilga-europe.org/home/news/for\\_media/media\\_releases/intersex\\_forum\\_2012\\_media\\_release](http://www.ilga-europe.org/home/news/for_media/media_releases/intersex_forum_2012_media_release).
  - 5) ЕКРН отбелязва също, че през 2013 г. Германия стана първата европейска нация, която позволи бебета с характеристики и на двата пола да бъдат регистрирани като неопределен пол в удостоверенията за раждане.

<sup>38</sup> Съгласно доклада „Дискриминация, основана на сексуалната ориентация и половата идентичност в Европа“ (Второ издание, публикация на Съвета на Европа, септември 2011 г.) хирургическа интервенция, водеща до стерилизация, е изискване за правното признаване на смяната на пола в България. В допълнение, транссексуалните лица трябва да бъдат несемейни, за да бъдат официално признати в предпочитания пол.

123. ЕКРН препоръчва на властите да изготвят и приемат план за действие за борба срещу хомофобията и трансфобията във всички области на ежедневиия живот, включително образование, трудова заетост и здравни грижи, като черпят вдъхновение от Препоръка CM/Rec(2010)5 на Комитета на министрите на Съвета на Европа относно мерки за борба с дискриминацията, основана на сексуалната ориентация и половата идентичност.



## ПРЕПОРЪКИ ЗА МЕЖДИННО ПРОСЛЕДЯВАНЕ

Двете конкретни препоръки, за които ЕКРН изисква приоритетно изпълнение от българските власти, са следните:

- ЕКРН настоятелно препоръчва на българските власти да организират спешно кампания за повишаване на осведомеността, която да популяризира положителния образ на и толерантността по отношение на лица, търсещи убежище и бежанци, и да гарантира, че обществеността разбира необходимостта от международна закрила.
- ЕКРН препоръчва на Комисията за защита от дискриминация да изготвя и публикува информация за дискриминацията, да разяснява процедурите за подаване на жалби за дискриминация на различни езици, които се използват в страната, и да я разпространява широко.

Не по-късно от две години след публикуването на този доклад ЕКРН ще проведе процес на междинно проследяване по тези две препоръки.





## СПИСЪК НА ПРЕПОРЪКИТЕ

Мястото на препоръките в текста на доклада е посочено в скоби.

1. (§2) ЕКРН отново препоръчва на България да ратифицира във възможно най-кратки срокове Протокол № 12 към Европейската конвенция за правата на човека.
2. (§5) ЕКРН препоръчва пропуските в предлаганата по член 164, параграф 1 от Наказателния кодекс защита да бъдат запълнени и религията да бъде включена като основание в член 162, параграф 1 и член 163. Цветът на кожата, езикът и гражданството следва да бъдат включени като основания за извършването на престъпленията, посочени в членове 162 и 163.
3. (§7) ЕКРН препоръчва заканите срещу лице или съвкупност от лица на основание на техните раса, цвят, език, религия, националност или национален или етнически произход да бъдат включени в Наказателния кодекс.
4. (§9) ЕКРН препоръчва Наказателният кодекс да бъде изменен, като в него се включи разпоредба срещу публичното изразяване с расистки цели на идеология, която отстоява превъзходството на, или която подценява или охулва съвкупност от лица на основание на техните раса, цвят, език, религия, националност или национален или етнически произход.
5. (§11) ЕКРН препоръчва инкриминиране на расовата дискриминация при упражняване на обществена служба или професия.
6. (§13) ЕКРН насърчава властите да разгледат възможността за подвеждане на юридическите лица под наказателна отговорност за престъпления с расистка мотивация.
7. (§15) ЕКРН за пореден път препоръчва на българските власти да добавят в Наказателния кодекс разпоредба, която изрично да постановява, че расистката мотивация при всяко обикновено престъпление представлява отегчаващо вината обстоятелство.
8. (§18) ЕКРН препоръчва цветът на кожата и езикът да бъдат включени като основания в член 4 от Закона за защита от дискриминация, в съответствие с нейната Обща политическа препоръка № 7, § 1.
9. (§20) ЕКРН препоръчва дискриминацията по асоциация и оповестеното намерение за дискриминиране да се включат като форми на дискриминация в Закона за защита от дискриминация.
10. (§22) ЕКРН препоръчва в Закона за защита от дискриминация изрично да се посочи, че публичните органи са длъжни да гарантират, че страните, на които предоставят договори, заеми, субсидии или други облаги, зачитат и насърчават политика на недопускане на дискриминация, и че нарушаването на това условие може да доведе до прекратяване на договора, субсидията или другите облаги.
11. (§24) ЕКРН препоръчва в Закона за защита от дискриминация да бъде включена разпоредба, съгласно която дискриминационни разпоредби, включени в индивидуални или колективни договори или споразумения, вътрешни правилници на предприятия, устави, управляващи сдружения със стопанска или с нестопанска цел, и устави, управляващи свободни

професии и работнически и работодателски организации, трябва да бъдат изменени или обявени за нищожни и загубили законна сила.

12. (§26) ЕКРН настоятелно препоръчва на властите да добавят в Закона за защита от дискриминация разпоредба, която да въвежда задължение за прекратяване на публичното финансиране на организации или политически партии, които насърчават расизма.
13. (§29) ЕКРН препоръчва в Закона за защита от дискриминация да бъде включена разпоредба, която изрично забранява членовете на Комисията за защита от дискриминация да получават указания.
14. (§33) ЕКРН настоятелно препоръчва на властите да продължават да следят отблизо многобройните екстремистки групи и политически партии, които функционират в България, и да предприемат бързи действия срещу всички престъпни дейности, в които те участват, включително подбуждане към дискриминация, омраза и насилие.
15. (§39) ЕКРН настоятелно препоръчва на властите да предприемат спешни мерки, за да гарантират, че всеки, който използва словото на омразата, определено в член 162, параграф 1 и член 164, параграф 1 от Наказателния кодекс, е надлежно преследван и санкциониран.
16. (§43) ЕКРН препоръчва разпоредбите на Закона за радиото и телевизията относно словото на омразата да бъдат изменени, за да включат като основание и сексуалната ориентация.
17. (§46) ЕКРН настоятелно препоръчва на властите да насърчават Съвета за електронни медии да предприема действия във всички случаи на разпространение на слово на омразата. Той следва също така да бъде насърчен да увеличи размера на глобите за нарушения на разпоредбите на Закона за радиото и телевизията във връзка със словото на омразата, така че те да действат наистина разубеждаващо, както и да използва в по-голяма степен възможността за отнемане на лицензии за излъчване, когато е уместно.
18. (§49) ЕКРН настоятелно препоръчва на българските власти да организират спешно кампания за повишаване на осведомеността, която да популяризира положителния образ на и толерантността по отношение на лица, търсещи убежище и бежанци, и да гарантира, че обществеността разбира необходимостта от международна закрила.
19. (§60) ЕКРН насърчава властите да се възползват в пълна степен от разпоредбите на Наказателния кодекс, по-специално насочени към расистко насилие, във всички случаи, в които това е уместно.
20. (§79) ЕКРН настоятелно препоръчва на властите да предвидят достатъчно финансиране за ефективност на Националната стратегия за интегриране на ромите. Те следва също така да намерят решения, в тясно сътрудничество с всички засегнати общности, така че Националният съвет за сътрудничество по етническите и интеграционните въпроси да функционира по-ефективно за интеграция на малцинствата.
21. (§81) ЕКРН препоръчва на властите да работят в тясно сътрудничество с ВКБООН за разширяване във времето и подобряване на интеграционния пакет за бежанци.
22. (§90) ЕКРН подновява препоръката си към властите да създадат работещи местни служби на Комисията за защита от дискриминация във

всичките 28 области на България, и да им предоставят подходящи финансови и човешки ресурси, за да функционират те ефективно.

23. (§92) ЕКРН препоръчва на Комисията за защита от дискриминация да изготвя и публикува информация за дискриминацията, да разяснява процедурите за подаване на жалби за дискриминация на различни езици, които се използват в страната, и да я разпространява широко.
24. (§104) ЕКРН настоятелно препоръчва на властите да премахнат всякакви погранични огради, които създават физически бариери за бежанците, търсещи международна защита.
25. (§106) ЕКРН препоръчва на властите да включат сексуалната ориентация и половата идентичност във всички членове от Наказателния кодекс, които разглеждат словото на омразата и мотивираните от омраза престъпления (членове 162, 163, 131 и 116).
26. (§108) ЕКРН препоръчва на властите да изменят Закона за защита от дискриминация, като включат половата идентичност като основа на дискриминация.
27. (§112) ЕКРН препоръчва на властите да събират данни за словото на омразата и мотивираните от омраза престъпления срещу ЛГБТ лица, включително за броя на случаите, които са докладвани, разследвани и преследвани.
28. (§115) ЕКРН насърчава властите да предприемат изследване и събиране на данни за ЛГБТ лица в България, както и относно дискриминацията и нетолерантността срещу тях.
29. (§120) ЕКРН препоръчва на властите да разработят законодателство за правно признаване на смяната на пола и за смяна на пола, което да бъде в съответствие с международните стандарти и експертен опит.
30. (§123) ЕКРН препоръчва на властите да изготвят и приемат план за действие за борба срещу хомофобията и трансфобията във всички области на ежедневието, включително образование, трудова заетост и здравни грижи, като черпят вдъхновение от Препоръка СМ/Рес(2010)5 на Комитета на министрите на Съвета на Европа относно мерки за борба с дискриминацията, основана на сексуалната ориентация и половата идентичност.



## **БИБЛИОГРАФИЯ**

В настоящата библиография са изброени основните публикувани източници, използвани при проучването на положението в България: списъкът не трябва да се счита за изчерпателен и обхващащ всички източници на информация, до които ЕКРП е имала достъп при изготвянето на доклада.

### **European Commission against Racism and Intolerance (ECRI)**

1. ECRI (2012a), Conclusions on the implementation of the recommendations in respect of Bulgaria subject to interim follow-up, CRI(2012)7.
2. ECRI (2009a); Fourth report on Bulgaria, CRI(2009)2.
3. ECRI (2004a), Third Report on Bulgaria, CRI(2004)2.
4. ECRI (2000a), Second report on Bulgaria, CRI(2000)1.
5. ECRI (1998a), Report on Bulgaria, CRI(98)46.
6. ECRI (1996), General Policy Recommendation No. 1: Combating racism, xenophobia, antisemitism and intolerance, CRI(96)43.
7. ECRI (1997), General Policy Recommendation No. 2: Specialised bodies to combat racism, xenophobia, antisemitism and intolerance at national level, CRI(97)36.
8. ECRI (1998b), General Policy Recommendation No. 3: Combating racism and intolerance against Roma/Gypsies, CRI(98)29.
9. ECRI (1998c), General Policy Recommendation No. 4: National surveys on the experience and perception of discrimination and racism from the point of view of potential victims, CRI(98)30.
10. ECRI (2000b), General Policy Recommendation No. 5: Combating intolerance and discrimination against Muslims, CRI(2000)21.
11. ECRI (2000c), General Policy Recommendation No. 6: Combating the dissemination of racist, xenophobic and antisemitic material via the Internet, CRI(2001)1.
12. ECRI (2003), General Policy Recommendation No. 7: National legislation to combat racism and racial discrimination, CRI(2003)8.
13. ECRI (2004b), General Policy Recommendation No. 8: Combating racism while fighting terrorism, CRI(2004)26.
14. ECRI (2004c), General Policy Recommendation No. 9: The fight against antisemitism, CRI(2004)37.
15. ECRI (2007a), General Policy Recommendation No. 10: Combating racism and racial discrimination in and through school education, CRI(2007)6.
16. ECRI (2007b), General Policy Recommendation No. 11: Combating racism and racial discrimination in policing, CRI(2007)39.
17. ECRI (2009b), General Policy Recommendation No. 12: Combating racism and racial discrimination in the field of sport, CRI(2009)5.
18. ECRI (2011), General Policy Recommendation No. 13: Combating anti-Gypsyism and discrimination against Roma, CRI(2011)37.
19. ECRI (2012b), General Policy Recommendation No. 14: Combating racism and racial discrimination in employment, CRI(2012)48.

### **Other sources**

20. National Strategy of Bulgaria for Integration of Roma (2012-2020).
21. Council of Europe (2011), Discrimination on grounds of sexual orientation and gender identity in Europe.
22. Council of Europe, Committee of Ministers (2010), Recommendation CM/Rec(2010)5 on measures to combat discrimination on grounds of sexual orientation or gender.
23. Council of Europe (2012), Reply by the Bulgarian Government to the questionnaire on the implementation of Recommendation CM/Rec(2010)5 of the Committee of Ministers, CDDH(2012) R 76 Addendum VIII, reply to question no. 10.

24. Council of Europe, Committee of Ministers (2013), Response of the Bulgarian authorities to the questionnaire concerning Recommendation CM/Rec(2010)5 on measures to combat discrimination on grounds of sexual orientation or gender identity.
25. European Court of Human Rights (ECtHR) (2000), Hasan and Chaush v. Bulgaria; Application no. 30985/96, Judgment.
26. ECtHR (2001), Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden v. Bulgaria, Application nos. 29221/95 and 29225/95, Judgment.
27. ECtHR (2004), Supreme Holy Council of the Muslim Community v. Bulgaria, Application no. 39023/97, Judgment.
28. ECtHR (2005a), United Macedonian Organisation Ilinden and Ivanov v. Bulgaria, Application no. 44079/98, Judgment.
29. ECtHR (2005b), Ivanov and Others v. Bulgaria, Application no. 46336/99, Judgment.
30. Cour européenne des droits de l'homme (2012), Yotova c. Bulgarie, Requête n° 43606/04, Arrêt.
31. ECtHR (2013a), Sindicatul "Păstorul cel Bun" v. Romania [GC], Application no. 2330/09, Judgment.
32. ECtHR (2013b), Maktouf and Damjanović v. Bosnia and Herzegovina [GC], Application nos. 2312/08 and 34179/08, Judgment.
33. Council of Europe, Commissioner for Human Rights (2010), Report by Thomas Hammarberg, of the following his visit to Bulgaria from 3 to 5 November 2009, CommDH(2010)1.
34. Council of Europe, Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities (2012a), Second Opinion on Bulgaria, FCNM/II(2012)001.
35. Council of Europe, Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities (2012b), Third report submitted by Bulgaria pursuant to Article 25, paragraph 2 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities, ACFE/SR/III(2012)004.
36. European Roma and Travellers Forum (2012), Anti-Gypsyism in Bulgaria.
37. United Nations, Human Rights Council (2012), Report of the independent expert on minority issues, Addendum, Mission to Bulgaria (4 to 11 July 2011), A/HRC/19/56/Add.2.
38. United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) (2013), A New Beginning – Refugee Integration in Europe.
39. Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), High Commissioner on National Minorities (2012), Ljubljana Guidelines on Integration of Diverse Societies.
40. OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR) (2012), Hate crimes in the OSCE region – incidents and responses - Annual report for 2011.
41. OSCE – ODIHR (2013), Hate crimes in the OSCE Region: incidents and responses – Annual report for 2012.
42. Council Directive (EC) 2000/43/EC of the Council of the European Union of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin.
43. Council Directive (EC) 2000/78/EC of the Council of the European Union of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation.
44. European Commission (2013), Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Steps forward in implementing national Roma integration strategies, COM(2013)454 final.
45. European Commission (2014), Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the Implementation of Council Framework Decision 2008/913/JHA on combating certain forms and expressions of racism and xenophobia by means of criminal law, COM(2014) 27 final.

46. European Parliament and Council Directive (EC) 2006/54/EC of 5 July 2006 on the implementation of the principle of equal opportunities and equal treatment of men and women in matters of employment and occupation.
47. European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) (2013a), Opinion on the Framework Decision on Racism and Xenophobia – with special attention to the rights of victims of crime.
48. FRA (2013b), EU LGBT survey data explorer.
49. FRA (2013c), Making hate crime visible in the European Union: acknowledging victims' rights.
50. Amnesty International (2012), Changing laws, changing minds.
51. Article 19, Responding to hate speech against LGBTI people.
52. Bulgarian Helsinki Committee, Human rights in Bulgaria in 2012, Annual Report.
53. Courrier des Balkans, Bulgarie : des grillages et des barbelés pour arrêter les migrants, 12 novembre 2013.
54. Courrier des Balkans, Amnesty International, Bulgarie : agressions racistes contre des migrants, 14 novembre 2013.
55. Dimitrov, D., Grigorova, V. and Decheva, J. (2013), Civil Society Monitoring Report on the Implementation of the National Roma Integration Strategy and Decade Action Plan in 2012 in Bulgaria, Decade of Roma Inclusion Secretariat Foundation.
56. Dyankova, E. and Ilareva, V. (2012), Shadow Report 2010-2011, Racism and related discriminatory practices in Bulgaria, European network against racism (ENAR).
57. Dyankova, E. and Ilareva, V. (2013), Shadow Report 2011-2012, Racism and related discriminatory practices in Bulgaria, European network against racism (ENAR).
58. EUOBSERVER, Bulgaria unable to cope with Syrian refugees, 18 September 2013.
59. Euractiv.com, Sofia urged to keep nationalist party Ataka at arm's length, 3 July 2013.
60. European Network of Equality Bodies (Equinet) (2012), Brief Profile - Commission for Protection against Discrimination –Bulgaria (latest update on 12 June 2012).
61. European Roma Rights Centre (2012), Attacks against Roma in Bulgaria: September 2011-July 2012.
62. Equinet (2013), Equality Bodies Promoting Equality & Non-Discrimination for LGBTI People - An Equinet Perspective.
63. Fekete, L. (2012), Pedlars of hate: the violence impact of the European far Right, Institute of Race Relations.
64. Ilieva, M. (2012), Report on measures to combat discrimination, Directives 2000/43/EC and 2000/78/EC, Country Report 2011 – Bulgaria, European network of legal experts in the non-discrimination field.
65. Ilieva, M. Opposition bill to repeal the antidiscrimination act, European network of legal experts in the non-discrimination field, 5 September 2012.
66. Integro Association (2012), Review of the National Roma Strategy of Bulgaria.
67. International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association (ILGA)-Europe (2013), Annual Review.
68. Kolev, D. (2013), Monitoring and evaluation of the National Roma Integration Strategies (focus on Bulgaria and Romania), Center for Interethnic Dialogue and Tolerance "Amalipe".
69. Kukova, S. (2008), FRA Legal Study on Homophobia and Discrimination on Grounds of Sexual Orientation, report on Bulgaria.
70. Leviev-Sawyer, C., Siderov in shouting matches on Bulgarian breakfast television shows, Sofia Echo, 29 September 2011.
71. Novinite/Bnews.bg, Bulgarie : manifestation des nationalistes du VMRO contre l'afflux de réfugiés syriens traduit par Jaklina Naumovski, 23 septembre 2013.
72. Novinite.com, Sofia News Agency, Bulgaria Might Ban Nationalist Party 'Ataka' for Stirring Hatred Crime, 22 May 2011.

73. Novinite.com, Bulgarian Nationalists Demand Ban of Jehovah's Witnesses', 19 April 2011.
74. Novinite.com, Sofia News Agency, Bulgarian Volunteers Clean Facebook from Xenophobic Groups Society, 29 September 2011.
75. Novinite.com, Sofia News Agency, Socialist-Disappointed Bulgarian Roma Launch New Party, 18 August 2013.
76. Roma Virtual Network, The Anti-Gypsyism and Bulgarian Elections, 21 May 2013.
77. Romedia Foundation, Celebrating the 8th of April 2013 with Massive Protest by Roma Representatives in Bulgaria, 10 April 2013.
78. Sofia Echo, Bulgarian MPs condemn Ataka assault on Sofia mosque, 27 May 2011.
79. Sofia Globe, Facing refugee influx, Bulgaria to build 30km fence on Turkish border, 16 October 2013.
80. Sudetic, C., Roma in Political Life: Bulgaria – Political Manipulation and the Damage Done, Roma Initiatives Office, 10 September 2013.
81. The Scotsman, Bulgaria: Hardline Ataka party now fourth largest, 15 May 2013.
82. Tahir, O., The Anti-Gypsyism and Bulgarian Elections, Roma Network, 21 May 2013.
83. United States Department of State (2013), Bureau of Democracy, Human Rights and Labor, Bulgaria 2012 human rights report.
84. Zaharieva, E. (2012), The Burgas Attack and Antisemitism in Bulgaria, The Berlin International Center for the Study of Antisemitism (BICSA), BICSA Working Paper Series, No. 1.







