

# ДОКЛАД НА ЕКРН ЗА БЪЛГАРИЯ

(Шести мониторингов цикъл)



Приет на 28 юни 2022 г.  
Публикуван на 4 октомври 2022 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.

@ Council of Europe, October 2022  
Photo : Shutterstock

## СЪДЪРЖАНИЕ

---

ПРЕДГОВОР.....	4
РЕЗЮМЕ .....	5
КОНСТАТАЦИИ И ПРЕПОРЪКИ.....	7
<i>I. ЕФЕКТИВНО РАВЕНСТВО И ДОСТЪП ДО ПРАВА .....</i>	<i>7</i>
A. ОРГАНИ ПО ВЪПРОСИТЕ НА РАВЕНСТВОТО .....	7
B. ПРИОБЩАВАЩО ОБРАЗОВАНИЕ.....	7
C. НЕЗАКОННО ПРЕБИВАВАЩИ МИГРАНТИ .....	8
D. РАВНОПОСТАВЕНОСТ НА ЛГБТИ.....	9
<i>II. СЛОВО НА ОМРАЗАТА И НАСИЛИЕ, МОТИВИРАНО ОТ ОМРАЗА .....</i>	<i>11</i>
A. СЛОВО НА ОМРАЗАТА .....	11
B. НАСИЛИЕ, МОТИВИРАНО ОТ ОМРАЗА.....	17
<i>III. ИНТЕГРАЦИЯ И ПРИОБЩАВАНЕ .....</i>	<i>21</i>
A. РОМИ .....	21
B. БЕЖАНЦИ И ЛИЦА, НА КОИТО Е ПРЕДОСТАВЕНА СУБСИДИАРНА ЗАКРИЛА...	27
<i>IV. ТЕМИ, СПЕЦИФИЧНИ ЗА БЪЛГАРИЯ .....</i>	<i>30</i>
A. ЗДРАВНАТА КРИЗА, ПРЕДИЗВИКАНА ОТ COVID-19.....	30
B. ПРЕПОРЪКИ ЗА МЕЖДИННО ПРОСЛЕДЯВАНЕ.....	31
ПРЕПОРЪКИ ЗА МЕЖДИННО ПРОСЛЕДЯВАНЕ .....	32
СПИСЪК НА ПРЕПОРЪКИТЕ .....	33
БИБЛИОГРАФИЯ .....	35
ПРИЛОЖЕНИЕ: ПОЗИЦИЯ НА ПРАВИТЕЛСТВОТО.....	37

## 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 борба с расизма, дискриминацията (основана на „раса“, етнически или национален произход, цвят на кожата, гражданство, религия, език, сексуална ориентация и социалнополова/джендър идентичност), ксенофобията, антисемитизма 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/дейности ЕКРН осъществява мониторинг по държави, като анализира положението във всяка от държавите — членки на Съвета на Европа във връзка с расизма и нетолерантността и изготвя препоръки и предложения за решаване на установените проблеми.

Мониторингът по държави на ЕКРН подхожда към всички държави по Конвенцията на равно основание. Работи се на цикли от 5 години. Докладите от първия цикъл бяха завършени в края на 1998 г., от втория — в края на 2002 г., от третия — в края на 2007 г., от четвъртия — в началото на 2014 г. и от петия — в края на 2019 г. Работата по докладите от шестия цикъл започна в края на 2018 г.

Работните методи за изготвянето на докладите включват анализи на документацията, посещение в съответната държава и след това, поверителен диалог с националните власти.

Докладите на ЕКРН не са резултати от разследвания или от свидетелски показания. Те представляват анализи, основани на събрана от разнообразни източници информация. Документалните проучвания се основават на голям брой национални и международни писмени източници. Посещението *in situ* дава възможност за среща с пряко заинтересованите страни (правителствени и неправителствени) с оглед на събирането на подробна информация. Процесът на поверителен диалог с националните власти предоставя възможност на последните да представят, ако считат това за необходимо, коментари по 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.

Докладите по държави от шестия цикъл са съсредоточени върху три общи за всички държави членки теми: 1) ефективно равенство и достъп до права, 2) слово на омразата и насилие, мотивирано от омраза, и 3) интеграция и приобщаване, както и върху редица теми, специфични за всяка една от тях.

В рамките на шестия цикъл отново е поискано приоритетно прилагане на 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. Ако не е посочено друго, той обхваща събитията до 30 март 2022 г.; като правило развитията след тази дата не са включени в анализа и не са взети предвид в направените в него заключения и препоръки.**

## РЕЗЮМЕ

**След приемането на 19 юни 2014 г. на Петия доклад на ЕКРН за България бе отбелязан напредък в редица области.**

Българският национален орган по въпросите на равенството, Комисията за защита от дискриминация (КЗД) е получила финансиране за създаването на четири допълнителни местни офиса, с което общият им брой възлиза на 24.

В областта на приобщаващото образование ЕКРН със задоволство отбелязва, че в края на 2019 г. са отпуснати безвъзмездни средства в размер на 7 млн. лв. (приблизително 3,5 млн. евро) за повишаване на капацитета на специалистите педагози за работа в мултикултурна среда.

През 2020 г. за първи път гр. София забрани „Луков марш“ - ултранационалистическо и неонацистко младежко факелно шествие в прослава на български пронацистки политик. Върховният административен съд потвърждава забраната на „Луков марш“ в София, вследствие на което шествието бе отменено.

Българските власти са предприели важни стъпки за предотвратяване и борба с антисемитизма във всичките му форми. България е станала пълноправен член на Международния алианс за възпоменание на Холокоста (МАВХ), приела е работното определение на МАВХ за антисемитизъм, назначила е национален координатор по борбата с антисемитизма, създаде работна група и започнала разработването на план за действие.

От 2019 г. Министерството на вътрешните работи и НПО в областта на правата на ЛГБТИ работят съвместно по обучението на разследващи полицаи за разпознаване на престъпления от омраза срещу ЛГБТИ. Подобна дейност за сътрудничество включва работа с Академията на МВР по нов курс, обхващащ тази тема.

По отношение на интеграцията и приобщаването на ромите през 2016 г. властите въвеждат часове по български език в предучилищната подготовка с продължителност до 100 часа за деца, чийто майчин език не е българският. Преобладаващата част от бенефициерите са роми. Държавната Агенция по заетостта е предоставила редица услуги за насърчаване

на социално-икономическата интеграция на групите в неравностойно положение на пазара на труда. През 2020 г. близо 30 000 роми са участвали в тези дейности.

Работата на ромските медиатори в областите на образованието, заетостта и здравеопазването е много положителна, особено по време на пандемията от Covid -19, когато предоставянето на информация и преодоляването на съществуващи недоразумения или недоверие беше от решаващо значение.

Що се отнася до бежанците и лицата, на които е предоставена субсидиарна закрила, ЕКРН отбелязва, че от момента, в който получат статут на закрила, те могат да кандидатстват за събиране на семейството, като за това няма специфични условия по отношение на доходите и жилищното настаняване. ЕКРН също така приветства властите за техните усилия да предлагат защита и подкрепа на многото украинци, потърсили убежище в България.

**ЕКРН приветства тези положителни достижения в България. Същевременно въпреки постигнатия напредък някои въпроси пораждат безпокойство.**

Независимо че от 2014 г. съществува механизъм за противодействие на насилието в училищата, не е въведена специална система за наблюдение и противодействие на расистки и анти-ЛГБТИ инциденти в училищата.

ЕКРН отбелязва, че продължават да липсват официални данни за ЛГБТИ хората в България. Освен това, въпреки препоръката на ЕКРН в последния ѝ доклад, властите не са извършили никакво проучване или изследване на положението на тази група. Също така властите не са разработили законодателство за промяна на пола и признаване на пола, както е препоръчано от ЕКРН.

ЛГБТИ лицата, както и ромите, са основните жертви на публичните прояви на омраза и предразсъдъци. И в двата случая през последните години политици на високо равнище също са отправяли слово на омразата срещу тези групи. Положителните стъпки, предприети за противодействие на антисемитизма, за съжаление не са приложени и към тези видове омраза. През последните години центърът на ЛГБТИ

„Rainbow Hub“ в София няколкократно е ставал обект на нападения.

В най-малко два случая роми са ставали жертви на местни масови протести и заплахи, което е довело и до нападения и разрушаване на ромски къщи.

Що се отнася до интеграцията и приобщаването на ромите, за съжаление властите не събират специфични за ромите данни в ключови области като образованието. Съгласно наличните оценки обаче все още голям брой ромски деца не се включват в предучилищното образование, не посещават редовно училище или не завършват средното си образование. В някои случаи изглежда в детските градини и училищата има фактическа сегрегация.

Като цяло следва да се отбележи, че членовете на ромската общност са особено силно засегнати от мерките, предприети от властите във връзка с пандемията, по-специално поради това че много от тях имат несигурни трудови ангажименти в неформалния сектор в икономиката.

**В настоящия доклад ЕКРН призовава българските власти да предприемат допълнителни мерки в редица области и формулира поредица от препоръки, включително следващите по-долу.**

ЕКРН препоръчва на властите да създадат система за наблюдение и противодействие на расистки и анти-ЛГБТИ инциденти в училищата.

ЕКРН отново препоръчва на властите да разработят законодателство за промяна на пола (смяна на пола на лице) и за признаване на пола в съответствие с международните стандарти за правата на човека.

ЕКРН препоръчва на властите да създадат работна група за ЛГБТИ, включваща съответните организации от общността на ЛГБТИ, която да проучи съществуващите форми на дискриминация срещу ЛГБТИ лица с оглед на разработването на национална

стратегия и план за действие за борба с нетолерантността и дискриминацията срещу ЛГБТИ лица\*.

ЕКРН препоръчва на властите да се основават на положителните действия, които са предприели за предотвратяване и борба с антисемитизма, за да предприемат подобни мерки и по отношение на други групи, които са уязвими към словото на омразата.

ЕКРН настоятелно препоръчва на властите да вземат всички необходими мерки за предотвратяване на заплахите и насилието срещу роми от страна на групи от местни жители.

ЕКРН препоръчва на властите да гарантират, че в детските градини и училищата не се осъществява фактическа сегрегация на децата роми.

ЕКРН препоръчва на властите да защитават жилищата на ромите от събаряния, които не са придружени със съответните предпазни мерки (като достатъчен срок на предизвестие, наличие на правни средства за защита и предоставяне на алтернативно настаняване), предвидени в съответните международни документи.

ЕКРН препоръчва на властите да увеличат броя на ромските медиатори и да засилят успешната им работа в областите на здравеопазването, образованието и заетостта\*.

ЕКРН препоръчва на властите да засилят и разширят мерките за интеграция за бежанци и лица, на които е предоставена субсидиарна закрила (особено обучение по български език за възрастни, както и изграждане на умения и подкрепа за заетостта), така че да достигат до повече бенефициери, чрез възстановяване на националните програми за интеграция или чрез подходящо финансиране и цялостно разгръщане на дейности на местно равнище.

---

\* 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. ЕФЕКТИВНО РАВЕНСТВО И ДОСТЪП ДО ПРАВА

#### A. Органи по въпросите на равенството

1. Комисията за защита от дискриминация (КЗД) е създадена през 2005 г. и съгласно член 40 от Закона за защита от дискриминация е независим специализиран държавен орган за предотвратяване на дискриминация, защита от дискриминация и осигуряване на равенство на възможностите. Съгласно член 41 от закона 5 от членовете на комисията се назначават от парламента, а 4 — от президента на Република България. В предходния си доклад ЕКРН препоръча в Закона за защита от дискриминация да бъде включена разпоредба, която изрично забранява членовете на КЗД да получават указания<sup>1</sup>. Доколкото е известно на ЕКРН, такава разпоредба все още не е включена в закона. Независимо че, както и при предишното посещение, ЕКРН не е получила конкретна информация, че липсата на подобна разпоредба създава конкретни проблеми, тя отново припомня вече изтъкнатото през 2014 г. и настоятелно насърчава властите да включат такава разпоредба в Закона за борба с дискриминацията.
2. ЕКРН също така препоръча в предишния си доклад на властите да предоставят подходяща подкрепа на КЗД за създаването на местни офиси във всичките 28 области в България. ЕКРН бе информирана, че оттогава са открити още четири местни офиса, с което общият им брой вече е 24. ЕКРН поздравява властите за този напредък, но също така отбелязва, че броят им все още е по-малък от препоръчаните 28 местни офиса. Ето защо ЕКРН настоятелно насърчава властите да подкрепят КЗД с допълнителни ресурси за откриване на още четири местни офиса.
3. Освен това ЕКРН научи, че липсата на функционален имунитет за КЗД създава практически проблеми за работата на комисията, тъй като във връзка с приети решения срещу нейните членове могат да бъдат – и са били – завеждани съдебни дела от лица, за които е било установено, че са участвали в актове на дискриминация. Като положителен пример ЕКРН отбелязва, че Омбудсманът вече се ползва с функционален имунитет.
4. ЕКРН препоръчва на българските власти да изменят Закона за защита от дискриминация от 2005 г. с оглед на предоставянето на функционален имунитет на членовете на Комисията за защита от дискриминация в съответствие с § 24 от Общата политическа препоръка № 2 на ЕКРН (ревизирана) за органи по въпросите на равенството за борба с расизма и нетолерантността на национално равнище.

#### B. Приобщаващо образование

5. Тази част от доклада разглежда политики, насочени към борба с изключването и маргинализацията чрез приобщаващо образование и насърчаване на общество, което зачита многообразието и е толерантно (раздели II и III от ОПП № 10 на ЕКРН за борба с расизма и расовата дискриминация в и чрез училищното образование). Специфичните мерки за подпомагане на децата, принадлежащи към малцинствени групи, са разгледани по-долу в раздели III и IV от настоящия доклад.
6. Законите и политиките в областта на образованието в България изрично предвиждат образованието по правата на човека да бъде неразделна част от учебната програма, например в долната степен на средното образование, като правата на човека са независима област на компетентност съгласно съответната Наредба за гражданското, здравното, екологичното и

<sup>1</sup> ЕКРН (2014), §§ 28—29 и ЕКРН ОПП № 2 (ревизирана) за органи по въпросите на равенството, раздел VIII, § 22.

интеркултурното образование. В горната степен на средното образование правата на човека са независима тема в учебните програми по философия (X клас) и гражданско образование (XI клас). Правата на човека са включени и в редица други предмети в областта на социалните и хуманитарните науки като история, география и икономика, български език и литература и чужди езици.

7. Що се отнася до непрекъснатото професионално обучение и развитие на учителите, ЕКРН със задоволство отбелязва, че през 2019 г. Министерството на образованието и науката организира в рамките на националната програма „Квалификация“ професионално обучение на педагогическия персонал за подобряване на неговите знания и преподавателски умения в областта на, *inter alia*, общоевропейските ценности и гражданското образование. Освен това в края на 2019 г. са отпуснати безвъзмездни средства в размер на 7 млн. лв. (приблизително 3,5 млн. евро) за повишаване на капацитета на специалистите педагози за работа в мултикултурна среда. Целта на дейностите е да се разширят професионалните компетентности на учителите, директорите на училища и други специалисти педагози за работа в мултикултурни условия и да се даде по-добра възможност на децата да разпознават и зачитат етнокултурните различия. Дейностите имат за цел да достигнат до около 5000 души педагогически персонал от държавни и общински училища и детски градини, както и образователни медиатори. ЕКРН настоятелно насърчава властите да изпълнят планираните дейности, независимо че те са били сериозно забавени поради предизвиканата от Covid-19 здравна криза, и да направят оценка на резултатите с оглед на подобряването им, ако е необходимо, и разширяването на този вид работа.
8. ЕКРН беше информирана от българските власти, че макар от 2014 г. да съществува механизъм за противодействие на насилието в училищата, не е въведена специална система за наблюдение и противодействие на расистки и анти-ЛГБТИ инциденти в училищата. Като осъзнава вредните последици от тормоза, *мотивиран от омраза*, където има такъв, и потенциалните вреди за жертвите, както и за техните семейства и по-широки общности, ЕКРН счита, че един стабилен механизъм за наблюдение и противодействие на подобни инциденти би могъл да бъде много полезен принос за предотвратяване на омразата и, чрез надграждане и върху описаните по-горе дейности за обучение, за предоставяне на полезна информация и насоки на педагогическия персонал<sup>2</sup>.
9. ЕКРН препоръчва на българските власти да създадат система за наблюдение и противодействие на расистки и анти-ЛГБТИ инциденти в училищата.

### **С. Незаконно пребиваващи мигранти**

10. Липсват официални данни или оценки за общия брой на незаконно пребиваващите мигранти в България. Като цяло се смята, че по-голямата част от мигрантите, влизащи незаконно в България, не възнамеряват да останат в страната, поради което не кандидатстват за убежище в България, а преминават през нея по пътя си към Централна и Западна Европа. Независимо че българските власти имат политики и структури за работа с лицата, търсещи убежище, включително приемни центрове (вж. раздел III.Б), не са въведени конкретни мерки по отношение на незаконните мигранти.
11. Независимо от това българските власти информираха ЕКРН, че например липсата на статут на редовно пребиваване не би била пречка за достъпа на дадено лице до спешна медицинска помощ в болница. По същия начин на

---

<sup>2</sup> Вж. също Обща политическа препоръка № 10(2006) на ЕКРН за борба с расизма и расовата дискриминация в и чрез училищното образование: II.1.b.



децата на възраст за задължително образование няма да бъде отказано записване в училище само поради липсата на статут на пребиваване. ЕКРН беше уведомена от властите, че те не предвиждат разработване на конкретна стратегия или програма за незаконните мигранти, но че на всяко лице, което се намира в страната, ще бъде предоставена спешна помощ независимо от неговия статут на пребиваване.

12. Независимо че ЕКРН не е получила никакви данни нито от организации на гражданското общество, нито от други събеседници, че в момента в тази област съществува конкретна необходимост, тя насърчава властите да оценяват постоянно положението във връзка с незаконно пребиваващите мигранти и, ако и когато е необходимо, да се консултират за насоки с Обща политическа препоръка № 16 на ЕКРН за защита на незаконно пребиваващите мигранти от дискриминация.

#### **D. Равнопоставеност на ЛГБТИ**

13. ЕКРН отбелязва, че липсват официални данни за ЛГБТИ лицата в България<sup>3</sup>. 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, лични данни, отнасящи се до сексуалната ориентация и половата идентичност на дадено лице, могат да бъдат събирани, когато това е необходимо за изпълнението на конкретни, законни и легитимни цели. Без такава информация не може да има устойчива основа за разработването и изпълнението на политики за борба с нетолерантността и дискриминацията срещу ЛГБТИ.
14. Освен това, въпреки препоръката на ЕКРН в предишния ѝ доклад<sup>4</sup>, българските власти уведомиха ЕКРН, че не са извършили никакво проучване или изследване на положението на ЛГБТИ лицата и свързаните с тях проблеми с дискриминация и нетолерантност, на които последните биха могли да бъдат подложени. В това отношение властите се позоваха на някои дейности, извършени от НПО и по-специално от самите групи за застъпничество на ЛГБТИ, но също така споменаха, че тези дейности – с едно изключение<sup>5</sup> – не са получили никаква форма на подкрепа от правителството.
15. Неправителствени организации информираха ЕКРН, че са установили повече от 200 правни аспекта, в които ЛГБТИ хората могат да се считат за дискриминирани. Според тези организации установените правни проблеми засягат най-вече области от ежедневието като семейното право (липсва правна възможност за регистриране на съюзи между лица от един и същи пол в България<sup>6</sup>), имущественото и сключването на договори, правилата за наследяване, както и здравни въпроси.
16. В последния си доклад ЕКРН също така препоръча на властите да разработят законодателство за промяна на пола и за правно признаване на пола, което да бъде в съответствие с международните стандарти за правата на човека и експертен опит<sup>7</sup>. Както ЕКРН вече посочи, липсва специално

---

<sup>3</sup> Вж. също последния доклад на ЕКРН за България (2014 г.): § 111–115.

<sup>4</sup> ЕКРН (2014): § 115.

<sup>5</sup> Властите уведомиха ЕКРН, че са подкрепили проучването „Българското наказателно право и ЛГБТ хората“, проведено от НПО „Действие“ през 2020 г. чрез проект „Разработване на инструментариум за гражданско участие във формулирането, изпълнението и мониторинга на анти-дискриминационни политики в България“, съфинансиран от ЕС чрез Европейския социален фонд.

<sup>6</sup> В този контекст вж. Препоръка CM/Rec(2010)5: § 25, с която се призовават правителствата на държавите — членки на Съвета на Европа, в които националното законодателство не признава регистрираните съюзи между лица от един и същи пол, да предоставят на еднополовите двойки правни или други средства за справяне с практическите проблеми, свързани със социалната реалност, в която те живеят.

<sup>7</sup> ЕКРН (2014): § 120.

законодателство, уреждащо промяната на пола за транссексуални или интерсексуални лица. Член 76 от Закона за гражданската регистрация предвижда, че име и пол могат да се променят само след съдебно производство, но не са определени никакви процедури и критерии за удовлетворяване или отхвърляне на такова искане<sup>8</sup>. В този контекст ЕКРН отбелязва, че в решението си от 2020 г. по дело *У.Т. срещу България* Европейският съд по правата на човека установява, че българските съдилища са нарушили правото на зачитане на личния живот (член 8 от ЕКПЧ), когато са отхвърлили искането на жалбоподателя за промяна на пола, без да посочат достатъчно основания. ЕКРН също така отбелязва, че на 26 октомври 2021 г. българският Конституционен съд е издал обвързващо тълкувателно решение, в което е констатирал, че българската Конституция признава само бинарен биологичен пол (женски/мъжки), а не социално или психологически конструиран пол (*gender*) и/или небинарна полова идентичност. Това решение потвърждава по-ранно решение на българския Конституционен съд от 2018 г. в контекста на обсъжданията дали ратифицирането от страната на Конвенцията на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие (известна още като *Истанбулската конвенция*) би нарушило Конституцията. Докато решението на съда към онзи момент означава, че България не може да ратифицира Истанбулската конвенция, ЕКРН отбелязва, че нито решението от 2018 г., нито решението от 2021 г. не изключват промяна на пола (смяна на пола на лице<sup>9</sup>) и не би трябвало да представляват пречка за разработването и приемането на съответно законодателство относно промяната и признаването на пола, така че да се осигури правна сигурност на засегнатите лица.

17. ЕКРН отново препоръчва на властите да разработят законодателство за промяна на пола (смяна на пола на лице) и за признаване на пола, което да е в съответствие с международните стандарти за правата на човека и експертен опит.
18. В последния си доклад ЕКРН препоръчва на властите да изготвят и приемат план за действие за борба с хомофобията и трансфобията във всички области на ежедневието, включително образование, трудова заетост и здравни грижи, като черпят вдъхновение от Препоръка СМ/Rec(2010)5 на Комитета на министрите на Съвета на Европа относно мерките за борба с дискриминацията, основана на сексуалната ориентация или половата идентичност<sup>10</sup>. Такъв план за действие обаче не е разработен досега и не са предприети стъпки за започване на съответния процес. ЕКРН отново изтъква необходимостта да се разработи такъв план за действие, който да се основава на национална стратегия, и да се предприеме първата стъпка в тази посока чрез създаването на работна група за ЛГБТИ, която да включва съответните организации от общността на ЛГБТИ.
19. ЕКРН препоръчва на българските власти приоритетно да създадат работна група за ЛГБТИ, включваща съответните организации от общността на ЛГБТИ, която да проучи съществуващите форми на дискриминация срещу ЛГБТИ лица с оглед на разработването на национална стратегия и план за действие за борба с нетолерантността и дискриминацията срещу ЛГБТИ лица.

<sup>8</sup> Решение на Европейския съд по правата на човека по дело *У.Т. срещу България* от 9 юли 2020 г. (жалба № 41701/16). Вж. по-специално §§ 11, 18 и 65–74.

<sup>9</sup> В последния си доклад ЕКРН вече е отбелязала, че операцията за смяна на пола се покрива от националната здравноосигурителна система. Вж. ЕКРН (2014): § 121.

<sup>10</sup> ЕКРН (2014): § 123.

20. В този мониторингов цикъл ЕКРН обхваща и положението на интерсексуалните лица<sup>11</sup>. Според НПО, с които се среща ЕКРН, въпросите на интерсексуалността нерядко се разглеждат като патологии от медицинските специалисти в България и често се смята, че за тях е необходима медицинска помощ. Повечето терапии/хирургични операции за „нормализиране на пола“ се провеждат в ранна детска възраст със съгласието на родителите. В Университетските болници в София и във Варна има две специализирани отделения. НПО на ЛГБТИ е влязла във връзка с ръководителите на тези отделения и е провела срещи за повишаване на осведомеността за интерсексуалните лица и техните специфични нужди и проблеми от гледна точка на правата. ЕКРН настоятелно насърчава българските власти да подкрепят този диалог и да се основават на наличните международни насоки по темата<sup>12</sup>. Тя препраща и към препоръката, направена в предходния абзац.

## II. СЛОВО НА ОМРАЗАТА И НАСИЛИЕ, МОТИВИРАНО ОТ ОМРАЗА

### A. Слово на омразата<sup>13</sup>

21. ЕКРН получи от различни неправителствени организации информация, съгласно която словото на омразата е широко разпространено в България, което потвърждава опасенията на Комисаря по правата на човека<sup>14</sup>, като понастоящем е насочено към ромите и ЛГБТИ. Това явление е особено осезаемо в политическия дискурс, особено в периода преди местни или национални избори, каквито са проведени няколкократно през 2021 г. (три пъти парламентарни и един път президентски избори). Докато по време на миграционната криза през 2015 г.<sup>15</sup> словото на омразата е насочено най-вече срещу мигрантите, по-специално към мюсюлманите, това изглежда през последните години се е прехвърлило отново най-вече към членовете на ромските и ЛГБТИ общности.

22. Пример за насочено срещу ромите слово на омразата на високо политическо равнище се открива след конфликта между роми и нероми във Войводиново през януари 2019 г. и последвалите антиромски протести и изселвания (вж. също раздел III.A по-долу). Един от тогавашните вицепремиери, вместо да успокои обстановката и да предотврати или противодейства на проявите на расизъм, публично нарича „циганите в България [...] изключително нагли“, заявява, че „търпимостта на българското общество се изчерпва“ и призовава за „решаване на циганския въпрос“<sup>16</sup>. Ромите също са представяни като изкупителна жертва и са ставали прицел на слово на омразата в контекста на пандемията от Covid-19 (вж. също раздел IV.A по-долу). В България политици и някои медии са наричали ромите заплаха за общественото здраве и са искали специални мерки, насочени към тях на тази основа<sup>17</sup>.

<sup>11</sup> Лица, родени с хромозомни, хормонални или анатомични характеристики, които не съответстват на строгите медицински определения за мъжки или женски пол. (EU FRA 2015: 2.)

<sup>12</sup> Вж. например: Комисар на Съвета на Европа за правата на човека, *Права на човека и интерсексуалните лица* (2015 г.).

<sup>13</sup> Съгласно ОПП № 15 на ЕКРН относно борбата със словото на омразата „слово на омразата“ означава отстояване, насърчаване или подбуждане под каквато и да е форма на охулване, омраза или оклеветяване на лице или група лица, както и всякакъв тормоз, обида, негативни стереотипи, заклеяване или заплаха по отношение на такова лице или група лица и оправдаването на всички предходни видове изразяване въз основа на „раса“, цвят на кожата, произход, национална или етническа принадлежност, възраст, наличие на увреждане, език, религия или убеждения, пол, социален пол, полова идентичност, сексуална ориентация и други личностни характеристики или статус.

<sup>14</sup> Вж. също: Комисар на Съвета на Европа по правата на човека, *CommDH(2020)8*: § 6.

<sup>15</sup> За определение на тази терминология вж. Годишния доклад на ЕКРН за 2015 г.

<sup>16</sup> Европейски център за правата на ромите (ERRC) (16 април 2019 г.), „Българското правителство се готви за масирана победа на изборите за ЕП след антиромско насилие“.

<sup>17</sup> Комисар на Съвета на Европа по правата на човека (7 април 2020 г.), Изявление. „Правителствата трябва да гарантират еднаква защита и грижа за ромите и пътуващите общности по време на кризата с COVID-19“.

Български член на Европейския парламент публично призовал за блокиране на ромските квартали по време на пандемията, защото според него „циганите имат много ниска здравна култура [и] нямат лична хигиена“. В допълнение към тези обобщаващи предрасъждъци той характеризира и организациите, които защитават ромите, като „антибългарски предатели“<sup>18</sup>. Освен това Европейският съд по правата на човека в решението си от 2021 г. по дело *Будинова и Чапразов срещу България* установява, че антиромските изказвания на български политик представляват нарушение на член 8 (право на личен и семеен живот) във връзка с член 14 (забрана на дискриминацията) от Европейската конвенция за правата на човека<sup>19</sup>.

23. Изказванията, насочени срещу ЛГБТИ, също са се превърнали в често срещано явление в българския политически дискурс, а членовете на тази общност често са представяни като заплахата за традицията и националната идентичност на страната. Съобщава се, че някои кандидати в местните избори през 2019 г. са провеждали кампании с анти-ЛГБТИ дневен ред, включително за забрана на шествието София Прайд<sup>20</sup>. Увеличаването на враждебните прояви срещу ЛГБТИ през последните години<sup>21</sup> става видимо и по време на фотоизложбата „Балканска гордост“ в контекста на програмата за толерантност „Пловдив Заедно“ на Пловдив 2019 — Европейска столица на културата: събитието е помрачено от слово на омразата от страна на някои политици.
24. Българска неправителствена организация на ЛГБТИ информира ЕКРН за проведено през 2019 г. проучване на опита на ЛГБТИ лица със слово на омразата и престъпления от омраза онлайн<sup>22</sup>. От 250 респонденти 73 % са се срещали със слово на омразата и/или престъпления от омраза през предходните пет години, включително: обиди, изнудване, заплахи за разкриване, заплахи за унищожаване на имущество, заплахи за насилие срещу лица или дори смъртни заплахи. 34 % от жертвите не съобщават за инцидентите; 24 % съобщават за тях на съответните дружества в областта на социалните медии, а само 3 % съобщават за случаите в полицията. Основните причини, поради които не се съобщава за случаи, са, че жертвите не са искали да разкрият своята сексуална ориентация/полова идентичност, както и че подобни инциденти така или иначе се случват твърде често. Респондентите, които са съобщавали за случаи, често са оставали недоволни от отговорите, които са получавали.
25. Словото на омразата срещу мюсюлманите е отбелязало ръст по-специално в резултат на миграционната криза от 2015 г., а обществените дискурси, отнасящи се до мюсюлманите в отрицателна светлина, са били обичайни в политиката, медиите и интернет. От канцеларията на Главното мюфтийство съобщиха, че българската мюсюлманска общност е била в прицела на няколко инцидента със слово на омразата от страна на политици в контекста на обществените дебати по редица законодателни предложения по религиозни въпроси. Те се отнасят до Закона за ограничаване носенето на облекло, прикриващо или скриващо лицето, на публични места (приет през септември 2016 г.), реформата на Закона за вероизповеданията (приет през

---

<sup>18</sup> Европейски център за правата на ромите (4 май 2020 г.), Антиромско слово на омразата на евродепутата Ангел Джамбазки.

<sup>19</sup> Решение на Европейския съд по правата на човека по дело *Будинова и Чапразов срещу България* от 16 февруари 2021 г. (жалба № 12567/13).

<sup>20</sup> CommDH(2020)8: § 9, бележка под линия 7; ILGA Europe, Годишен преглед на положението с човешките права на лесбийки, гейове, бисексуални, транссексуални и интерсексуални лица в България за периода януари–декември 2019 г.

<sup>21</sup> CommDH(2020)8: § 9, бележка под линия 5.

<sup>22</sup> Вж. също: Hubbard, L. (2020 г.), Speak Out. Проучване на анти-ЛГБТ+ слово на омразата и престъпленията от омраза онлайн.

декември 2018 г.) и законопроекта, с който се предлага да се добави понятието „радикален ислям“ в Наказателния кодекс (предложен през 2015 г., не е приет)<sup>23</sup>. Със силния спад в броя на мигрантите, пристигащи в България, насоченото срещу мюсюлманите слово на омразата също намалява и фокусът на нетолерантния политически дискурс се измества обратно към ромите и ЛГБТИ лицата. ЕКРН също така бе информирана, че в момента има относително малко случаи на слово на омразата срещу историческото (предимно мюсюлманско) турско малцинство в България.

26. Независимо че равнището на публичните прояви на антисемитизъм в България продължава да бъде сравнително ниско, страната не е освободена от нарастващата тенденция на омраза, насочена срещу евреите, която се наблюдава в много държави — членки на Съвета на Европа. Властите уведомиха ЕКРН за антисемитски изявления на някои политици, длъжностни лица и други публични личности през последните няколко години. Антисемитската реторика продължава да се появява в социалните мрежи и в някои медии, особено онлайн. Няколко инцидента на оскверняване на еврейски гробове и паметници, както и излагане на нацистки символи или продажба на сувенири с нацистки знаци в туристически райони са докладвани в цялата страна. Антисемитски инциденти във футбола се отбелязват и в България, като някои футболни запалнянковци екстремисти крещат расистки лозунги и изпълняват нацистки поздрави по време на мачове<sup>24</sup>.
27. От 2003 г. в София ежегодно се провежда „Луков марш“ – ултранационалистическо и неонацистко младежко факелно шествие в прослава на български пронацистки политик. Българските власти уведомиха ЕКРН, че макар и подтекстът на шествието да е ясен, а пронацистският му характер да се подчертава от участието на известни неонацистки групировки от други краища на Европа, шествието обикновено се провежда мълчаливо, а организаторите внимават да предупреждават участниците да не излагат на показ нацистки или антисемитски символи. През 2017 г. и следващите години шествието първоначално е забранявано със заповед на кмета на София, а след това забраната е отменяна от съд на основание конституционното право на мирни събрания. През февруари 2020 г. решение на Върховния административен съд потвърждава забраната на кмета, което довежда до отмяна на факелното шествие за първи път през последните 17 години. Събитието е ограничено до кратка церемония по полагане на цветя пред бившия дом на Луков с по-малко от 100 присъстващи привърженици.
28. „Свидетели на Йехова“ уведомиха ЕКРН, че общата ситуация по отношение на изразяването на омраза срещу тях в България донякъде се е подобрила от 2014 г. насам. Независимо от това членовете на тази религиозна група все още се сблъскват със слово на омразата, включително в резултат на политически кампании на национално и местно равнище. Подбуждането на омраза срещу тях се вписва в по-широка националистическа нетърпимост, насочена срещу „другия“ и срещу малцинствата, възприемани като чужди или опасни за сплотяването на нацията. Предложенията на ултранационалистически партии да се забранят „Свидетели на Йехова“ допълнително подхранват вече съществуващи недоволства и в някои случаи насърчават местните политици да предприемат действия, които публично демонстрират нетърпимост. В Шумен например общинската наредба (чл. 5.6) забранява на „нетрадиционните религии“ да извършват религиозна пропаганда по домовете на гражданите. Изглежда тази наредба е увеличила

---

<sup>23</sup>ACFC (2020): § 62.

<sup>24</sup> CommDH(2020)8: § 8, бележка под линия 4, The Sofia Globe (29 октомври 2019 г.), UEFA penalises Bulgarian Football Union over racist behaviour at Bulgaria-England Euro 2020 match (УЕФА наказва Българския футболен съюз за расистко поведение на мача България-Англия в рамките на „Евро 2020“).

омразата срещу „Свидетели на Йехова“, което е довело дори до акт на насилие срещу един от техните членове (вж. раздел II.В по-долу).

29. В България се отбелязва и наличието на изявен антимигрантски дискурс, породен от миграционната криза през 2015 г. и продължаващ и до днес въпреки сравнително малкия брой бежанци и мигранти, останали в страната. През 2016 и 2017 г. така наречените „групи за самозащита“ са вземали на прицел мигрантите в районите близо до българо-турската граница и са ги подлагали на словесен тормоз и дори на насилие (вж. също раздел II.В по-долу). ЕКРН е особено загрижена от факта, че извършителите първоначално получават положителна видимост в основните медии и тогавашният вицепремиер публично им благодари за „помощта, която предоставят на държавата“<sup>25</sup>. След като миграционният поток към България до голяма степен секва, тези групи прекратяват активността си.

#### *Предприети от властите мерки*

30. Реакцията на българските власти срещу езика на омразата през последните години е смесена. От една страна, както е описано по-горе, някои членове на правителството на високо равнище са подкрепяли или самите те са правили публични коментари, които се отличават с предразсъдъци, негодувание или омраза. От друга страна, би било погрешно да се каже, че властите не са предприели мерки за насърчаване на толерантността. По-долу са изложени някои примери за различните предприети стъпки и ЕКРН настоятелно насърчава властите да продължават и да засилват усилията си, включително като се основават на Обща политическа препоръка № 15 на ЕКРН за борба със словото на омразата.
31. В случая със забраната на „Луков марш“ решението на съда е предшествано от решението на Софийската градска прокуратура да внесе в съда искане за прекратяване на регистрацията по Закона за неправителствените организации на Българския национален съюз „Еделвайс“ (БНС „Еделвайс“), организатор на „Луков марш“. В хода на разследване Софийската градска прокуратура установила множество публични изявления на членове на ръководството и активисти на БНС „Еделвайс“, декларации и становища на организацията, съдържащи подбуждане към насилие и слово на омраза, основани на расова, етническа или религиозна основа.
32. В навечерието на „Луков марш“ през 2018 г. международна конференция под надслов „София казва НЕ на словото на омразата“ обединява представители на национални и местни правителства, дипломати, представители на академичната общност, юристи, неправителствени организации, медии и студенти в противодействие на словото на омразата и нетолерантността. На основата на конференцията стартира публична кампания „София – град на толерантността и мъдростта“ под егидата на кмета на София, както и манифест „Заедно срещу езика на омразата“, с който подписалите го се ангажират да се борят с нетолерантността и словото на омразата, включително чрез противодействащи послания. В качеството си на дългосрочен проект публичната кампания е предназначена да обединява институциите и гражданските организации в противодействие на словото на омразата, като се опира на редица инициативи, събития и образователни дейности като инициативата „Да изчистим омразата от улиците на София“ за почистване на свастики и други обидни графити от стените на столицата с участието на повече от 100 доброволци. В началото на 2019 г. редица известни личности и хора с различни професии публикуват видеоклипове във Facebook, в които публично заявяват подкрепата си за манифеста. На 16 февруари 2019 г. български интелектуалци, лидери на гражданското

---

<sup>25</sup> ACFC (2020): § 64.

общество, висши правителствени служители, общински лидери и дипломати се събират в сградата на Министерския съвет, за да засвидетелстват подкрепа за манифеста и да добавят подписите си.

33. На 10 март 2019 г. по улиците на София се провежда първото по рода си шествие на толерантността и единението „Заедно за България. Заедно за Европа“ с над 1500 участници от цялото българско общество. Сред тях са и председателят на парламента, вицепремиерът, министърът на външните работи, кметът на София и редица народни представители. Второто ежегодно шествие на толерантността бе насрочено за 15 март 2020 г., но е отменено поради наложената забрана за публични събирания с оглед на пандемията от COVID-19.
34. Националният съвет на религиозните общности играе важна роля за насърчаването на междурелигиозния диалог. Той организира събития като ежегодния Празник на религиите в София, академични конференции и дебати по теми, свързани с въпроси на религията, толерантността и правата на човека<sup>26</sup>. В този контекст трябва също така да се посочи, че най-многобройното религиозно малцинство, това на мюсюлманите, изразява задоволството си от последните изменения в Закона за вероизповеданията, които синхронизират механизма за финансиране, приложим към тях, с този, прилаган към Българската православна църква<sup>27</sup>. Според представител на мюсюлманската общност, с който разговаря ЕКРН, тази стъпка представлява и признание за дългогодишното историческо присъствие на мюсюлманска общност в България, което датира от няколко века, и по този начин изпраща важно послание за приемане на мюсюлманите като част от наследството на страната, вместо те да се възприемат като чужди на нейните традиции. В това отношение тя може да допринесе за предотвратяване и противодействие на словото на омразата срещу тази група.
35. През последните години българските власти са предприели няколко важни стъпки за предотвратяване и борба с антисемитизма във всичките му форми. През ноември 2018 г. България става пълноправен член на Международния алианс за възпоменание на Холокоста (МАВХ), като допълнително засилва ангажимента и капацитета си за развитие на образованието, паметта и изследванията на Холокоста и на геноцида над ромското население, както и за отпор срещу вредното въздействие на отричането и изопачаването на Холокоста и срещу други форми на антисемитско слово на омразата. В процеса на подготовка за членство в МАВХ през октомври 2017 г. българското правителство взема решение за приемане и прилагане на работното определение на МАВХ за антисемитизъм. С това решение на министрите и ръководителите на агенции д се възлага да предприемат необходимите мерки за интегрирането на работното определение в оперативната практика в рамките на областите, за които отговарят. Правителството също така предлага на парламента да прилага определението в бъдещата си работа.
36. Правителството също така инициира разработването на план за действие за борба с антисемитизма. Разработването на плана за действие е предшествано от първото по рода си специално проучване на общественото мнение и на нагласите към евреите в България<sup>28</sup>, предназначено да предостави на създателите на политики солидни и надеждни доказателства,

---

<sup>26</sup> ACFC (2020): § 72.

<sup>27</sup> ACFC (2020): § 6.

<sup>28</sup> Социологическото проучване на тема „Обществени нагласи към антисемитизма и езика на омразата в България“ е проведено от Агенция за социологически и маркетингови изследвания „Алфа Рисърч“ и представено на 5 април 2022 г. Пълният текст на проучването (на български език) може да бъде намерен на адрес: <https://alpharesearch.bg/post/996-obshtestveni-naglasii-kum-antisemitizma-i-ezika-na-omrazata-mnenieto-na-shirokata-obshtestvenost-i-na-evreiskata-obshtnost.html?lang=bg>

необходими с оглед на разработването на насоки за действие и установяването на практика на редовни проучвания на нагласите.

37. Освен това правителството назначи заместник-министър на външните работи за национален координатор по борбата с антисемитизма, който да работи със съответните министерства и държавни органи, както и с еврейската общност и организациите на гражданското общество, за координиране на политиките и действията за предотвратяване и противодействие на антисемитизма. Отговорностите на националния координатор включват улесняване на проучвания на обществените нагласи, научни изследвания и оценка на риска, мониторинг, събиране на данни и докладване за антисемитско слово на омразата и престъпления от омраза. Той също така взаимодейства с медиите и участва в координацията на национални и международни проекти срещу антисемитизма, включително с координатора на Европейската комисия по борбата с антисемитизма и изпълняващите тези функции в други партньорски държави, както и с ООН и нейните специализирани агенции като ЮНЕСКО, ОССЕ/БДИПЧ, Съвета на Европа и Агенцията на ЕС за основните права.
38. През януари 2018 г. националният координатор създава контактна група, която обединява висши служители от Министерството на правосъдието, Министерството на вътрешните работи, Министерството на образованието, Министерството на младежта и спорта, съветника по национална сигурност на министър-председателя, председателя на Комисията за защита от дискриминация, заместник-кмета на София, ръководителя на българската делегация в МАВХ и председателя на Организацията на евреите в България „Шалом“. Като действа по сигнали и съобщения от еврейската общност, националният координатор разглежда инцидентите съвместно с националните и местните власти, за да се реагира бързо на антисемитски инциденти, като се разследват и преследват извършителите, спират се от продажба и се конфискуват свързани с нацизма сувенири и се възпира и предотвратява продажбата на такива предмети.
39. През май 2018 г. българските власти и Международното училище за изследване на Холокоста „Яд Вашем“ организират в София обучителен семинар за преподаватели и създатели на политики, посветен на Холокоста и борбата с антисемитизма и увеличаването на словото на омразата и престъпленията от омраза, за обсъждане на регионалното сътрудничество, разработване на практически стратегии и посрещане на предизвикателствата в образованието за Холокоста, подкрепа на правата на човека и борба с антисемитските престъпления от омраза. Сред участниците има представители на редица други европейски държави, както и на международни организации.
40. През февруари 2019 г. организацията на евреите в България „Шалом“ и фондация „ГЛАС“ (Gays and Lesbians Accepted in Society) подписват Меморандум за разбирателство и сътрудничество, в който се изтъква общото им желание да живеят в демократично общество без нетолерантност и слово на омразата. Страните ще обменят опит и експертни познания за повишаване на обществената осведоменост за необходимостта от конкретни мерки за предотвратяване и борба с формите на нетърпимост и техните физически прояви, по-специално словото на омразата и престъпленията от омраза. Освен това те ще продължат да работят за създаването на безопасна среда за групи, общности и лица, които са изложени на нетърпимост. На церемонията по подписването присъстват министерски служители на високо равнище.
41. ЕКРН приветства българските власти за различните описани по-горе стъпки, много от които могат да се считат за **обещаващи практики**. Комисията ги насърчава да използват допълнително за насоки, ако е необходимо,



ревизираната Обща политическа препоръка № 9 на ЕКРН за предотвратяване и борба с антисемитизма. ЕКРН обаче отбелязва също, че изглежда не са предприети подобни всеобхватни действия, за да се противодейства на изразяването на омраза срещу други групи, които често са обект на преследване, като роми и ЛГБТИ лица. Следователно изглежда полезно и необходимо горепосочените или подобни мерки да се възпроизведат и разширят и за други уязвими групи. Във връзка с това ЕКРН настоятелно насърчава властите да подкрепят сътрудничеството между съответните общностни групи като описаното по-горе между „Шалом“ и „ГЛАС“.

42. ЕКРН препоръчва на властите да се основават на положителните действия, които са предприели за предотвратяване и борба с антисемитизма, за да предприемат подобни мерки по отношение на други уязвими групи, които са изложени на слово на омразата.

#### **В. Насилие, мотивирано от омраза**

43. Властите предоставиха на ЕКРН данни за броя на образуваните наказателни производства и произнесените присъди за престъпления по членове 162–166 от Наказателния кодекс за периода 2017–2019 г., които показват малък брой дела и малко произнесени присъди. Както признават властите, не се прави разграничение между мотивационните характеристики на престъплението (като хулиганство или расистки мотиви). Престъпленията от омраза се представят, без да се вземат под внимание престъпните мотиви. Данните за ксенофобски и расистки престъпления не се събират, обработват и анализират отделно. Властите уведомиха ЕКРН, че са предприели организационни мерки за проучване на възможностите на информационните технологии за предоставяне на статистически отчети по съществуващата структура на Наказателния кодекс, включително с възможност за диференциране на данните според мотивацията, особено по отношение на престъпленията от омраза. Комисарят на Съвета на Европа по правата на човека счита, че неотчитането на мотивите на престъпления, породени от предубеждения, води до неефективни разследвания и единствено до обвинения в „хулигански действия“ (нарушение на обществения ред). ЕКРН нееднократно е посочвала, че точното класифициране на расистките и хомофобските/трансфобските актове на насилие е важно не само за ефективни наказателни разследвания и за да се получи точна представа за ситуацията, но и за да се изпрати ясно послание към широката общественост: определянето на физическите нападения, мотивирани от омраза, като обикновено „хулиганство“ е подвеждащо, тъй като не отразява по подходящ начин дехуманизиращия и следователно особено опасен характер на такива действия. Във връзка с това ЕКРН отбелязва като положително, че от април 2022 г. системата за статистическа информация на прокуратурата е разширена, така че да се посочват конкретно досъдебните производства относно престъпления с дискриминационен елемент, включително престъпления от омраза и техните мотиви, породени от предубеждения.
44. Комисарят на Съвета на Европа по правата на човека изрази загриженост във връзка със съобщения за ръст на насилието, мотивирано от омраза, срещу членове на малцинства в България, включително поредица от нападения срещу роми<sup>29</sup>. Информацията, която ЕКРН получи от неправителствени организации, потвърждава съобщенията, че повечето расистки нападения в страната се извършват срещу роми и че враждебността срещу тях е нараснала през последните години, както става видно от нападенията срещу роми, извършени в няколко населени места в

<sup>29</sup> CommDH(2020)8: § 7, бележка под линия 2, Balkan Insight (5 юли 2019 г.), Bulgarian Muslims Condemn Islamophobic Attacks (Българските мюсюлмани осъждат ислямфобските атаки).

България, принудили стотици роми да напуснат домовете си и обричайки много от тях на бездомност и бедност<sup>30</sup>.

45. Докладът на комисаря се позовава по-специално на конфликта, избухнал в село Войводиново през януари 2019 г. вследствие на пререкание между двама млади роми и офицер от българската армия – етнически българин, по време на което той е бил нападат от мъжете и впоследствие хоспитализиран. Същия ден са организирани антиромски протести с искане за събаряне на всички ромски къщи в селото. Местни жители, членове на екстремистки групи, описвани от свидетели като „футболни запалняковци“, както и военнослужещи се включили в протеста и отправяли заплахи за отмъщение към ромите. Властите от община Марица, част от която е селото, незабавно съборили някои от къщите и издали заповеди за събаряне на други на основание, че са построени незаконно или не са безопасни. Според информацията, получена от комисаря, близо 200 роми са напуснали селото от страх буквално за една нощ<sup>31</sup>. Властите са успели да предотвратят физическите посегателства срещу ромите, но не са успели да ги защитят от прогонване от селото. Изглежда, че конфликтът е задълбочен от антиромските изявления на тогавашния министър на отбраната (който е бил и вицепремиер, вж. § 22), който отишъл във Войводиново малко след избухването му<sup>32</sup>. През 2021 г. той е признат за виновен в дискриминация срещу роми от Върховния административен съд<sup>33</sup>.
46. През април 2019 г. в Габрово се случил инцидент с подобни последици след грабеж, извършен от трима роми, и нападението им срещу продавач в магазин. Свидетелствата сочат, че в продължение на четири последователни нощи граждани, въоръжени с палки, са протестирали с искания ромското население да бъде прогонено от града. Няколко къщи са били запалени и ромите са били заплашвани с отмъщение. Съгласно свидетелствата, властите призовали ромите да се преместят за няколко дни при роднини в други общини. Много роми временно напуснали града<sup>34</sup>. ЕКРН беше уведомена от властите, че след събитията Общинският съвет на Габрово е обявил, че отхвърля всякаква форма на насилие и агресия.
47. ЕКРН настоятелно препоръчва на властите да вземат всички необходими мерки за предотвратяване на заплахите и насилието срещу роми от страна на групи от местни жители и да гарантират, че авторите на подобни заплахи и извършителите на всяко такова насилие носят отговорност.
48. По отношение на нетолерантността и омразата срещу „Свидетели на Йехова“, отбелязани в раздел II. Както и по-горе, ЕКРН отбелязва със загриженост, че на 30 юли 2016 г. в Шумен това е довело до нападение срещу член на тази религиозна група. Нападението е било толкова сериозно, че жертвата е била в безсъзнание около седем минути. Подобно на други случаи на насилие, мотивирано от омраза, извършителят е обвинен – и в този случай осъден — за „хулиганство“.
49. През последните години се съобщава за редица случаи на нападения срещу ЛГБТИ лица, както и за многократни нападения срещу центъра на ЛГБТИ

<sup>30</sup> CommDH(2020)8: 8.

<sup>31</sup> CommDH(2020)8: § 12.

<sup>32</sup> CommDH(2020)8: § 13 и бележка под линия 10, The Sofia Globe (10 януари 2019 г.), Bulgaria's Voyvodinovo saga: Karakachanov, 'impudent gypsies' and the voices of concern (Сагата на българското село Войводиново: Каракачанов, „нагли цигани“ и тревожните гласове).

<sup>33</sup> EurActiv (15 юни 2021 г.): Бившият вицепремиер на България е обвинен в дискриминация срещу ромите.

<sup>34</sup> CommDH(2020)8: § 16 и бележка под линия 12, The Sofia Globe (13 April 2019), Many Roma have fled Gabrovo, as Bulgarian town braces for another 'no to aggression' protest (Много роми напуснаха по спешност Габрово, след като този български град се готви за нов протест „Не на агресията“).

общността „Rainbow Hub“ в София<sup>35</sup>. Последното нападение срещу центъра „Rainbow Hub“ датира от 30 октомври 2021 г. по време на среща на общността, в която участват две добре познати транссексуални лица с медийно присъствие през предходните месеци. Група от около 10 мъже нахлуват в центъра, като удрят активистка на ЛГБТИ в лицето и трошат техника и мебели. Смята се, че нападателят е известен крайнодесен екстремистки лидер, който е бил и кандидат на президентските избори в България, проведени на 14 ноември 2021 г. Впоследствие той е обвинен в хулиганство и нанасяне на телесна повреда<sup>36</sup>. Властите уведомиха ЕКРН, че тогавашният министър на външните работи остро и публично е осъдил нападението и е изпратил писма до прокуратурата, министъра на вътрешните работи и министъра на правосъдието с искане за незабавни действия. ЕКРН оценява положително тази официална реакция и насърчава всички съответни високопоставени служители да възприемат координиран подход за осъждане на всяко нападение от този тип срещу групи, предизвикващи загриженост в ЕКРН.

50. През 2020 г. в платформата на фондация „ГЛАС“ срещу словото на омразата и престъпленията от омраза срещу ЛГБТИ са получени 37 съобщения, повечето от които свързани с тормоз или насилие срещу ученици в училище, но само два от случаите са докладвани в полицията<sup>37</sup>. Същата година е регистриран и случай на хомофобско насилие, когато на 27 септември тълпа непълнолетни младежи, част от агитката на ФК „Ботев“ – Пловдив нападат в Цар-Симеоновата градина в Пловдив две млади момичета, замервайки ги с яйца и отправяйки към тях хомофобски обиди. Впоследствие става ясно, че групата изглежда се е организираща в Instagram, за да „прочиства“ парка от „гейове“. Прокуратурата образува досъдебно производство за причинени телесни повреди по ксенофобски и хулигански подбуди. След инцидента в Пловдив двама активисти на ЛГБТИ получават публични заплахи чрез графити, като в единия случай е образувано досъдебно производство<sup>38</sup>.
51. ЕКРН подчертава спешната необходимост българските власти да предотвратяват и противодействат на омразата и насилието срещу ЛГБТИ и в този контекст се позовава на препоръката, отправена по-горе в раздел I.D., както и на препоръката, направена в § 106 от последния ѝ доклад, а именно, властите да включат сексуалната ориентация и половата идентичност във всички съответни членове от Наказателния кодекс<sup>39</sup>.
52. ЕКРН отново 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).
53. ЕКРН бе информирана от организациите на ЛГБТИ за доброто им сътрудничество със софийската полиция и в контекста на защитата на Прайд шествието през 2021 г. Въпреки това, извън столицата добрите взаимоотношения за съжаление все още не са норма. Прайдът през 2021 г. в Бургас е първият, проведен извън София, а неправителствените организации се оплакаха, че полицията там не се справя толкова успешно като колегите си в София със защитата на събитието от протести и насилие срещу ЛГБТИ.

<sup>35</sup> CommDH(2020)8: § 9.

<sup>36</sup> RFE/RL (3 ноември 2021 г.): Кандидат за президент на България е обвинен в яростна атака срещу център на ЛГБТ.

<sup>37</sup> Български хелзинкски комитет, Правата на човека в България през 2020 г. (Обобщение) (2021): 43

<sup>38</sup> Български хелзинкски комитет, Правата на човека в България през 2020 г. (Обобщение) (2021): 43.

<sup>39</sup> В този контекст вж. също Решение на Европейския съд по правата на човека по дело *Стоянова срещу България* от 14 юни 2022 г. (жалба № 56070/18).

### *Предприети от властите мерки*

54. От 2019 г. една НПО в областта на правата на ЛГБТИ работи съвместно с Министерството на вътрешните работи и е допринесла за обучението на 54 разследващи полицаи от всички региони за разпознаване на престъпленията от омраза срещу ЛГБТИ. Тази дейност може да се разглежда като **обещаваща практика**. Сега се планира това обучение да обхване и служителите от приемните служби и ЕКРН настоятелно насърчава властите да направят това. ЕКРН беше уведомена от властите, че през 2019 и 2020 г. над 130 разследващи полицаи са участвали в обученията по престъпленията от омраза срещу ЛГБТИ, а през март 2022 г. са били обучени още 17 души, определени като звена за контакт от областните дирекции на МВР в няколко града. Освен това през 2021 г. в МВР е разпространен българският превод на наръчник на Съвета на Европа за борба с престъпленията от омраза срещу ЛГБТИ лица, а НПО за правата на ЛГБТИ „Действие“ също започва работа с Академията на МВР по курс, обхващащ темата за омразата срещу ЛГБТИ.
55. Властите също така уведомиха ЕКРН, че след прегледа на българския Наказателен кодекс от Бюрото за демократични институции и права на човека на ОССЕ (БДИПЧ), съсредоточен по-специално върху разпоредбите, отнасящи се до борба с дискриминацията, престъпленията от омраза и словото на омразата и публикуван на 17 април 2018 г., през 2019 г. в парламента е внесено изменение в Наказателния кодекс (все още неприето), с което наказанията за престъпленията от антисемитски, ксенофобски и расистки характер да се увеличат от три на пет години. Изменението е с цел да се премахне възможността за санкциониране на извършители с чисто съдебно минало само с административна глоба и ще въведе налагане на ефективни присъди лишаване от свобода. В становището на БДИПЧ се препоръчва и разширяване на списъка със защитени признаци, включването им във всички разпоредби за борба с престъпленията, чиито мотиви са породени от предубеждения, и увеличаване на броя на престъпленията, за които са въведени специални засилени санкции, както и подчертаване на значението на правилното определяне, регистриране, разследване и наказване на такива престъпления.
56. В рамките на проекта на БДИПЧ, озаглавен „Изграждане на цялостен отговор на наказателното правосъдие на престъпленията от омраза“, през първата половина на 2018 г. в три български града са проведени три пилотни курса за обучение на полицаи и прокурори (общо 75 участници). Наръчникът на БДИПЧ за съвместно обучение на полицейски служители и прокурори относно престъпленията от омраза е издаден и на български език. През 2019 г. БДИПЧ оказва съдействие на български организации на гражданското общество за изграждането на коалиция от различни организации, работещи за справяне с различните форми на нетолерантност и дискриминация. Сред дейностите са семинар по въпросите на методологията на БДИПЧ за борба с престъпленията от омраза и платформата за сигнали на гражданското общество, проведен в София на 19–21 февруари 2019 г. Тези усилия довеждат до създаването на Българска коалиция за регистриране на престъпленията от омраза, подготвена да регистрира и докладва правилно престъпленията от омраза и разполагаща с формуляр за регистриране на престъпленията от омраза.
57. На 20–21 юни 2019 г. FRA и БДИПЧ провеждат съвместно в София семинар за подкрепа на начините за подобряване на националните подходи към официалното регистриране и събиране на данни за престъпленията от омраза в България. В него участват над 30 представители на полицията, Министерството на правосъдието, прокуратурата, съдебната власт и няколко НПО, участващи в мониторинга на престъпленията от омраза. В допълнение

към тези развития през 2018 г. са проведени общо 1286 професионални обучения за полицейски служители, работещи в многоетническа среда, и са обучени общо 22 259 полицейски служители.

58. Независимо че ЕКРН приветства българските власти за предприетите стъпки за борба с престъпленията от омраза и насилието, мотивирано от омраза, тя бе информирана от много организации на гражданското общество за широко разпространеното сред жертвите на расистко и анти-ЛГБТИ насилие нежелание да съобщават за случаи в полицията поради липса на доверие в правоприлагащите органи. В тази връзка ЕКРН отбелязва липсата в полицията на специализирани служители или звена, занимаващи се с престъпления от омраза, които да могат да служат като постоянна връзка с общностите, най-силно засегнати от насилие, мотивирано от омраза.
59. ЕКРН препоръчва на властите да създадат в рамките на полицията специализирани звена за борба с престъпленията от омраза, които да работят в тясно сътрудничество с общностите, най-силно засегнати от насилие, мотивирано от омраза.
60. ЕКРН отбелязва със задоволство, че групите за самозащита по границите, съществували през 2016 и 2017 г. и понякога използвали насилие, вече не функционират. ЕКРН обаче изразява и своята загриженост от това, че реакцията, която тези групи в някакъв момент са получавали от политици и длъжностни лица, може да се приема като насърчаване. Освен това нито един случай на насилие срещу имигранти не е довел до произнасяне на осъдителна присъда в наказателните съдилища, тъй като пред съда е било изправено само едно лице и първоначалната присъда впоследствие е била отменена. ЕКРН настоятелно насърчава властите да осигурят подходяща отговорност за всяко такова действие в бъдеще.

### III. ИНТЕГРАЦИЯ И ПРИОБЩАВАНЕ

#### A. Роми

##### *Данни и политики*

61. В България има различни национални малцинства. В това отношение ЕКРН препраща към Консултативния комитет по Рамковата конвенция за защита на националните малцинства (FCNM) и неговата дейност<sup>40</sup>. Консултативният комитет разглежда и въпроси, свързани с изразяването на отделна идентичност, като образование на майчиния език, които не са обхванати от ЕКРН. Освен това, като разглежда ситуацията от гледна точка на интеграцията и приобщаването, в този раздел ЕКРН не цели да обхване всички малцинствени групи, а се ограничава до най-социално маргинализираната такава, а именно ромите.
62. Според оценките в България живеят около 750 000 роми, което е приблизително 9,94 % от населението<sup>41</sup>. В последния си доклад ЕКРН препоръча<sup>42</sup> на властите да предвидят достатъчно финансиране за ефективност на Националната стратегия за интегриране на ромите (2012–2020 г.) и в тясно сътрудничество с всички засегнати общности да намерят решения за по-ефективното функциониране на Националния съвет за сътрудничество по етническите и интеграционните въпроси (НССЕИВ). НССЕИВ функционира като консултативен и координиращ орган, който подпомага правителството в политиката му по отношение на националните, етническите и религиозните малцинства, председателства се от заместник

<sup>40</sup> Вж. Консултативен комитет по Рамковата конвенция за защита на националните малцинства, Четвърто становище за България, 2020 г.

<sup>41</sup> Съвет на Европа, „Роми и пътуващи хора (2012). Приблизителни оценки на ромското население в европейските страни.“

<sup>42</sup> ЕКРН (2014): § 79.

министър-председател и включва висши представители на всички министерства и организации, представляващи национални малцинства. НССЕИВ координира и наблюдава изпълнението на Националната стратегия за интегриране на ромите (2012–2020 г.) и новата Национална стратегия за равенство, приобщаване и участие на ромите (2021–2030 г.)<sup>43</sup>, както и плановете за действие за изпълнение на стратегиите. В миналото НПО невинаги са възприемали НССЕИВ като ефективен, а групи, представляващи ромите и турското малцинство, в някои моменти са се дистанцирали от него. Назначаването за председател на НССЕИВ на заместник министър-председател от ултранационалистическа партия през 2017–2018 г. е довело по-специално до срив в сътрудничеството на НССЕИВ с ромски НПО<sup>44</sup>. Оттогава обаче тази ситуация изглежда отново се е подобрила и ЕКРН, като подчертава предходната си препоръка, настоятелно насърчава властите да осигурят тясно сътрудничество и ефективно функциониране на този механизъм, за да се осигури прилагането на Националната стратегия за равенство, приобщаване и участие на ромите (2021–2030 г.).

63. Новата стратегия е съсредоточена върху приоритетните области образование, заетост, жилищно настаняване и здравеопазване, като равенството, приобщаването и участието са междусекторни въпроси. Освен това се поставя нов акцент върху жените роми, което е отразено и в създаването на консултативни съвети с жени и младежи роми. Плановете за интеграция на ромите на местно (общинско) равнище се включват в регионалните планове, които от своя страна залягат в основата на националния план. Често срещан проблем обаче е, че местните власти невинаги получават необходимите ресурси за това, което биха могли да направят, дори когато има политическа воля сред общинските политици, както установи ЕКРН в Пловдив.

#### *Образование*

64. Според доклад на УНИЦЕФ за 2017 г. 45 % от децата роми не посещават предучилищно образование или детска градина, а 15 % не ходят на училище<sup>45</sup>. Продължават да се получават съобщения за фактическа сегрегация в образованието на учениците роми, тъй като много роми живеят във фактически сегрегирани райони, а децата роми учат основно в училища, разположени в такива жилищни райони. Тези училища се посещават предимно от ученици от ромски произход и често не отговарят на стандартите<sup>46</sup>. В този контекст ЕКРН отбелязва, че общинските власти в Пловдив са изпълнявали от 2017 до 2021 г. проект за десегрегация, в рамките на който деца роми са превозвани с автобуси от ромски квартали до три училища в други райони. Властите обаче установили, че макар малък брой деца от ромски произход да са могли да се интегрират разумно добре в новите си училища, нещата са се променили с увеличаването на броя им. Общинските експерти признават, че в крайна сметка експериментът се провалил, тъй като се е проявила ответна реакция: деца нероми са били преместени от училищата от родителите си. Експериментът по проекта ще бъде анализиран и оценен съвместно от местните власти и Българската академия на науките, която е следила проекта. ЕКРН настоятелно насърчава националните власти да подкрепят анализа и бъдещите стъпки, които местните власти ще предприемат за справяне с този проблем.
65. От 1 август 2016 г. съгласно Закона за предучилищното и училищното образование детските градини и училищата не могат да разделят деца от

<sup>43</sup> Приета от Министерския съвет на 5 май 2022 г. (Решение № 278): <https://nccedi.government.bg/en/node/451>

<sup>44</sup> CommDH(2020)8: § 28.

<sup>45</sup> УНИЦЕФ (2017), Положението на жените и децата в България: 10.

<sup>46</sup> ENLE (2019): 40.

различни етноси в отделни групи или класове<sup>47</sup>. На ЕКРН обаче е съобщено за подобна жалба в Пловдив. Като цяло липсват актуални данни за фактичката сегрегация в училищата, но в проучване от 2014 г. Агенцията на ЕС за основните права установява, че в България процентът на децата роми до 15-годишна възраст, за които е съобщено, че са посещавали специално училище или клас основно за роми, е 14 %<sup>48</sup>.

66. ЕКРН препоръчва на властите да гарантират, че в детските градини или училищата не се извършва фактическа сегрегация на децата роми.

67. Според преброяването от 2011 г. едва 9 % от ромите имат средно образование и едва 0,5 % — висше образование. По отношение на последната цифра е отчетен известен напредък: съгласно проучване от 2019 г. делът на ромите с висше образование е 2,6 %<sup>49</sup>. Независимо че няма официална статистика по етническа принадлежност, много учители и експерти споделят мнението, че в средните училища с преобладаващи ученици роми делът на отпадащите ученици и нередовното посещаване на училище са по-високи. По време на посещението си в Пловдив ЕКРН научи, че в район Столипиново, който е населен предимно с роми, само 0,1 % от жителите са с висше образование, а само 6,9 % са завършили средно образование – голям процент роми са посещавали само начално училище или изобщо нямат формално образование.

68. През 2016 г. властите въвеждат курсове по български език в предучилищната подготовка с продължителност до 100 часа за деца, чийто майчин език не е българският. Независимо че те не са насочени изключително към децата роми, преобладаващата част от бенефициерите са роми. Очевидно е, че доброто познаване на езика на преподаване е предпоставка за успех в образованието. Като се има предвид, че много, макар и далеч не всички деца роми растат в преобладаващо ромскоговоряща семейна среда, ЕКРН отбелязва, че подобни часове по език са много положителна стъпка. Оказва се обаче също така, че не всички деца роми, които се нуждаят от часове по български език, са записани в такива, а освен това 100 часа обучение невинаги са достатъчни.

69. ЕКРН препоръчва на властите да разширят часовете по български език в предучилищните заведения, така че те да достигат до повече деца роми, както и да увеличават броя на часовете, когато това е необходимо.

70. За да се оцени точно положението на ромите в образованието, са необходими съответни данни. Властите обаче потвърдиха пред ЕКРН, че не събират специфични за ромите данни в областта на образованието. Положителното е, че има множество съобщения за добрата работа на ромските образователни медиатори, които следят децата роми и техните семейства в общностите и насърчават посещаването и завършването на училище. ЕКРН отбелязва факта, че работата на тези медиатори се цени много както от съответните семейства, така и от представителите на ромската общност и общинските власти.

#### *Заетост*

71. Във връзка с положението на ромите в областта на заетостта ЕКРН отбелязва подобен проблем по отношение на липсата на специфични за ромите данни. В гореспоменатия район Столипиново ромски НПО оценяват безработицата на 80 % или повече – при общо равнище на безработица от

<sup>47</sup> ENLE (2019): 40.

<sup>48</sup> ЕС FRA (2016а), Образование: Положението на ромите в 11 държави – членки на ЕС: 48.

<sup>49</sup> Ангелова, Р., Димитрова, М. и колектив (2021), Образование и реализация на ромската общност: Основни изводи от национално представително проучване на ромската общност в България.

5,3 % за страната. Очевидно е, че ниските образователни постижения впоследствие водят до значително по-ниски равнища на участие в пазара на труда и, в случай на заетост, до нископлатени и по-несигурни работни места.

72. ЕКРН отбелязва, че в рамките на Националната стратегия за интегриране на ромите 2012–2020 г. и плана за действие към нея държавната Агенция по заетостта е предоставила редица услуги за насърчаване на социално-икономическата интеграция на групи в неравностойно положение на пазара на труда, включително на безработни лица, които се самоопределят като роми. През 2020 г. в различните предлагани дейности са участвали близо 30 000 лица, самоопределили се като роми. Сред тези дейности са професионално обучение и обучение по компетентности, търсене на работа и професионално ориентиране, придобиване на предприемачески умения, както и осигуряване на заетост чрез субсидирани работни места. ЕКРН също така получи много положителни съобщения относно медиаторите по заетостта, които често помагат на ромите да преодоляват административните пречки, информират ги за съществуващите дейности за подкрепа и насърчават тези дейности в ромските общности. Въпреки това се забелязва също така, че – като се остави настрана намаления брой участници за 2020 г., което поне отчасти е в резултат от пандемията от Covid-19 – броят на участниците през 2019 г. е по-нисък от този през 2017 г. ЕКРН настоятелно насърчава властите да извършат оценка на тези дейности, за да определят факторите, довели до намаляването на броя на участниците, и да обърнат особено внимание на въпроса дали много ограниченото формално образование или пълната липса на такова е пречка за някои роми да се възползват от тези дейности за подкрепа. Ако случаят е такъв, властите следва съответно да коригират или разширят дейностите си, така че да гарантират, че тази целева група също може да се възползва.

#### *Жилища*

73. Ромите в България често се сблъскват с трудни жилищни условия, включително неотговарящи на стандартите жилища, някои от които разнебитени, с много ограничен достъп до основна инфраструктура, сигурност на владение или основни услуги като обществен транспорт, спешна медицинска помощ, събиране на отпадъци, а за някои дори електроснабдяване и водоснабдяване. Често е налице фактическа жилищна сегрегация, като кварталите са населени предимно с роми, докато неромите се изнасят. В редица места местните власти от десетилетия пренебрегват жилищните и инфраструктурните проблеми на ромите, като инвестират слабо или изобщо не инвестират в развитието на ромските жилищни райони. Властите на много места последователно отказват да включват ромските жилищни райони в градоустройственото планиране и да ги регулират. Принудителните изселвания и липсата на социална защита за хората, останали без дом след тях, допълнително са усложнили това положение<sup>50</sup>.
74. Едно съвсем неотдавнашно проучване свидетелства за продължаващите тежки условия в някои ромски селища. Съгласно доклад, изготвен от Европейското бюро по околната среда (ЕЕВ), общеевропейска мрежа от НПО в областта на околната среда, според оценките в квартал Столипиново, най-голямото ромско селище в Европа в Пловдив, живеят около 60 000 души. Много от тях нямат достъп до водопроводните и канализационните услуги, които се предоставят в останалата част от града<sup>51</sup>.
75. Документирани са много случаи на принудително изселване, при което потърпевшите се излагат на риск от бездомност и остават без средства за

<sup>50</sup> ENLE (2019): 44.

<sup>51</sup> The Guardian („Гардиън“) (6 април 2020 г.), „Roma suffer under EU's 'environmental racism', report concludes“ („Ромите страдат от „екологичния расизъм“ на ЕС според заключения в доклад“).



правна защита. Във връзка с това следва да се направи препратка към решението на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ) от 24 април 2012 г. (окончателно на 24 септември 2012 г.) по дело *Йорданова и др. срещу България*, което се отнася до колективни принудителни изселвания, заплашващи ромска общност. Изпълнението на това решение е под засилен надзор на Комитета на министрите и на ЕСПЧ<sup>52</sup>. Ромите, на които се наложило да напуснат домовете си вследствие на протестни демонстрации срещу техните общности в няколко населени места, включително Войводиново (вж. §§ 45–47 по-горе) – село, където близо 200 души са напуснали домовете си под заплаха от масова саморазправа през януари 2019 г., не са получили подходящи алтернативни жилища и много от тях понастоящем живеят в крайно несигурни условия.

76. По данни на НПО 89 % от издадените от местните власти заповеди за събаряне на жилищни сгради през 2012–2016 г. (в извадка от 61 % от общините в България) се отнасят до къщи на роми. Освен това според оценките на НПО най-малко половината роми в България живеят в незаконно построени жилища. Липсата на регистрация в резултат на това положение често има тежки последици за засегнатите лица – от липса на достъп до здравни грижи до липса на документи за самоличност и на право на глас. Жителите на неформални селища нямат право и да искат подобряване на обществената инфраструктура. В повечето случаи на принудително изселените лица не се осигурява подходящо алтернативно настаняване. В някои населени места обаче са намерени временни решения, например в Пещера, където общината е плащала едногодишен наем за настаняване на принудително изселени лица<sup>53</sup>.
77. Опитите на правителството да узакони къщи в неформални селища като цяло са неуспешни, макар да е постигнато узаконяване по някои пилотни проекти като проведените в Кюстендил и Дупница. Действащата нормативна уредба позволява узаконяване единствено на къщи, построени преди 31 март 2001 г., докато останалите могат да бъдат съборени по всяко време<sup>54</sup>. Съобщава се, че много общини не разполагат със социални жилища и не са правно задължени да заделят средства за тази цел. Само няколко общини са в процес на изграждане на нови социални жилища, финансирани по програма на ЕС<sup>55</sup>. В допълнение към цялостния недостиг на социални жилища съществуват и други пречки пред достъпа на ромите до социални жилища. Общините са свободни да определят свои собствени критерии за допустимост за социално жилищно настаняване, които често включват изискването кандидатите да не са живели преди това в „незаконна“ сграда или вече да имат адресна регистрация. Друга пречка е обществената съпротива на местно равнище, принудила някои общини да преустановят строителните си проекти<sup>56</sup>.
78. ЕКРН препоръчва на властите да защитават жилищата на ромите от събарянния, които не са придружени със съответните предпазни мерки (като достатъчен срок на предизвестие, наличие на правни средства за защита и предоставяне на алтернативно настаняване), предвидени в съответните международни документи.

<sup>52</sup> ENLE (2019): 44 и бележки под линия 246 и 247; Европейски съд по правата на човека, жалба № 25446/06. Вж. също Междинна резолюция CM/ResDH (2020)357 относно изпълнението на решенията на Европейския съд по правата на човека, *Йорданова и др. срещу България* на адрес: <https://hudoc.exec.coe.int/eng?i=001-206991>, както и Данни по държава – България от ЕСПЧ на адрес: <https://rm.coe.int/1680709740>.

<sup>53</sup> CommDH(2020)8: § 18.

<sup>54</sup> CommDH(2020)8: § 20.

<sup>55</sup> CommDH(2020)8: § 21.

<sup>56</sup> CommDH(2020)8: § 22.

### *Здравни грижи*

79. Поради липсата на заетост немалко роми нямат здравна осигуровка. Получателите на социални помощи трябва да плащат вноса (приблизително 6 евро месечно) за своето обществено здравно осигуряване от сумата, която получават. Много роми обаче или не знаят това, или се борят да свържат двата края със сумите, с които разполагат. При такова положение допълнителни непредвидени разходи като тези, които се налагат от пандемията от Covid-19 (маски, гелове за дезинфекция), също създават проблеми. Съобщава се, че ромските здравни медиатори предоставят много полезна помощ при даването на съвети и информация, например относно здравноосигурителните правила или правилата, свързани с пандемията (вж. също раздел IV.A).
80. Консултирана е КЗД във връзка с проблем с изявление на бивш министър на здравеопазването, който след инцидент заявява, че повече няма да допуска линейки на „Спешна помощ“ да обслужват граждани в ромски квартали. ЕКРН разбира, че това е коригирано и вече не е проблем. Въпреки това тя приканва властите да гарантират, че правото на ромите на достъп до необходимите здравни грижи няма да бъде поставяно отново под въпрос от държавни служители.

### *Общи коментари*

81. В предходните абзаци се посочва, *inter alia*, положителната работа на ромските медиатори в сферите на здравеопазването, заетостта и образованието, примери за която бяха дадени на ЕКРН и по време на посещението ѝ в Пловдив.
82. ЕКРН препоръчва на властите приоритетно да увеличат броя на ромските медиатори и да засилят успешната им работа в областите на здравеопазването, образованието и заетостта.
83. Както бе посочено по-горе, българските власти не събират изчерпателни данни за интегрирането на ромите в областите на образованието, заетостта, жилищното настаняване и здравеопазването. Липсата на такива данни значително затруднява задълбочената оценка на ефективността на съществуващите мерки.
84. По отношение на изпълнението на Националната стратегия за равенство, приобщаване и участие на ромите (2021–2030 г.) и свързаните с нея национални, регионални и местни планове за действие общините играят важна роля за постигане на цялостни трансформиращи резултати. В резултат на това широкият спектър от нагласи и практики сред местните власти по отношение на положението на ромите оказва значително въздействие върху изпълнението на стратегията. Предоставянето на подкрепа, включително финансови ресурси, и изграждането на капацитет на местните власти е ключов фактор в процеса на постигане на осезаеми резултати за интегрирането на ромите.
85. ЕКРН препоръчва на властите да увеличат и подобрят мерките си за интегриране на ромите, като, *inter alia*, събират изчерпателни и разбити по полов признак (пол) специфични за ромите данни в областите на образованието, заетостта, жилищното настаняване и здравеопазването. Събирането на данни следва да спазва принципите на информирано съгласие, самоопределение, поверителност и изключително използване за насърчаване на равенството между ромите. Властите трябва също така да предоставят по-голяма подкрепа на общините, включваща финансови ресурси и изграждане на капацитет за интеграция на ромите, включително с цел хармонизиране на стандартите в цялата страна. При изпълнението на тази препоръка властите следва да се основават на Обща политическа

## **В. Бежанци и лица, на които е предоставена субсидиарна закрила**

### *Преглед*

86. Броят на признатите бежанци и лица, на които е предоставена субсидиарна закрила<sup>57</sup>, в България е намалял след миграционната криза през 2015 г., по време на която голям брой мигранти влязоха в България, но главно с намерението да продължат пътя си към западноевропейските страни. През 2015 и 2016 г. в България са подавани приблизително 20 000 молби за убежище годишно. Годишният им брой е намалял до между 2000 и 4000 за периода 2017–2020 г. За тези четири години общо 1400 лица са получили статут на бежанец, а около 2300 лица – статут на субсидиарна закрила. През 2021 г. молбите за предоставяне на убежище отново рязко нарастват до близо 11 000 главно поради рязко увеличение през втората половина от годината: повече от половината от кандидатите са от Афганистан. Този ръст в броя на подадените молби подчертава необходимостта от засилване и разширяване на съществуващите мерки за интеграция<sup>58</sup>.
87. Лицата, търсещи убежище, имат достъп до здравни грижи от момента на подаването на молбата им за закрила. Освен това приемните центрове разполагат със здравни и социални услуги. Ако в срок от три месеца не бъде взето решение по молбата за закрила, търсещите убежище придобиват право да работят. Ако бъде предоставен статут на закрила, съответните лица имат същите права по отношение на заетостта (с изключение на определени длъжности в държавната администрация, за които се изисква българско гражданство), образованието, жилищното настаняване и социалното подпомагане като българските граждани. От този момент те могат да кандидатстват и за събиране на семейството, като за това няма специални условия по отношение на доходите или жилищното настаняване. Като цяло по отношение на правата и достъпа до услуги няма разлика между бежанците и лицата, на които е предоставена субсидиарна закрила, с изключение само на това, че първата група получава разрешения за пребиваване за срок от пет години, а втората – за срок от три години.
88. През 2015 г. правителството приема Национална стратегия в областта на миграцията, убежището и интеграцията (2015–2020), която обхваща, *inter alia*, лицата, получили убежище или статут на бежанец в България. Впоследствие тя е последвана от Национална стратегия по миграция (2021–2025). В рамките на стратегията за 2015–2020 г. е създаден Национален съвет по миграция и интеграция, който е колективен консултативен орган за определяне и координиране на изпълнението на държавните политики в областта на миграцията и интеграцията на чужденци, търсещи или получаващи закрила в България. Националната стратегия определя интеграцията като двупосочен процес (нещо, което ЕКРН също многократно е изтъквала). Същевременно, за разлика от преди, вече няма национално координирани програми и въвеждащи курсове за интеграция и отговорността за интеграцията е делегирана на местните власти (вж. абзаца по-долу). В резултат на това през 2018 г. само 13 лица, на които е предоставена международна закрила, са получили подкрепа за интеграция – не по линия на националния механизъм за интеграция, а чрез финансирани от ЕС дейности<sup>59</sup>.

<sup>57</sup> Българските власти използват термина „хуманитарен статут“.

<sup>58</sup> Държавна агенция за бежанците при Министерския съвет (2021), Статистика и доклади. Достъпно на адрес: <https://www.aref.government.bg/en/node/179>.

<sup>59</sup> Български хелзинкски комитет (2020 г.): 22.

89. През юли 2017 г. е приета Наредба за условията и реда за сключване, изпълнение и прекратяване на споразумение за интеграция на чужденци с предоставено убежище или международна закрила. Съгласно тази наредба местните власти отговарят за иницирането и изпълнението на политики и мерки за социално включване и интеграция на бежанци и лица със статут на субсидиарна закрила, настанени в техния район. По-нататък споразумението за интеграция се сключва между лицето, на което е предоставено убежище или субсидиарна закрила, и общината. Споразумението, което обикновено обхваща период от три години, следва да включва специфични интеграционни дейности по отношение на образованието, заетостта, обучението, жилищното настаняване, здравните грижи и социалното подпомагане и социалните услуги. Много НПО обаче отправят критики за липса на достатъчно средства, предоставени на общините за интеграционни дейности, като в същото време правилата, мерките и очакваните резултати не са достатъчно добре определени. Затова може би не е изненадващо, че по данни на Държавната агенция за бежанците (ДАБ) към 1 септември 2019 г. са сключени само четири споразумения, обхващащи 26 лица. Също така, независимо че тези споразумения за интеграция могат да донесат ползи за бежанците или лицата, на които е предоставена субсидиарна закрила, те не са част от автоматичен процес, тъй като се предлагат само от определени общини (като ДАБ действа само като посредник, свързващ заинтересовани лица и общини). Докато националните програми за интеграция до голяма степен са прекратени, тези на местно равнище все още не са в състояние да запълнят по подходящ начин празнотата. Българският хелзинкски комитет дори критикува това като „тенденция към нулева интеграция“<sup>60</sup>.

*Езикови курсове, образование и заетост*

90. Властите подчертават ранния преход от първоначална подкрепа по отношение на настаняването на търсещи убежище лица и курсове по български език към равно третиране наравно с българските граждани на лицата, които получават статут на закрила. Този подход е насочен към насърчаването на ранното участие на пазара на труда. Независимо че това само по себе си не е непременно погрешен подход, ЕКРН посочва необходимостта да се гарантира, че лицата, на които е предоставена закрила, са подходящо оборудвани и подготвени, включително чрез *достатъчно* езиково обучение и изграждане на умения, които вземат предвид тяхното образование и професионален опит (вж. по-долу). Това не само ще увеличи вероятността ползващите се със закрила лица да станат икономически самостоятелни, но и може значително да увеличи приноса, който те могат да имат в дългосрочен план за българската икономика и общество като цяло. Трябва да се отбележи също, че равнопоставеността с българските граждани по отношение на достъпа до социални помощи може да се основава на подвеждащо предположение, а именно, че нуждите и наличните механизми за справяне са равни: особено в икономически трудни времена като пандемията от Covid-19 може да се получи сериозна допълнителна трудност от липсата на достъп и подкрепа от утвърдени социални мрежи като семейството и приятелите.
91. Съгласно Закона за предучилищното и училищното образование (ЗПУО) децата в задължителната предучилищна и училищна възраст, пребиваващи в страната, включително чужденци и лица, търсещи или получили международна закрила, получават безплатно обучение и ако е необходимо, допълнително обучение по български език. Обучението се провежда индивидуално или групово в паралелки, в допълнение към учебната програма и в продължение на 12 месеца. На учениците, търсещи или

---

<sup>60</sup> ВНС (2020): 32.

получили международна закрила, които имат пропуски или затруднения в овладяването на учебното съдържание, се осигурява допълнително обучение по български език и по други предмети в съответствие с Наредбата за приобщаващото образование. В този контекст обаче ЕКРН намира за проблематично, че властите не събират данни за образователните резултати на децата със статут на бежанец или статут на субсидиарна закрила.

92. През 2014 г. е приета Програмата за заетост и обучение на бежанци. Тази програма се управлява от Агенцията по заетостта и е предназначена да насърчи интеграцията на бежанците и лицата, на които е предоставена субсидиарна закрила, на пазара на труда. По програмата е организирана процедура за подбор и включване в обучение с продължителност 180 учебни часа по ключовата компетентност „Общуване на чужд език – български език“ за 200 безработни лица със статут на бежанец или статут на субсидиарна закрила. Организирана е и друга процедура за подбор и включване в обучение с продължителност 300 учебни часа за придобиване на първа степен на професионална квалификация или на квалификация по част от професия за 100 безработни лица, получили статут на бежанец или статут на субсидиарна закрила. На всяко безработно лице, участващо в обучението, се предоставя стипендия за всеки присъствен ден, както и покриване на транспортните разходи. Независимо че това са похвални инициативи, ЕКРН отбелязва, че те обхващат само определен брой бенефициери, докато стандартните въвеждащи езикови курсове, които се предлагат на всички бежанци и лица, на които е предоставена субсидиарна закрила, се описват от много събеседници като цялостно недостатъчни по отношение на продължителността и достъпността си. Похвално е, че различни НПО предлагат часове по български език на тази група лица, но ЕКРН счита, че е проблематично властите да разчитат на НПО за осигуряването на необходимото равнище на обучение по български език.
93. Горепосочената програма включва обучение за професионална квалификация като например за строителни работници, хлебари, животновъди и растениевъди, сервитьори, готвачи и фризьори, и субсидирана заетост на пълно работно време до 12 месеца за безработни лица със статут на международна закрила<sup>61</sup>. Министерството на труда и социалната политика предоставя финансови стимули на работодателите да наемат и обучават безработни възрастни бежанци. Средствата се предоставят за срок до 12 месеца за заплати и свързани с тях разходи. Програмата за заетост и обучение на бежанци е удължена през февруари 2020 г. със заповед на министъра на труда и социалната политика. Изглежда обаче, че неотложно ще бъде необходима задълбочена оценка на тези мерки, особено след като според съобщенията броят на бенефициерите е бил доста нисък (157 души за периода 2019–2021 г.).
94. ЕКРН препоръчва на властите да засилят и разширят мерките си за интеграция за бежанци и лица, на които е предоставена субсидиарна закрила (особено обучение по български език за възрастни, както и изграждане на умения и подкрепа за заетостта), така че да достигат до повече бенефициери, чрез възстановяване на националните програми за интеграция или чрез подходящо финансиране и цялостно разгръщане на дейности на местно равнище.

<sup>61</sup> FRA на ЕС (2018), „Настоящото положение с миграцията в ЕС: Въздействие върху местните общности (актуализация): 13.

95. Властите уведомиха ЕКРН, че между края на февруари и май 2022 г. България е приела над 80 000 украинци, предимно жени и деца<sup>62</sup>. Те са настанени основно в градове в близост до румънската граница, като 95 % от тях са регистрирани за временна закрила. Макар че първоначално са били настанени в хотели за сметка на държавата, властите планират да ги преместят в държавни и общински центрове в цялата страна. Над 2500 души са започнали работа по трудови договори. Всички лица, пристигащи от Украйна, се ползват от достъп до здравеопазване, социални услуги и образование и получават дневна издръжка. В редица места за тях също така се предоставят безплатни курсове по български език. Освен това Българският червен кръст предлага храна, дрехи, играчки, медицински и хигиенни консумативи. ЕКРН приветства българските власти за усилията им да предоставят защита и подкрепа на многото хора, пристигнали от Украйна и потърсили убежище в страната.

#### **IV. ТЕМИ, СПЕЦИФИЧНИ ЗА БЪЛГАРИЯ**

##### **A. Здравната криза, предизвикана от Covid-19**

96. ЕКРН отбелязва, че България, както всички държави – членки на Съвета на Европа, е била силно засегната от здравната криза, предизвикана от Covid-19 от началото на 2020 г. Отрицателните социални и икономически последици, включително в резултат на необходимите мерки за ограничаване на движението и други ограничения, са засегнали цялото общество. Трябва да се подчертае обаче, че уязвимите групи, които вече са били маргинализирани преди пандемията, са били особено силно засегнати. Това се отнася по-специално до положението на ромската общност в България.
97. По отношение на образованието на децата роми различните недостатъци, които вече са изложени в раздел III.A по-горе, само са се задълбочили с временното преминаване към онлайн образование. Независимо че това е засегнало всички деца в страната, децата роми са особено засегнати поради пренаселените жилищни условия, липсата на необходимото ИТ оборудване, както и ненадеждната интернет свързаност или електроснабдяване, които са характерни за много (макар и не за всички) роми, живеещи в необлагодетелствани или неофициални жилищни райони. ЕКРН беше уведомена от българските образователни власти, че те са запознати с този проблем и са иницирали програма за подкрепа с цел предоставяне на таблети или преносими компютри на деца в неравностойно положение (не само, но и включително на много деца роми). Тази подкрепа обаче е срещнала пречки в случаи, в които родителите не са използвали отпускните средства по определеното предназначение. ЕКРН настоятелно насърчава властите да продължават да намират решения на този проблем, ако в бъдеще отново възникне нужда от онлайн преподаване.
98. Пандемията е оказала негативно въздействие върху заетостта и доходите на много българи, но и без това тежката ситуация преди пандемията на много роми в областта на заетостта се е влошила особено много вследствие на здравната криза. Фактът, че много роми работят в неофициалната икономика и/или в икономиката на услугите, която е била непропорционално силно засегната от ограниченията и затварянето и в която работата от разстояние („работа от дома“) не е възможна, ги прави особено уязвими към загуба на работни места, доходи и препитание.
99. ЕКРН препоръчва на българските власти да вземат предвид засилената уязвимост в резултат на пандемията от Covid-19 на много роми в областите

<sup>62</sup> Официална информация, получена през май 2022 г. Вж. също така във връзка с това изявлението на ЕКРН относно последиците от агресията на Руската федерация срещу Украйна (прието на 88-ото пленарно заседание на ЕКРН от 29 март – 1 април 2022 г.).

на образованието и заетостта при бъдещото изпълнение на Националната стратегия за равенство, приобщаване и участие на ромите (2021–2030 г.), както и при разработването на програми за социално-икономическо възстановяване за лица, засегнати от пандемията. Освен това властите следва да използват възможно най-добре ромските здравни медиатори за преодоляването на съществуващи недоразумения или недоверие, произтичащи от предприетите по време на пандемията мерки.

## **В. Препоръки за междинно проследяване**

100. В своя пети доклад ЕКРН препоръчва на властите да организират спешно кампания за повишаване на осведомеността, която да популяризира положителния образ на лица, търсеци убежище и бежанци, и толерантността към тях и да гарантира, че обществеността разбира необходимостта от международна закрила. В своите заключения от междинното проследяване от 2017 г. ЕКРН отбелязва, че тази препоръка не е изпълнена. Оттогава българските власти уведомиха ЕКРН, че от 2017 до 2019 г. в България се е изпълнявал финансиран от ЕС проект „Толерантно общество за интеграция на лицата, търсеци или получили международна закрила“ в сътрудничество с неправителствени организации и ВКБООН. Проектът е предназначен да повиши информираността на българската общественост за лицата, търсеци или получили международна закрила, и да изгради толерантност или позитивни нагласи към тях, също и с цел да улесни тяхната пълна интеграция в обществото. В дейността участват около 800 лица, ползващи се с международна закрила, и около 10 000 българи. Съответната национална кампания включва телевизионни предавания, регионални кръгли маси, информационни материали и конференция на национално равнище. Местните власти, по-специално град София, също участват с разнообразни дейности.
101. В петия си доклад ЕКРН препоръчва на Комисията за защита от дискриминация (КЗД) 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. В заключенията си от 2017 г. ЕКРН установява, че тази препоръка е изпълнена частично, и приветства в частност уебсайта на КЗД, в който е добавен инструмент за превод на съответната информация относно процедурите на КЗД на голям брой езици. Тогава ЕКРН изразява съжаление, че жалбите до КЗД трябва да се подават на български език или най-малкото с превод на български език, ако оригиналът е съставен на друг език. В това отношение властите се позовават на член 3 от Конституцията на Република България, който гласи, че българският език е официалният език в републиката. ЕКРН обаче отбелязва също, че Консултативният комитет по Рамковата конвенция за защита на националните малцинства (РКЗНМ) се позовава на възможността, в случай че дадени лица не владеят български език, жалбата им да бъде преведена. Независимо от това Консултативният комитет изразява съжаление, че не са предвидени разпоредби най-малкото за лицата, принадлежащи към двете най-големи етнически малцинства в страната, да се обръщат към КЗД на първия си език, а именно ромски и турски. ЕКРН се присъединява към становището на Консултативния комитет, че това би могло да сваля прага за подаване на жалби от физически лица и да бъде ценен символичен жест към тези групи<sup>63</sup>. Ето защо тя настоятелно насърчава българските власти да разгледат тази възможност, като вземат предвид и член 53, параграф 2 от Закона за защита от дискриминация.

<sup>63</sup> ACFC (2020): § 41.

## ПРЕПОРЪКИ ЗА МЕЖДИННО ПРОСЛЕДЯВАНЕ

---

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

- (§ 19) ЕКРН препоръчва на българските власти да създадат работна група за ЛГБТИ, включваща съответните организации от общността на ЛГБТИ, която да проучи съществуващите форми на дискриминация срещу ЛГБТИ лица с оглед на разработването на национална стратегия и план за действие за борба с нетолерантността и дискриминацията срещу ЛГБТИ лица.
- (§ 82) ЕКРН препоръчва на властите да увеличат броя на ромските медиатори и да засилят успешната им работа в областите на здравеопазването, образованието и заетостта.

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



## СПИСЪК НА ПРЕПОРЪКИТЕ

---

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

1. (§4) ЕКРН препоръчва на българските власти да изменят Закона за защита от дискриминация от 2005 г. с оглед на предоставянето на функционален имунитет на членовете на Комисията за защита от дискриминация в съответствие с § 24 от Общата политическа препоръка № 2 на ЕКРН (ревизирана) за органи по въпросите на равенството за борба с расизма и нетолерантността на национално равнище.
2. (§9) ЕКРН препоръчва на българските власти да създадат система за наблюдение и противодействие на расистки и анти-ЛГБТИ инциденти в училищата.
3. (§17) ЕКРН отново препоръчва на властите да разработят законодателство за промяна на пола (смяна на пола на лице) и за признаване на пола, което да е в съответствие с международните стандарти за правата на човека и експертен опит.
4. (§19) ЕКРН препоръчва на българските власти приоритетно да създадат работна група за ЛГБТИ, включваща съответните организации от общността на ЛГБТИ, която да проучи съществуващите форми на дискриминация срещу ЛГБТИ лица с оглед на разработването на национална стратегия и план за действие за борба с нетолерантността и дискриминацията срещу ЛГБТИ лица.
5. (§42) ЕКРН препоръчва на властите да се основават на положителните действия, които са предприели за предотвратяване и борба с антисемитизма, за да предприемат подобни мерки по отношение на други уязвими групи, които са изложени на слово на омразата.
6. (§47) ЕКРН настоятелно препоръчва на властите да вземат всички необходими мерки за предотвратяване на заплахите и насилието срещу роми от страна на групи от местни жители и да гарантират, че авторите на подобни заплахи и извършителите на всяко такова насилие носят отговорност.
7. (§52) ЕКРН отново 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).
8. (§59) ЕКРН препоръчва на властите да създадат в рамките на полицията специализирани звена за борба с престъпленията от омраза, които да работят в тясно сътрудничество с общностите, най-силно засегнати от насилие, мотивирано от омраза.
9. (§66) ЕКРН препоръчва на властите да гарантират, че в детските градини или училищата не се извършва фактическа сегрегация на децата роми.
10. (§69) ЕКРН препоръчва на властите да разширят часовете по български език в предучилищните заведения, така че те да достигат до повече деца роми, както и да увеличават броя на часовете, когато това е необходимо.
11. (§78) ЕКРН препоръчва на властите да защитават жилищата на ромите от събаряния, които не са придружени със съответните предпазни мерки (като достатъчен срок на предизвестие, наличие на правни средства за защита и предоставяне на алтернативно настаняване), предвидени в съответните международни документи.

12. (§82) ЕКРН препоръчва на властите приоритетно да увеличат броя на ромските медиатори и да засилят успешната им работа в областите на здравеопазването, образованието и заетостта.
13. (§85) ЕКРН препоръчва на властите да увеличат и подобрят мерките си за интегриране на ромите, като, *inter alia*, събират изчерпателни и разбити по полов признак (пол) специфични за ромите данни в областите на образованието, заетостта, жилищното настаняване и здравеопазването. Събирането на данни следва да спазва принципите на информирано съгласие, самоопределение, поверителност и изключително използване за насърчаване на равенството между ромите. Властите трябва също така да предоставят по-голяма подкрепа на общините, включваща финансови ресурси и изграждане на капацитет за интеграция на ромите, включително с цел хармонизиране на стандартите в цялата страна. При изпълнението на тази препоръка властите следва да се основават на Обща политическа препоръка № 13 на ЕКРН относно борбата с антиджипсизма и дискриминацията срещу ромите.
14. (§94) ЕКРН препоръчва на властите да засилят и разширят мерките си за интеграция за бежанци и лица, на които е предоставена субсидиарна закрила (особено обучение по български език за възрастни, както и изграждане на умения и подкрепа за заетостта), така че да достигат до повече бенефициери, чрез възстановяване на националните програми за интеграция или чрез подходящо финансиране и цялостно разгръщане на дейности на местно равнище.
15. (§99) ЕКРН препоръчва на българските власти да вземат предвид засилената уязвимост в резултат на пандемията от Covid-19 на много роми в областите на образованието и заетостта при бъдещото изпълнение на Националната стратегия за равенство, приобщаване и участие на ромите (2021–2030 г.), както и при разработването на програми за социално-икономическо възстановяване за лица, засегнати от пандемията. Освен това властите следва да използват възможно най-добре ромските здравни медиатори за преодоляването на съществуващи недоразумения или недоверие, произтичащи от предприетите по време на пандемията мерки.

## БИБЛИОГРАФИЯ

В настоящата библиография са изброени основните публикувани източници, използвани при изучаването на положението в България: Тя не следва да се разглежда като изчерпателен списък на всички източници на информация, до които ЕКРП е имала достъп при изготвянето на доклада.

### Европейската комисия срещу расизма и нетолерантността (ЕКРП)

1. ECRI (2017), Conclusions on the implementation of the recommendations in respect of Bulgaria subject to interim follow-up, CRI(2017)22.
2. ECRI (2014), Fifth report on Bulgaria, CRI(2014)36.
3. ECRI (2012a), Conclusions on the implementation of the recommendations in respect of Bulgaria subject to interim follow-up, CRI(2012)7.
4. ECRI (2009a), Fourth report on Bulgaria, CRI(2009)2.
5. ECRI (2004a), Third Report on Bulgaria, CRI(2004)2.
6. ECRI (2000a), Second report on Bulgaria, CRI(2000)1.
7. ECRI (1998a), Report on Bulgaria, CRI(98)46.
8. ECRI (1996), [General Policy Recommendation No. 1: Combating racism, xenophobia, antisemitism and intolerance](#), CRI(96)43.
9. ECRI (2018), [General Policy Recommendation No. 2 \(revised\): Equality bodies to combat racism and intolerance at national level](#), CRI(2018)06.
10. ECRI (1998a), [General Policy Recommendation No. 3: Combating racism and intolerance against Roma/Gypsies](#), CRI(98)29.
11. ECRI (1998b), [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.
12. ECRI (2000b), [General Policy Recommendation No. 5: Combating intolerance and discrimination against Muslims](#), CRI(2000)21.
13. ECRI (2001), [General Policy Recommendation No. 6: Combating the dissemination of racist, xenophobic and antisemitic material via the Internet](#), CRI(2001)1.
14. ECRI (2003), [General Policy Recommendation No. 7 \(revised\): National legislation to combat racism and racial discrimination](#), CRI(2003)8rev.
15. ECRI (2004b), [General Policy Recommendation No.8: Combating racism while fighting terrorism](#), CRI(2004)26.
16. ECRI (2021), [General Policy Recommendation No.9 \(revised\): Preventing and Combating Antisemitism](#), CRI(2021)28.
17. ECRI (2007a), [General Policy Recommendation No.10: Combating racism and racial discrimination in and through school education](#), CRI(2007)6.
18. ECRI (2007b), [General Policy Recommendation No.11: Combating racism and racial discrimination in policing](#), CRI(2007)39.
19. ECRI (2009b), [General Policy Recommendation No. 12: Combating racism and racial discrimination in the field of sport](#), CRI(2009)5.
20. ECRI (2011), [General Policy Recommendation No.13: Combating anti-Gypsyism and discrimination against Roma](#), CRI(2011)37.
21. ECRI (2012b), [General Policy Recommendation No.14: Combating racism and racial discrimination in employment](#), 2012, CRI(2012)48.
22. ECRI (2016a), [General Policy Recommendation No. 15: Combating Hate Speech](#), CRI(2016)15.
23. ECRI (2016b), [General Policy Recommendation No. 16: Safeguarding irregularly present migrants from discrimination](#), CRI(2016)16.
24. ECRI (2019), ECRI Glossary, CRI(2019)14 rev1.
25. ECRI (2016), Annual Report on ECRI's activities covering the period from 1 January to 31 December 2015 CRI(2016)28.

### Other sources (listed in alphabetical order)

26. Bulgarian Helsinki Committee (2021), Human Rights in Bulgaria in 2020 (Summary).
27. Bulgarian State Agency for Refugees with the Council of Ministers (2021), Statistics and reports.

28. Council of Europe, Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities (ACFC) (2020), Fourth Opinion on Bulgaria, ACFC/OP/IV(2020)001Final.
29. Council of Europe, Commissioner for Human Rights (2015), Human rights and intersex people, Issue paper.
30. Council of Europe, Commissioner for Human Rights, Dunja Mijatović (2020), Report following her visit to Bulgaria from 25 to 29 November 2019, CommDH(2020)8.
31. Council of Europe, Commissioner for Human Rights (2020, April 7), Statement, Governments must ensure equal protection and care for Roma and Travellers during the COVID-19 crisis.
32. Council of Europe, Committee of Ministers (2010), Recommendation CM/Rec(2010)5 of the Committee of Ministers to member states on measures to combat discrimination on grounds of sexual orientation or gender identity, <https://www.coe.int/en/web/sogi/rec-2010-5>.
33. Council of Europe, Roma and Travellers (2012), Estimates on Roma population in European countries.
34. European Court of Human Rights (2020), Y.T. v. Bulgaria, (Application no. 41701/16), Judgment.
35. European Court of Human Rights (2021, December), Fact sheet – Roma and Travellers.
36. European Court of Human Rights, Press Unit (2022, January), Press country profile – Bulgaria.
37. European Network against Racism (ENAR) (2019), Dimensions of Antigypsyism in Europe.
38. European Network of Legal Experts in the Non-Discrimination Field (ENLE) (2019), Country Report Non-Discrimination Bulgaria 2019.
39. European Roma Rights Centre (ERRC) (2020, May 4), Anti-Roma hate speech by MEP Angel Dzhambazki.
40. ERRC (2019, April 16), Bulgarian Government Set for Sweeping Victory in EU Elections after Anti-Roma Violence.
41. EU, European Commission (2019), Special Eurobarometer 493, Report, Discrimination in the European Union.
42. EU, Agency for Fundamental Rights (FRA) (2015), The fundamental rights situation of intersex people.
43. EU FRA (2016a), Education: The situation of Roma in 11 EU Member States.
44. EU, FRA (2016b), Second European Union Minorities and Discrimination Survey, Roma – Selected findings.
45. EU, FRA (2017), Second European Union Minorities and Discrimination Survey – Main results.
46. EU, FRA (2018), Working with Roma: Participation and empowerment of local communities.
47. EU FRA (2018), Current migration situation in the EU: Impact on local communities (update).
48. EU, FRA (2019) Antisemitism - Overview of data available in the European Union 2008–2018.
49. Hubbard, L. (2020), Speak Out. A Survey of Online Anti-LGBT+ Hate Speech and Hate Crime.
50. Radio Free Europe/Radio Liberty (RFE/RL), (2021, November 3), Bulgarian Presidential Candidate Charged over Violent Attack on LGBT Center.
51. The Guardian (2020, April 6), Roma suffer under EU's 'environmental racism', report concludes, Thousands live in squalor due to policies of exclusion and deprivation, says study.
52. UNICEF (2017), Situation of women and children in Bulgaria.

## **ПРИЛОЖЕНИЕ: ПОЗИЦИЯ НА ПРАВИТЕЛСТВОТО**

---

**Настоящото приложение не представлява част от анализа и предложенията на ЕКРН, отнасящи се до положението в България**

Съгласно своята процедура за изготвяне на докладите по държави ЕКРН води поверителен диалог с българските власти върху първия предварителен вариант на доклада. Редица коментари на властите бяха взети предвид и включени в окончателния вариант на доклада (който в съответствие със стандартната практика на ЕКРН и ако не е посочено друго, може да отчете само развитието до 30 март 2022 г., датата на разглеждане на първия предварителен вариант).

Българските власти също така изказаха изричното желание като приложение към доклада да се включи и следната позиция.

## **ПОЗИЦИЯ НА ПРАВИТЕЛСТВОТО НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ ПО ШЕСТИЯ ДОКЛАД НА ЕВРОПЕЙСКАТА КОМИСИЯ СРЕЩУ РАСИЗМА И НЕТОЛЕРАНТНОСТТА ЗА БЪЛГАРИЯ**

Правителството на Република България оценява факта, че в Шестия доклад на Европейската комисия срещу расизма и нетолерантността (ЕКРН) за България е признат напредъкът на страната в редица сфери в областта на борбата с расизма и нетолерантността.

Посещението на ЕКРН, заедно с допълнителната информация, предоставена от Република България, бяха подготвени със съдействието на Националния съвет за сътрудничество по етническите и интеграционните въпроси, Министерството на вътрешните работи, Министерството на правосъдието, Министерството на образованието и науката, Министерство на културата, Министерство на труда и социалната политика, Министерство на регионалното развитие и благоустройството, Министерството на здравеопазването, Върховна касационна прокуратура, Национална комисия за борба с трафика на хора, Национален статистически институт, Съветът за електронни медии и Комисията за защита от дискриминация, при координиращата роля на Министерството на външните работи.

Правителството би искало също така да благодари на ЕКРН за приемането на редица коментари, направени от българските власти към проектоверсията на доклада, както и за приемането на някои от допълнително предоставените разяснения, които са отразени в окончателния текст на доклада. Правителството е твърдо решено да вземе предвид предложените препоръки в доклада за по-нататъшно подобряване на реалната ситуация на място в страната.

\* \* \*

В съответствие с установената процедура относно възможността държава под наблюдение да представи своята гледна точка в отделно Приложение, правителството предоставя следната допълнителна и разяснителна информация:

### **I. Общи коментари**

Република България е страна по всички основни международни правни инструменти в областта на правата на човека и се ангажира да осигурява пълна защита и осъществяване на правата на човека на своя територия. Предоставя се възможност на всички български граждани свободно да заявяват своята принадлежност към определена етническа, религиозна, езикова или друга група. Защитата на техните права и свободи е гарантирана от българската Конституция, националното законодателство и международноправните задължения на България в областта на правата на човека, при стриктно спазване на принципите на равенство и недискриминация.

**Конституцията на Република България** издига правата, достойнството и сигурността на личността във висши принципи. По този начин зачитането на

равенството и недискриминацията се гарантира на най-високо законодателно ниво. Не се допускат ограничения на правата или привилегии, основани на раса, национален или социален произход, етническа принадлежност, пол, религия, образование, убеждения, политическа принадлежност, лично и обществено положение или имуществено състояние (чл. 6, ал. 2 от Конституцията). Тези признаци отразяват определените в чл. 14 от Европейската конвенция за правата на човека (ЕКПЧ), чл. 2, ал. 1 от Международния пакт за граждански и политически права, чл. 2, ал. 2 от Международния пакт за икономически, социални и културни права, чл. 10 от Договора за функционирането на Европейския съюз и чл. 21 от Хартата на основните права на Европейския съюз.

Конституционният съд осигурява върховенството на Конституцията. В съответствие с чл. 14, ал. 6 от Закона за Конституционния съд, решенията на съда са задължителни за всички държавни органи, юридически лица и граждани.

**Законът за защита от дискриминация** създава специален независим държавен орган, а именно Комисията за защита от дискриминация (КЗД). КЗД се произнася по жалби на граждани относно пряка и непряка дискриминация, основана на конституционните признаци, както и всякакви други признаци, установени в закон или в международен договор, по който Република България е страна (чл. 4 от Закона за защита от дискриминация).

**Законът за омбудсмана** урежда правния статут, организацията и дейността на институцията за намеса при нарушаване на правата и свободите на гражданите от държавни органи или от физически или юридически лица. В съответствие с чл. 150, ал. 3 от Конституцията, омбудсманът може да сезира Конституционния съд с искане за обявяване за противоконституционен закон, който накърнява правата и свободите на човека.

Другите приложими нормативни актове са Законът за равнопоставеността на жените и мъжете, Законът за закрила на детето, Законът за хората с увреждания и Законът за защита от домашно насилие. В допълнение към тези специфични нормативни актове, редица общи закони съдържат антидискриминационни разпоредби като Наказателния кодекс и Закона за правната помощ. Законът за държавния служител и Кодексът на труда също съдържат разпоредби относно защитата на правата, законните интереси и свободите на гражданите.

По отношение на двете конкретни междинни препоръки на ЕКРН, правителството би желало да направи следните пояснения:

**1. По параграф 19**, в светлината на модела, залегнал в Конституцията на Република България, властите биха искали да използват възможността да повторят официалната позиция на държавата по отношение на **използването на термините „пол“ („gender“) и „полова идентичност“ („gender identity“)**. В съответствие с Решения № 13/2018 г. и 15/2021 г. на Конституционния съд на Република България, терминът „пол“ („gender“) в националната правна система се отнася до двата пола – женски и мъжки, които са биологично определени.

В Решение № 15/2021 Конституционният съд признава, че някои лица могат да се самоопределят според собствените си чувства по отношение на пола, което се възприема за т.нар. „полова идентичност“. Правото на тези лица да се самоопределят и да се изразяват и общуват в социалния си живот не се оспорва и е защитено по реда на чл. 8 от ЕКПЧ. Също така, това право е защитено от чл. 4, ал. 2 от Конституцията на Република България, гарантиращи живота, достойнството и правата на личността като най-висши ценности. Рамката, в която държавата е длъжна да съдейства на тяхната идентичност, остава основана на твърдия контекст на Конституцията.

Все пак трябва да се отбележи, че забраната за дискриминация, основана на „полова идентичност“, не е включена нито в Европейската конвенция за правата на човека, нито в достиженията на правото на ЕС. Република България не е задължена да признава понятието „полова идентичност“ („gender identity“) във вътрешното законодателство, тъй като категорията не е част от основните международни договори за правата на човека, което определя задълженията и стандартите, които държавите са длъжни да спазват.

**2. По параграф 82**, на 5 май 2022 г. Министерският съвет прие **Националната стратегия на Република България за равнопоставеност, приобщаване и участие на ромите (2021-2030 г.)** и Националния план за действие за нейното изпълнение за периода 2022-2023 г. Водещият документ в разработването на Стратегията е Националната програма за развитие: „България 2030“. Стратегията очертава рамката за прилагане на политики за социално-икономическо включване и участие на ромите. Дългосрочната цел на документа е да осигури ефективно равенство и намаляване на различията между лицата, които се самоопределят като роми, и останалата част от населението. Стратегията поставя три хоризонтални цели – равнопоставеност, включване и участие в четирите сфери на действие – образование, здравеопазване, жилищно настаняване и заетост. Борбата с дискриминацията е предвидена като хоризонтален приоритет и в четирите сфери.

## **II. Конкретни коментари**

**3. По параграфи 3-4**, Обща препоръка № 2 на ЕКРН предлага функционален имунитет с оглед на независимостта на националните органи по въпросите на равнопоставеността от държавно влияние, засягайки конкретно тяхната административна независимост, но **не** и имунитета на техните членове от граждански и/или наказателна юрисдикция.

Конституцията на Република България в чл. 69, чл. 103, ал. 1, чл. 132 и чл. 147, ал. 6, постановява кои държавни органи се ползват с функционален имунитет. Въпреки че не е включена в тези членове, независимостта, безпристрастността и ефективността на КЗД е напълно гарантирана от действащото първично законодателство. Статутът на КЗД е законово уреден в чл. 40, ал. 1 от Закона за защита от дискриминация (ЗЗД), който предвижда, че при осъществяване на правомощията си КЗД не е подчинена на други държавни органи. Като квази-съдебен орган, КЗД е напълно отделена от законодателната, изпълнителната и съдебната власт на държавата. Решенията на КЗД се вземат по вътрешно убеждение на членовете и с



обикновено мнозинство от членовете на състава, съгласно чл. 64 от ЗЗД. Решенията на КЗД могат да бъдат предмет на съдебен контрол от Върховния административен съд, съгласно чл. 68-70 от ЗЗД.

**4. По параграф 10,** Министерството на вътрешните работи изготвя годишни отчети за дейността си, в които се включват статистически данни. Докладите съдържат официални данни за миграционния натиск, включително броя на нерегламентираните мигранти в Република България.

Те са публикувани на интернет [страницата](#) на Министерството на вътрешните работи и са общодостъпни.

**5. По параграф 11,** Република България е разработила и приела две последователни национални стратегии в областта на управлението на миграцията. Те обхващат периодите 2015-2020 г. и 2021-2025 г. И двата документа очертават целите, принципите и целевите групи, както и националните политики, включително нелегалната миграция и интеграция. Всяка стратегия се изпълнява чрез планове за действие.

Стратегическите документи са публикувани на интернет [страницата](#) на Министерството на вътрешните работи и са общодостъпни.

**6. По параграф 12,** дирекция „Миграция“ на Министерството на вътрешните работи обработва, систематизира и анализира информацията за нерегламентираните мигранти в страната, постъпила чрез органите на ведомството. Ежемесечно на Европейската агенция за гранична и брегова охрана (FRONTEX) се предоставя информация за броя на незаконно пребиваващите граждани от трети страни.

**7. По параграф 13,** чл.21, ал. 2 от Закона за статистиката гласи, че физическите лица не са длъжни да предоставят на органите на статистиката данни за своята раса, народност, етнически произход, религия, здравословно състояние, личен живот, партийна принадлежност, извършени закононарушения, философски и политически възгледи. Правото на самоопределяне на сексуалната ориентация на едно лице се счита за предмет на неговия личен живот. Освен това чл. 22 от Закона за статистиката изисква от Националния статистически институт (НСИ) и органите на статистиката да информират лицата, които са обект на статистическите изследвания, за техните права и задължения, целта, обхвата и начина на провеждане на изследванията, както и гаранциите за поверителност на данните и защита на тайната. Тези разпоредби са в съответствие с изискванията за обработване на специални категории лични данни, залегнали в чл. 9, ал. 1 от Регламент 2016/679 на ЕС относно защитата на физическите лица при обработването на лични данни и относно свободното движение на такива данни.

„Преброяване 2021“ се проведе в периода 7 септември – 3 октомври 2021 г. Инструментариумът (*формуляри за преброяване и инструкции*), използвани по време на „Преброяване 2021“, е разработен при отчитане на настоящите препоръки на ООН за улесняване на цикъла на преброяване. Разделът „Домакинство“ на формулярите за преброяване е структуриран така, че да предоставя пълна информация за лицата и техните отношения в едно домакинство. Отношението на лицето към останалите членове на

семейството може да се означава като партньорско, като специално се уточнява, че това означава „съжителство без брак“. Тази възможност се предоставя на всички единици от изследването по време на Преброяване 2011 г. без дискриминация, основана на пол.

**8. По параграф 15**, не е предоставена препратка към публикувани проучвания и/или анализи, в потвърждение на твърдението, че „съществуват повече от 200 правни аспекта, в които ЛГТБИ лицата могат да се считат за дискриминирани“. В предположението липсва прозрачност относно източниците, използвани за формулирането му, поради което то може да се разглежда само като лично наблюдение.

Властите припомнят вече изложената си позиция, че липсата на информация по определени твърдения ги лишава от възможността за проверка на тези твърдения и съответно осъществяване на адекватна реакция.

**9. По параграф 16**, позицията на държавата по отношение на използването на „пол“ („gender“) и „полова идентичност“ („gender identity“) е представена в Раздел I.1. от настоящите коментари.

Липсата на изрична законова уредба за смяната на пола в Република България не е пречка за сезиране на българския съд по този въпрос. Законът за гражданската регистрация уточнява, че основните данни за гражданска регистрация на едно лице включват име, дата и място на раждане, пол, гражданство и единен граждански номер. Промяната на данните за гражданското състояние на лице се извършва само по съдебен ред по реда на чл. 73 от Закона за гражданската регистрация. Освен това в чл. 79. ал. 5 от същия закон е уточнено, че по административен ред не може да се променя името на титуляря, освен в изрично предвидените в закона случаи, датата на раждане, брак или смърт и пол. По делото „Я.Т. срещу България“, Европейският съд по правата на човека (ЕСПЧ) заключава, че „отказът на националните органи да признаят законно смяната на пола на жалбоподателя, без да посочат достатъчни и релевантни причини за това и без да обяснят защо в други случаи такава смяна би могла да бъде призната, неоправдано нарушава правото на жалбоподателя на зачитане на личния му живот“. ЕСПЧ приема, че в Република България недопускането на смяна на пола е изолирана практика.

Освен това, процедурите за смяна на пола са на разположение на пациентите в здравната мрежа в Република България. Наредба № 4/24.02.2021 г. за утвърждаване на медицински стандарт „Пластично-възстановителна и естетична хирургия“<sup>64</sup> включва спецификациите за операция за смяна на пола в т. 6.3.2.1.31 от списъка на операциите и манипулациите.

**10. По параграф 17**, българските власти биха искали да подчертаят, че конкретната препоръка на ЕКРН за „разработване на законодателство относно смяната на пола и признаването на пола“ не е в съответствие с общите препоръки на ЕКРН. В допълнение към разясненията, дадени в Раздел I. от настоящите коментари, властите биха искали също така да напомнят на ЕКРН за факта, че Република България няма международноправно

---

<sup>64</sup> Текстът на Наредбата е наличен на адрес: [https://www.mh.government.bg/media/filer\\_public/2021/03/18/naredba4-24-02-2021-standart-plastichna-hirurgiq.pdf](https://www.mh.government.bg/media/filer_public/2021/03/18/naredba4-24-02-2021-standart-plastichna-hirurgiq.pdf)

задължение да разработва и/или приема законодателство относно смяната на пола. Признаването в националния правен ред на такова задължение също не е включено в международното право за правата на човека.

Българските власти очакват препоръките на ЕКРН по тези чувствителни области от личния живот на един човек да се основават на предварителен анализ на вътрешния правен ред на съответната страна в съответствие със съществуващите международни разпоредби и задължения. Такива препоръки трябва да бъдат подкрепени от солидни предварителни изследвания за оценка на тяхното въздействие върху развитието на личността, което ще ги направи приложими в практиката.

В светлината на гореизложеното, властите виждат диалога с ЕКРН като възможност за експертна помощ по конкретни въпроси, която не е опорочена от неприложимостта на предложените мерки и/или препоръки.

**11. По параграф 20**, не са предоставени доклади, информация или обяснителни примери в подкрепа на твърдението, че *„проблемите с интерсексуалността често се разглеждат патологично от здравните специалисти в България и често се счита, че изискват медицински отговор“*. Както беше обяснено, липсата на прозрачност на източниците, използвани за формулиране на изявлението, не позволява проверката му от българските власти и по този начин то може да се счита за лично наблюдение.

**12. По параграфи 21-24**, има противоречие между заключението *„този политически феномен е особено забележим в политическия дискурс, особено в навечерието на местните или националните избори, няколко от които бяха проведени през 2021 г.“* и представените примери в параграфите, които са изолирани случаи от 2019 г. Изброените изолирани случаи са от период преди трите парламентарни избори и двата тура на президентските избори, проведени през 2021 г.

Властите също така биха искали да подчертаят, че за да се избегнат подвеждащи тълкувания и създаване на погрешни впечатления, изявленията на определени политици и обществени фигури не трябва да се изваждат от техния контекст. Те също не могат да се приемат като представителни за всички политически партии или за цялото политическо ръководство в страната.

**13. По параграф 44**, съществува противоречие между твърдението, че има *„отчетено нарастване на насилието, мотивирано от омраза, извършвано срещу членове на малцинствата в България, включително поредица от атаки срещу ромите“* и единствените два примера, представени в последващи **параграфи 45 и 46**, като и двата са се случили през 2019 г. Твърдението не е подкрепено със статистическа информация, нито публикувани анализи и доклади, което рефлектира върху неговата обективност и достоверност.

**14. По параграф 52**, с оглед решението на ЕСПЧ по делото *„Стоянова срещу България“*, са изготвени изменения в Наказателно-процесуалния кодекс. Една от предложените поправки предвижда промени в чл. 116 и 131 от Наказателния кодекс, като се предвиждат по-тежко наказуеми

състави на престъпленията убийство и телесни повреди, когато те са извършени по подбуди, свързани със сексуалната ориентация на пострадалия.

Законопроектът е публикуван за предварителни обществени консултации на сайта на Министерството на правосъдието и изпратен на Венецианската комисия за становище с вербална нота PV-4.1-300/27.07.2022 г.

**15. По параграф 61**, докато Република България е ратифицирала Рамковата конвенция за защита на националните малцинства, държавата се придържа към принципа, че защитата на малцинствата се гарантира най-ефективно чрез пълно гарантиране на индивидуалните права и свободи на лицата, принадлежащи към тези малцинства. Затова властите не приемат твърдението в доклада, че *„в България има различни национални малцинства“*.

Тъй като въпросът за признаването на съществуването и предоставянето на права на националните малцинства е предмет на вътрешноправна уредба, българските власти биха могли да разберат и приемат горното твърдение само като отнасящо се до *„лица, принадлежащи към малцинствени групи“*.

**16. По параграф 64**, никога не е имало политика на училищна „сегрегация“ – де юре или де факто – на ромски деца в националната образователна система на Република България. Фактът, че в някои квартали на определени градове отделни училища се посещават предимно от ученици от ромски произход, е свързан с местоживеенето на семейството и профила на кварталите. Няма правила, нито е имало, при които етническият произход на детето е свързан с приемането в което и да е държавно училище. Следователно терминът „сегрегация“ (вкл. „де факто“) по отношение на ромските деца е неточен.

Включването в образователната система на децата в задължителна предучилищна и училищна възраст, както и осигуряването на равен достъп до образование за всички граждани на Република България, включително и за ромските деца, е основен приоритет в работата на всяко българско правителство. Министерството на образованието и науката е пряко ангажирано с този процес. Центърът за образователна интеграция на деца и ученици от етническите малцинства също подкрепя политиките на Министерството на образованието и науката за насърчаване на културното многообразие, предотвратяване на дискриминацията и възпитаване на толерантност.

През 2018 г. беше въведен специален постоянно действащ Механизъм за съвместна работа на институциите за обхващане, включване и превенция на отпадането от образователната система на деца и ученици в задължителна предучилищна и училищна възраст. Механизмът регламентира функциите на отделните институции на национално, областно и общинско ниво, както и дейността на екипите за обхват в процеса на издирване и включване на не обхванатите в системата на образованието деца в предучилищна и училищна възраст. Мерките се отнасят за всички деца, независимо от техния етнически произход, гражданство и националност, както и за деца без гражданство, независимо от обичайното им местоживеене. Освен това е създадена

Информационна система по Механизма, съдържаща база данни за нейното функциониране, както и за осигуряване на обмен на информация и координация между заинтересованите лица и институции.

**17. По параграф 71,** НСИ и Агенцията по заетостта (АЗ) са двете институции, които могат да представят официални национални данни за нивата на безработица в страната. Предполагаемите данни, предоставяни от неправителствените организации, трябва да са получени по същата методика, използвана от НСИ за изчисляване на нивата на заетост и безработица, за да бъдат приети за съответстващи. Същото се отнася и за нивото на регистрираната безработица по данни на Агенцията по заетостта. Данните на ромските НПО за нивото на заетост на населението в общински район „Столипиново“ не са представителни на регионално ниво и не са сравними с тези на национално ниво.

Съгласно Закона за насърчаване на заетостта „безработно“ е лице, което при регистрация в дирекция „Бюро по труда“ не работи, търси работа и има готовност да започне работа в 14-дневен срок от уведомяването от дирекцията. Данните на Агенцията по заетостта за регистрираните търсещи работа лица в район Източен на гр. Пловдив, където се намира „Столипиново“, показват, че средномесечният брой на регистрираните роми за последните няколко години не надвишава 100. Само за първото полугодие на 2022 г. средномесечният брой на регистрираните лица, самоопределили се като роми в областта е 65.

Това несъответствие се обяснява с възможността, но не и задължението, на българските граждани да се самоопределят като лица, принадлежаща към определена малцинствена група по време на анкети, организирани от държавни органи.

С последните промени в Закона за насърчаване на заетостта от 3 юни 2022 г. (ДВ, бр. 41 от 3 юни 2022 г.) се предвижда създаването на електронен регистър с данни за икономически неактивните лица. Данните от регистъра ще помогнат на трудовите посредници по-лесно да достигат до икономически неактивните лица и да ги въвличат в трудова дейност.

**18. По параграф 82,** в Плана за действие за изпълнение на Националната стратегия за равнопоставеност, приобщаване и участие на ромите (2021-2030 г.) по приоритет „Заетост“ е предвидено през следващите 3 години броят на работещите ромски медиатори да се увеличи от 69 до 100. В Националния план за действие по заетостта през 2022 г. са предвидени средства от държавния бюджет за активна политика на пазара на труда за увеличаване на броя на ромските медиатори с 30 още през 2022 г. Те ще обхванат повече общини с голяма концентрация на ромско население и ще дадат възможност на безработни роми със средно или висше образование за работа в държавната администрация.

По приоритет „Здравеопазване“ също се предвижда ежегодно увеличаване на броя на здравните медиатори. През 2021 г. здравните медиатори, покриващи 143 общини, са 290 при 260 през 2020 г., съответно в 136 общини. През 2022 г. броят на здравните медиатори се увеличава на 307.

Освен това Министерството на здравеопазването, в партньорство със Сдружение „Национална мрежа на здравните медиатори“, изпълнява проект, финансиран от Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство 2014-2021 г. Основната цел на проекта е да подобри комуникацията, ресурсите и координацията на местно ниво при прилагането на здравни политики за маргинализирани общности.

**19. По параграф 85,** събирането на информация въз основа на расов или етнически произход се извършва само в съответствие с разпоредбите на Закона за статистиката. Извън тези разпоредби държавата не събира информация въз основа на расов или етнически произход на лицата, тъй като това са чувствителни лични данни.

Участието на лица, самоопределили се като роми, в мерките и програмите, включени в Националния план за действие по заетостта през 2022 г., е гарантирано от високия им дял в състава на почти всяка група в неравностойно положение на пазара на труда – продължително безработни, младежи до 29 години, лица с основно и по-ниско образование. Тяхното присъствие в активната политика се доказва и от показателя „преминаване към заетост на субсидирани работни места“, като за първото полугодие на 2022 г. за всички безработни тези преходи са 3,1%, а за ромите - 3,2%.

Предприети са и мерки за увеличаване на дела на ромите в обучението на възрастни чрез дейността на ромските медиатори. Предвидени са дейности за разширяване на функциите на здравните медиатори и включването им в екипите на лечебните заведения за болнична помощ, както и за оптимизиране на използването на здравната медиация при изпълнение на националните политики на местно ниво и постигане на целите на здравеопазването.

**20. По параграф 94,** на основание чл. 2 ал. 2 от Закона за убежището и бежанците и Решение № 144 на Министерския съвет от 10 март 2022 г., съгласно Решение за изпълнение (ЕС) 2022/382 на Съвета от 4 март 2022 г., българската държава предостави временна закрила на разселени лица от Украйна за период от една година, считано от 24.02.2022 г. Украинските граждани под временна закрила имат право да останат на територията на Република България, да работят без разрешение за достъп до пазара на труда, както и да преминат курсове за професионално обучение. Те също така имат права на подходящо настаняване или средства за настаняване, социално подпомагане, медицинска помощ в случай на спешност и да се върнат свободно в страната си на произход.

Съгласно горепосочените изменения в Закона за насърчаване на заетостта (ДВ, бр. 41 от 3 юни 2022 г.), чужденците, ползващи се с временна закрила съгласно Закона за убежището и бежанците, включително украински граждани, получиха право да се регистрират в бюрата по труда и ползват правата на търсещите работа. Между 03.06.2022 г. и 30.06.2022 г. са регистрирани 1 975 украински граждани.

Изпълнението на *Програмата за образование и заетост на бежанците*, приета през 2014 г., е изменена със заповед на министъра на труда и социалната политика от 13 юли 2022 г. Основните промени са:

- включване към целевата група на чужденците, получили временна закрила по Закона за убежището и бежанците. Това ще насърчи наемането на работа на украински граждани, получили временна закрила на територията на Република България;
- разширяване на възможността за участие на лица от целевите групи в обучителната програма „Общуване на чужд език – български език“ при заявка от работодател.

От началото на юни 2022 г. стартира изпълнението на проект „Солидарност“. Неговата основна цел е да осигури навременна подкрепа за бързата интеграция на пазара на труда на разселени лица от Украйна с осигурен достъп до пазара на труда. По проекта на чужденците, получили временна закрила, ще бъде осигурена психологическа подкрепа, професионално ориентиране, трудово консултиране и мотивация.

**21. По параграф 98,** оценката и анализът на данните, събрани от Агенцията по заетостта за въздействието на пандемията от Covid-19 върху регистрираните безработни лица, показват, че няма съществена разлика в преходите от заетост към безработица и обратно между лицата, самоопределили се като роми и останалите лица.

През 2019 г. преминаването към заетост на несубсидирани работни места за всички безработни на годишна база се оценява на 8,7%. През пандемичните 2020 и 2021 г. те са съответно 7,8% и 7,9%. В същото време за безработните лица, самоопределили се като роми, цифрите са за 2019 г. - 4,4%, за 2020 г. - 3,7% и за 2021 г. - 3,6%. Спадът спрямо 2019 г. за първата година от пандемията е с 0,7 пункта, а за втората - с 0,8 пункта. Това показва, че перспективите за заетост на ромите след пандемията от Covid-19 са намалели в същата степен, както за всички безработни.

**22. По параграф 101,** българските власти биха искали да повторят още веднъж, че съгласно чл.3 от Конституцията на Република България официалният език в страната е българският. Член 36, ал. 1 от Конституцията въвежда правото и задължението на всеки български гражданин да изучава и използва български език, а по-нататък ал. 3 предвижда, че случаите, в които се използва само официалният език на страната, се определят в закона.

Република България осигурява задължително, безплатно и достъпно качествено основно образование за всички деца, което от своя страна им дава възможност да се изразяват на български език. Съгласно разпоредбата на чл. 36, ал. 1 от Конституцията е ясно, че изискванията на чл. 51, ал. 1 от ЗЗД имат за цел да гарантира равнопоставеност на всички граждани при общуването им с КЗД. Отдаването на предпочитание на лица, принадлежащи към определена малцинствена група, да общуват на майчин език с официалните органи, ще постави лицата, принадлежащи към други малцинствени групи, в непривилегирано положение и по този начин ще създаде условия за дискриминация и нетолерантност сред различните малцинствени групи в едно общество.

ECRI Secretariat  
Directorate General of Democracy  
Council of Europe  
Tel.: +33 (0) 3 90 21 46 62  
E-mail: [ecri@coe.int](mailto:ecri@coe.int)

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

 [@ECRI\\_CoE](https://twitter.com/ECRI_CoE)

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

The European Commission against Racism and Intolerance (ECRI) is a unique human rights monitoring body which specialises in questions relating to the fight against racism, discrimination (on grounds of “race”, ethnic/national origin, colour, citizenship, religion, language, sexual orientation and gender identity), xenophobia, antisemitism and intolerance in Europe; it prepares reports and issues recommendations to member States.