

ECRI

European Commission against Racism and Intolerance
Commission européenne contre le racisme et l'intolérance

CRI (2000) 3
Version bulgare
Bulgarian version

ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ СРЕЩУ РАСИЗМА И НЕТОЛЕРАНТНОСТТА

ДОКЛАДИ ПО СТРАНИ

ВТОРИ ДОКЛАД ЗА БЪЛГАРИЯ

приет на 18 юни 1999 г.

Страсбург, 21 март 2000 г.



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

За повече информация относно работата на Европейската комисия срещу расизма и нетолерантността /ЕКРН/, както и за останалите дейности на Съвета на Европа в тази област, моля, обърнете се към:

Secrétariat de l'ECRI / Secretariat of ECRI
Direction Générale des Droits de l'Homme – DG II /
Directorate General of Human Rights – DG II
Conseil de l'Europe / Council of Europe
F - 67075 STRASBOURG Cedex
Tel.: +33 (0) 3 88 41 29 64
Fax: +33 (0) 3 88 41 39 87
E-mail: combat.racism@coe.int

Посетете нашата Интернет страница www.coe.int/ecri

Въведение

Европейската комисия срещу расизма и нетолерантността (ЕКРН) е орган на Съвета на Европа, съставен от независими членове. Нейната цел е да се бори срещу расизма, ксенофобията, антисемитизма и нетолерантността на общоевропейско равнище и от гледна точка на защитата на правата на човека.

Един от стълбовете в работната програма на ЕКРН са докладите по страни, в които тя анализира положението във всяка една държава-членка на Съвета на Европа във връзка с расизма и нетолерантността и отправя предложения и бележки за решаване на набелязаните проблеми.

В края на 1998 г. ЕКРН приключи първата поредица от доклади, включващи всички страни-членки. Първият доклад за България обхваща периода до 18 септември 1997 г. / той бе публикуван през юни 1998 г./ Вторият етап от работата по страни, започнал през януари 1999 г., предполага изготвянето на втори доклад за всяка държава-членка. Целта на тези втори доклади е да се проследи работата по изпълнението на препоръките, направени в първите доклади, да се актуализира съдържанието в тях информация и да се анализират по-задълбочено някои конкретни въпроси от съществено значение за съответната страна.

Важен етап в работата на ЕКРН по страни е процесът на поверителен диалог с националните власти на съответната страна преди окончателното приемане на доклада. Организирането на посещение на докладчиците от ЕКРН преди съставянето на втория доклад е нова процедура при изготвянето на втората поредица от доклади .

Посещението в България се състоя от 20 до 23 април 1999 г. Докладчиците имаха срещи с представители на различни министерства и обществени учреждения, отговарящи за въпросите, свързани с мандата на ЕКРН. Комисията изразява своята гореща благодарност към българските национални власти за тяхното всеотдайно сътрудничество в организацията на посещението, и в частност, би желала да благодари на всички, които се срещнаха с делегацията, както и на българския национален агент за връзка, чието ефективно съдействие бе високо оценено от докладчиците на ЕКРН.

ЕКРН би желала също така да изрази своята благодарност към представителите на неправителствените организации, които имаха срещи с докладчиците ѝ по време на посещението, за техния особено полезен принос в работата по доклада.

Настоящият доклад е изготвен от ЕКРН на нейна отговорност. Той обхваща събитията до 18 юни 1999 г. ; развитието след тази дата не е включено в анализа и не е взето предвид в направените от ЕКРН заключения и препоръки.

Резюме

През последните години, независимо от изключително трудната икономическа обстановка, България осъществи значителен напредък в привеждането на своето законодателство и практики в съответствие с европейските норми. Особено в последно време това беше съпроводено от нарастващото разбиране за нуждата от предприемане на мерки за разрешаване на проблемите на някои живеещи в страната уязвими малцинствени групи. По-специално страната е постигнала напредък по отношение на свободата на регистриране и изповядване на малцинствените религии, и признава необходимостта от мерки за подобряване на положението на ромското/циганското население. Много положителна е и нарастващата тенденция към провеждане на консултации с неправителствени организации по касаещите ги проблеми.

Макар и България като цяло да счита своето общество за много толерантно, все пак съществуват проблеми на основата на нетолерантност и дискриминация, които трябва да бъдат осъзнати и решени. Тези проблеми са свързани главно с ромското/циганското население, което е обект на лошо третиране от страна на полицията и на дискриминация във всички сфери на живота, в т.ч. образованието и заетостта. Равнището на толерантност в обществото е може би по-ниско, отколкото се представя обикновено, а през последните години в някои медии се забелязват тенденции към разпалване на чувството на нетолерантност и ксенофобия. Освен това се наблюдава липса на достатъчно информация за положението на различните малцинствени групи, живеещи на територията на България.

В настоящия доклад ЕКРН препоръчва на българските власти да предприемат действия за борба с нетолерантността и дискриминацията в редица области. Тези препоръки обхващат, *inter alia*, необходимостта да се предвиди всеобхватна защита срещу дискриминацията в различните сфери на законодателството и нуждата от по-добро прилагане на вече съществуващото законодателство в тази област; необходимостта от решаване на проблема с неправомерното поведение на полицията спрямо представителите на ромската/циганската общност; нуждата от предприемане на мерки за противодействие срещу дискриминацията на ромите/циганите във всички области на живота; както и необходимостта от изостряне на общественото съзнание по въпросите на расизма и дискриминацията в България.

Раздел I : Преглед на положението

A. Международни правни инструменти

1. България е подписала и ратифицирала повечето основни международни инструменти в областта на борбата срещу расизма и нетолерантността. ЕКРН приветствува особено неотдавнашната ратификация на Рамковата конвенция за защита на националните малцинства и изразява надеждата, че Ревизираната Европейска социална харта ще бъде ратифицирана скоро така, както е предвидено.
2. ЕКРН настоява българските власти да предприемат стъпки за подписването и ратифицирането на следните инструменти: Европейската харта за регионалните и малцинствените езици; Европейската конвенция за юридическия статус на миграционните работници; и Европейската конвенция за участието на чужденци в обществения живот на местно равнище. Властите са на мнение, че някои разпоредби на Европейската харта за регионалните и малцинствените езици не отговарят на българското законодателство, според което единственият официален език е българският. Въпреки това ЕКРН счита, че нейната ратификация би представлявала стъпка напред за утвърждаване на правата на малцинствата в България.

Б. Конституционни и други основни разпоредби

3. В българската Конституция се съдържат членове, които гарантират, между другото, недискриминацията на основата на раса, народност, етническа принадлежност, пол, произход, религия, образование, убеждения, политическа принадлежност, личен или социален статус или имотно състояние /член 6/, правото на лицата да развиват собствената си култура в съответствие с етническата си принадлежност /член 54, /1/, и свободата на вероизповеданието /членове 13 и 37/.
4. ЕКРН би желала да се спре на следните области на конституционното право, които, по нейно мнение, заслужават вниманието на българските власти:

- ***Конституционна разпоредба за политическите партии***

5. В първия си доклад ЕКРН обърна внимание на член 11 (4) от Конституцията, който забранява създаването на политически партии на етническа, расова или верска основа. Подобна разпоредба се съдържа и в член 3/2/3 на приетия през 1990 г. Закон за политическите партии. ЕКРН отбеляза, че Движението за права и свободи /ДПС/, политическа партия, която е съставена предимно от представители на турското малцинство, съществува в България от 1990 г. и е призната за законна от Конституционния съд - решенията на който са обвързващи в българското законодателство в съответствие с член 149 от Конституцията - съгласно решението му от 21 април 1992 г. Според това решение, член 11/4/ следва да се тълкува като постановяващ забрана само за политически партии,

които посредством членския състав или целите си са ограничени само до лица от конкретна етническа, расова или религиозна група.

6. ЕКРН проявява разбирането, че член 11 /4/ от Конституцията, както и член 44 /2/ от Конституцията, който забранява организациите, чиято дейност е насочена срещу териториалната цялост на държавата и единството на нацията, са били използвани за забрана на образуването на други политически партии, например партията "Илинден" /през 1990 г. и впоследствие, на основание, че разпространява сепаратистки идеи/, партията на ромите/циганите /през 1990 г., на основание, че е образувана на етнически признак/, и Турската демократическа партия. От друга страна, през 1994 г. бе безпрепятствено регистрирано Помашкото движение, а също така са регистрирани и пет партии, защитаващи интересите на ромите/циганите. ЕКРН е информирана, че в момента Конституционният съд разглежда петиция, подадена от група парламентаристи, с искането за забрана на едно крило от партията "Илинден" на основание, че е образувано на етнически признак. Според ЕКРН би било желателно да се изясни приложението на гореспомнатите конституционни разпоредби по отношение на ограниченията върху създаването на политически партии.

- ***Законът за вероизповеданията***

7. Свободата на вероизповеданието е гарантирана от Чл. 13 и Чл. 37 на Конституцията. Основният закон, определящ границите на свободата на вероизповеданието, както и отношенията между църквата и държавата, е Законът за вероизповеданията от 1949 г.
8. През последните години някои по-малобройни религиозни групи отправиха критики към разпоредбите, засягащи свободата на вероизповеданието, считайки ги за прекалено рестриктивни. Това положение изглежда е подобро: през 1998 г. беше постигнато приятелско разрешение на спора между правителството и Свидетелите на Йехова по делото, заведено в Европейския съд по правата на човека, вследствие на което бе разрешена регистрацията на тази секта, а през септември 1998 г. Парламентарната Асамблея на Съвета на Европа заключи, че "повечето религиозни общности и неправителствените организации оценяват свободата на вероизповеданието като удовлетворителна". ЕКРН научи със задоволство, че понастоящем Дирекцията по вероизповеданията изготвя нов проект на Закона за вероизповеданията - който като цяло се счита за остарял и в който Конституционният съд е посочил редица разпоредби, противоречащи според него на Конституцията - като в този проект се предвижда също премахването на член 133А от Закона за лицата и семейството, един друг повод за критики от гледна точка на свободата на религиозните сдружения. ЕКРН изразява надеждата, че новият проектозакон за вероизповеданията ще бъде завършен бързо и ще премахне всички оставащи ограничения върху регистрацията на религиозните общности.

В. Наказателноправни разпоредби

9. Престъпленията срещу националното и расовото равенство са обхванати в Глава 3 /"Престъпления срещу правата на гражданите"/, раздел 1, член 162 от Наказателния кодекс. Този член забранява проповядването или подбуждането на расова или национална омраза, вражда или расова дискриминация, използването на сила срещу лице или повреждане на собствеността му поради неговата/нейната народност, раса, религия или политически убеждения, създаването или ръководенето на организации или групи, които имат за цел да извършват горепосочените престъпления, както и членството в такива организации или групи. Член 163 забранява организирането или участието в тълпи, възнамеряващи да нападнат групи, отделни лица или техни имоти поради националната им или расова принадлежност; въоръжените атаки, извършени от такива групи и нанасянето на тежки телесни повреди или смърт са също наказуеми деяния. Член 164 забранява проповядването на омраза на религиозна основа чрез слово, печат, действие или по друг начин.
10. Член 172 на Наказателния кодекс е изменен в смисъл, че умишленото създаване на пречки с цел възпрепятстване на гражданите да постъпят на работа или принуждаването им да напуснат работа поради расовия им произход, се счита за престъпление срещу трудовите права на гражданите¹.
11. Унищожаването на групи от населението /геноцид/ и Апартейдът са обхванати в Глава 14, раздел III, членове 416-419 на Наказателния кодекс.
12. По всичко изглежда, че българските съдилища никога не са издавали присъди във връзка с горепосочените разпоредби относно престъпленията на основата на расизма и ксенофобията. ЕКРН констатира със загриженост, че това вероятно идва да посочи неуспеха в прилагането на законодателството, което е в сила, тъй като съществуват ясни доказателства за извършването на расистки нападения в България, предприемани главно срещу представителите на ромското/циганското население. Беше уточнено, че един от проблемите в тази насока е фактът, че подобни нападения не се считат за мотивирани от расистки причини и не се преследват от полицията и прокуратурата. В тази връзка ЕКРН насърчава българските власти да предприемат мерки, така че разпоредбите на наказателното право да предоставят пълна възможност за отчитане на расистката мотивация на закононарушителите и тази мотивация да се смята за утежняващо вината обстоятелство при обичайните престъпления.
13. Припомняйки своята Обща политическа препоръка N 1, в която правителствата се призовават "да гарантират, че наказателното преследване за престъпления с расистки или ксенофобски характер ще се ползува с висок приоритет и ще се води активно и последователно", ЕКРН настоява българските власти да отделят нужното внимание на разкриването и преследването на такива престъпления. По-нататък, като

¹ вж. Доклад на България до CERD, документ CERD/C/229/Add. 7

се има предвид липсата на ясна информация относно приложението на съществуващите разпоредби, би следвало българските власти да се съобразят също с предложението, направено в споменатата Обща политическа препоръка N 1 на ЕКРН, което гласи, че "следва да се осигури събирането и публикуването на точни данни и статистики за броя на регистрираните в полицията престъпления на основата на расизма и ксенофобията, за броя на заведените дела, за причините, поради които за такива престъпления не е било възбудено наказателно преследване, както и за изхода от заведените дела".

14. В допълнение към казаното по-горе, ЕКРН препоръчва да се осигури допълнително обучение на съответните държавни служители, а именно полицаите и съдиите, за да се осъзнаят по-добре проблемите на расизма и нетолерантността и нуждата от мерки за борба с тези явления. Необходимо е, също така, потърпевшите да бъдат насърчавани да се явяват и да подават оплаквания, тъй като един от проблемите изглежда е липсата на увереност от страна на жертвите във възможността за получаване на правосъдие.

Г. Разпоредби на гражданското и административното право

15. В България няма текстове в гражданското и административното право относно недискриминацията в областта на образованието, жилищното осигуряване, заетостта, обществените и социалните услуги, като се изключи една разпоредба на Трудовия кодекс /член 8/3//, по която все още не е имало дела. Тази разпоредба не обхваща набирането на кадри. Независимо от факта, че антидискриминационните разпоредби на Конституцията са директно приложими в българското законодателство /член 5, параграф 2 от Конституцията/, ЕКРН препоръчва на българските власти да въведат гражданско и административно законодателство за забрана на дискриминацията във всички сфери на живота.

Д. Правораздаване

16. ЕКРН изразява своята загриженост по повод на отзивите, че на задържаните представители на ромската/циганската общност не винаги се предоставя незабавен достъп до юридически съветник. ЕКРН подчертава, че на всички задържани лица следва незабавно да се предостави достъп до юридически съветник или възможност за оказване на правна помощ в случай, че не разполагат с достатъчно средства за наемане на адвокат. При наличието на молба от страна на задържаното лице следва да се предостави възможност и за извършване на независим медицински преглед. Друг проблем в областта на правораздаването е продължителността на процедурата, което очевидно възпира някои потърпевши от желанието да получат правосъдие за извършените срещу тях нарушения. Следователно ЕКРН препоръчва на българските власти да съдействуват за протичането на процедурите в разумно необходимия срок.

Е. Специализирани органи и други институции

17. В Общата политическа препоръка N 2 на ЕКРН се подчертава важната роля на специализираните органи, като например комисии и Омбудсмани, в борбата срещу расизма и дискриминацията и за поощряване на равните възможности на всички групи в обществото. Понастоящем в България не съществуват такива органи. В тази връзка ЕКРН препоръчва силно на българските власти да създадат такъв орган в съответствие с общите принципи и насоки, изложени в Общата политическа препоръка на ЕКРН. По този повод ЕКРН отбелязва със задоволство, че един от приоритетите, набелязани в "Рамковата програма за равнопоставено интегриране на ромите в българското общество", която бе приета от българското правителство през април 1999 г. / и която е разгледана подробно по-долу, в раздела " Въпроси, предизвикващи особена загриженост"/ визира създаването на такъв орган, и изразява надеждата, че предвидените за тази цел срокове ще бъдат спазени.
18. Националният съвет по етническите и демографските въпроси /НСЕДВ/ е правителствен орган, създаден през декември 1997 г., който е съставен от представители на 10 министерства на равнище заместник-министри, на 4 правителствени агенции /в т.ч. Националната служба за бежанците и Агенцията за българите в чужбина/ и на неправителствени организации, представляващи малцинствата. Съветът отговаря за консултациите, сътрудничеството и координацията между правителствените органи и неправителствените организации във връзка с изработването и прилагането на националната политика по етническите и демографските въпроси и миграцията, както и по отношение на укрепването и закрилата на толерантността и разбирателството между българските граждани с различна етническа или религиозна принадлежност. НСЕДВ е част от Министерския съвет, препоръките му нямат обвързваща сила, той не разследва индивидуални жалби и няма правомощия да призовава в съда.

Ж. Приемане и статус на лицата, нямащи гражданство**- Лица, търсещи убежище, и бежанци**

19. През последните години основният приоритет в тази област бе българската политика и законодателство да се приведат в съответствие с международното право и нормите на Европейския съюз. Дейността на Националното бюро за териториалното убежище и бежанците /НБТУБ/, което съществува от шест години, също е насочена преди всичко към повишаване на осведомеността и готовността на българската общественост да приеме по-голям брой лица, търсещи убежище: в това отношение бюрото се опитва да работи съвместно с неправителствени организации и с местните власти в районите, където са настанени бежанци. То си сътрудничи тясно и с медиите и макар че в някои случаи все още продължава негативистичното отразяване на теми, свързани с лицата, търсещи убежище, като цяло климатът в средствата за масово осведомяване в това отношение се е подобрил.

20. През юни 1999 г. беше приет нов закон за статута на бежанците, който влиза в сила от 1 август 1999 г. ЕКРН се надява, че скоро ще бъде създадена подходяща законова рамка. Понастоящем съществуват някои пропуски в инфраструктурата по отношение на търсещите убежище лица, което може да ги изложи на евентуална дискриминация. Независимо от факта, че граничната полиция започва да се обучава в областта на правата на човека, това обучение може да се интензифицира, така че първоначалното приемане на лицата, търсещи убежище, да се извършва по коректен начин, и уязвимите лица да не получават отказ за влизане в страната още преди исканията им за предоставяне на убежище да са стигнали до НБТУБ. Според някои данни процедурата по предоставяне на убежище е продължителна и въпреки че търсещите убежище лица имат право на работа след тримесечен престой, правилниците на Националната служба по заетостта изглежда правят това трудно изпълнимо на практика. В момента безплатна юридическа помощ се предоставя по-скоро само от неправителствени организации, отколкото от държавата. ЕКРН насърчава българските власти да се насочат към отстраняване на пропуските в инфраструктурата по отношение на лицата, търсещи убежище и бежанците.

3. Уязвими групи

21. Както в повечето страни, ромската/циганската общност е особено уязвима към проблемите на расизма и дискриминацията: това е предмет на по-обстойно разглеждане по-долу в раздела "Въпроси, предизвикващи особена загриженост".
22. Що се отнася до останалите малцинствени групи, живеещи в България, съществува малко информация по отношение на тяхното положение и евентуалната им дискриминация. През последните години положението на турското малцинство изглежда се е подобрило и проблемът понастоящем е изключен от дневния ред на Ислямската конференция. Тази група от населението е представена в Парламента и правителството, макар че според някои данни е недостатъчно представена на правителствените постове, в частност на ръководните. Има оплаквания от страна на Движението за права и свободи /предимно турска политическа партия /, някои групи за защита на правата на човека и наблюдатели в областта на труда, че по време на задължителната военна служба ромите и мюсюлманите се изпращат в трудови формирования, където се извършват строителни или ремонтни работи на търговски или военни обекти, а не в нормални военни поделения, и че сред военните има много малко офицери, които са етнически турци или роми. ЕКРН смята, че на тези оплаквания следва да се обърне нужното внимание.
23. Както изглежда, през последните години членовете на нетрадиционни религиозни групи са били обект на прояви на нетолерантност. В своя годишен доклад за 1998 г. неправителствената организация "Български адвокати за правата на човека" твърди, че полицията се намесва по време на частни сбирки на такива групи, провеждащи се в затворени помещения,

изземва и конфискува религиозна литература и че двама члена на "Свидетелите на Йехова" са били бити от полицаите. Други източници също отбелязват общия климат на нетолерантност сред обществеността и медиите по отношение на тези религиозни групи. Според някои данни, обаче, през последната година се наблюдава спад в дискриминацията на религиозните малцинства, тъй като населението като че ли постепенно привиква към присъствието на новите религии. ЕКРН изразява надеждата, че властите ще съдействуват за това, да не се извършва каквото и да било посегателство върху религиозната свобода на нетрадиционните религиозни групи от страна на полицията или чрез друг вид намеса.

24. Що се отнася до българските граждани, които желаят да изразят македонската си етническа принадлежност, ЕКРН отбелязва, че според информацията от някои източници тяхното право на мирни събрания е било ограничено на няколко пъти. През юли 1998 г. Европейската комисия по правата на човека постанови, че някои жалби на етнически македонци срещу България по повод на нарушения на правото на събрания, са приемливи. ЕКРН се надява, че българските власти ще предприемат мерки за предоставяне на всички групи в България на възможността за пълноценно ползване на правото на мирни събрания.

И. Медии

25. През последните години се наблюдава висока степен на нетолерантност в областта на средствата за осведомяване, особено в пресата. Най-чест обект на негативистични материали са ромите/циганите, макар че се забелязва нетолерантност и по отношение на малцинствените религиозни общности. ЕКРН научи със задоволство, че има признаци за стабилизиране и в последно време даже за известно подобрене на положението, и че в рамките на самата журналистическа професия се предприемат някои положителни инициативи, като например проведеното от Центъра за независима журналистика проучване за начина, по който проблемът с бежанците е представен в медиите. ЕКРН изразява надеждата, че тези положителни тенденции ще продължат и самата журналистическа професия ще установи начини за самоконтрол в тази област.
26. По повод на присъствието на малцинствените групи в медиите, ЕКРН отбелязва, че Националният съвет за радио и телевизия, който следи за прилагането на новия Закон за радиото и телевизията, отговаря за издаването на разрешения, включително разрешения за предавания на малцинствата или на малцинствени езици, но до момента такива разрешения за предавания по националната телевизия или радио не са издадени. ЕКРН насърчава властите да осигурят на малцинствените групи възможността да бъдат представени в медиите на национално равнище, като средство за поощряване на равностойното им участие в обществения живот и за укрепване на съзнанието и толерантността на мнозинството по въпросите за малцинствата.

К. Изостряне на общественото съзнание

27. В България съществува отколешна традиция да се подчертава толерантността между различните етнически групи, съставляващи българското общество, и според ЕКРН това възприятие за България като едно толерантно общество може да играе много положителна роля за понататъшното разширяване на участието на малцинствата в обществения живот, за предотвратяване на задълбочаването на проблемите и за решаване на новите явления, като например миграцията. Въпреки това ЕКРН счита, че може би е необходимо също така да се повиши общественото съзнание в България във връзка с факта, че проблеми на расизма и нетолерантността все пак съществуват, особено по отношение на ромската/циганската общност, чиито трудности се възприемат единствено като произтичащи от социално-икономически различия. Действително, някои изследвания сочат, че в отношението на преобладаващото население към малцинствените групи, и особено към ромите/циганите, съществуват предразсъдъци и нетолерантност в доста висока степен². Повод за опасения през последните години създава и нетолерантността по отношение на малцинствените религиозни групи, по-специално новите религии.
28. Както изглежда, липсва широк обществен дебат и осъзнаване на въпросите на расизма и нетолерантността като проблеми, които съществуват в българското общество и това вероятно е един от факторите, с които може отчасти да се обясни малкият брой на заведените дела, отнасящи се до случаи на расизъм и дискриминация. Според мнението на ЕКРН, работата в посока на повишаване на общественото съзнание във връзка със съществуването на такива явления в България би представлявала положителна крачка напред към решаване на проблемите и към насърчаване на потърпевшите да защитават правата си.

Л. Наблюдение на положението

29. Както бе посочено по-горе, официална система за събиране на данни за случаите на расистки нападения, тормоз или дискриминация не съществува. ЕКРН счита, че създаването на такава система ще бъде много полезно за наблюдение на ситуацията в България.
30. Освен това изглежда няма достатъчно информация относно положението на различните живеещи в България малцинствени групи. ЕКРН се опасява, че подобна липса на информация затруднява преценката на степента на евентуалната дискриминация, на която са подложени тези групи. Така например, представителите на турското и мюсюлманското малцинство изглежда живеят предимно в малки изолирани общности и не е ясно в каква степен участвуват равностойно в структурите на българското общество, например в сферата на образованието, заетостта или обществения живот. Следователно, ЕКРН препоръчва на властите да обмислят начини за наблюдение на ситуацията, като при това се обърне

² Вж. "Промяна на отношението към етносите в България и на Балканите 1992-1997", д-р Красимир Кънев /непубликувана/.

съответното внимание на необходимостта от защита на данните и на личния живот. В това отношение ценна помощ могат да окажат познанията и опитът на неправителствените организации.

Раздел II: Въпроси, предизвикващи особена загриженост

31. В този раздел на докладите по страни ЕКРН се стреми да привлече вниманието към определен кръг въпроси, които, по нейно мнение, изискват специални и спешни мерки от страна на въпросната държава. По повод на България, ЕКРН би желала да се спре на проблемите на дискриминацията на ромската/циганската общност в наказателноправната система и на цялостното положение на тази уязвима общност в контекста на наскоро приетата "Рамкова програма за равнопоставено интегриране на ромите в българското общество".

М. Дискриминация на ромите/циганите в наказателноправната система

32. Особена загриженост предизвикват случаите на дискриминация и лошо третиране на представители на ромската/циганската общност от страна на полицията. Комитетът за предотвратяване на мъченията /КПМ/ към Съвета на Европа отбелязва през 1997 г., че "лишените от свобода заподозрени лица в България са подложени на значителен риск от лошо третиране в момента на задържането им и/или докато се намират в полицията, като в някои отделни случаи може би се прибегва до сериозно малтретиране/мъчения". Държавният департамент на Съединените щати посочва два случая през 1998 г. на съмнителна употреба на смъртоносна сила срещу граждани от ромски/цигански произход от страна на полицията, а в годишния си доклад за 1998 г. Проектът по правата на човека отразява други многобройни случаи на неправомерно поведение на полицията спрямо представители на ромската/циганската общност. Цитирани са най-често срещаните нарушения: прекомерна употреба на физическа сила по време на ареста с цел изтръгване на доказателства; неоправдана употреба на огнестрелно оръжие; претърсване на жилища без заповед за обиск; унищожаване на частна собственост; и заплахи за личната сигурност на лицата, които са подали оплаквания срещу полицията пред компетентните власти. Има данни, също така, че проблем представлява и произволният арест и задържане на улични деца, често пъти роми/цигани.
33. В Годишния доклад на Българския Хелзинкски комитет за 1998 г. се отбелязва, че особено важен проблем представлява фактът, че употребата на огнестрелно оръжие е разрешена дори при залавянето на лице, което извършва или е извършило дребно престъпление, както и за предотвратяване на бягството на лице, задържано за това, че е извършило престъпление. Разследванията по повод употребата на огнестрелно оръжие от страна на полицията обикновено се прекратяват от Главна прокуратура със заключението, че тази употреба е била законосъобразна. ЕКРН смята, че българските власти трябва да преразгледат съответния текст в Закона за Министерство на вътрешните работи с цел употребата

на оръжие от страна на полицията да се ограничи само до случаите, когато това е действително необходимо.

34. Следва да се отбележи, че в българския Наказателен кодекс мъченията и лошото третиране, извършени от длъжностни лица, се наказват по-сурово в сравнение със същите деяния, извършени от обикновени граждани /член 116 /2/, член 131 /2//. Европейският център по правата на ромите посочва, че през последните години тези разпоредби са били използвани за защита на правата на ромите, но произнесените присъди са рядкост в сравнение с мащаба на проблема. В Годишния си доклад за 1998 г. Проектът по правата на човека отбелязва, че по-голямата част от жалбите, подадени от тази неправителствена организация от името на пострадали от полицейско насилие роми, не са били последвани от мерки от страна на властите.
35. При сегашната обстановка потърпевшите лица нямат желание да подават жалби, особено когато очакват произнасянето на съдебна присъда: вероятно се счита, че подаването на жалба може фактически да влоши положението им пред съдилищата. Липсата на увереност у жертвите във възможността да получат правосъдие изглежда има връзка с проявяваната от страна на властите известна неохота да признаят, че проблеми в поведението на полицията все пак съществуват. Следователно, първата стъпка в това направление изглежда е необходимостта да се признае на обществено равнище, че в тази сфера съществуват проблеми, и полицията и политическите лидери да поемат твърд ангажимент незабавно и строго да разследват и дават ход на всички обвинения в лошо поведение или престъпни действия, отправени към полицията.
36. В първия си доклад ЕКРН препоръчва да се създаде един независим орган - действащ на централно и местно ниво - който да се занимава с разследване на полицейската, следствената и затворническата практика за открита и прикрита расова дискриминация и да отговаря за налагането на строги наказания в случаите на извършена дискриминация. ЕКРН би желала тук да изкаже отново своето предложение. Един специализиран орган за борба с расизма и дискриминацията, какъвто се препоръчва по-горе, би могъл също да играе важна роля в това отношение.
37. ЕКРН изразява повторно и предложенията си, съдържащи се в Общата политическа препоръка N 3 за борбата срещу расизма и нетолерантността спрямо ромите/циганите, а именно, че правителствата "трябва да създадат и поддържат специални схеми за обучение на лицата, участващи на всички нива в различните компоненти на правораздавателната система, с цел да се повиши разбирането за културните различия и да се осъзнаят предрасъдъците" и "да поощряват развитието на подходящи условия за диалог между полицията, местните власти и ромските/циганските общности". В тази връзка ЕКРН приветства новата програма за обучение на висши полицейски служители, които впоследствие обучават своите подчинени, както и съвместните проекти с външни партньори, като например проекта "ноу-хау", осъществен с помощта на британските полицейски власти, по който полицаите се обучават как да се отнасят, *inter alia*, към малцинствените

групи. Въпреки че някои роми/цигани се числят в полицията, ЕКРН смята, че са нужни повече и по-активни мерки за насърчаване на назначаването на представители на тази група от обществото в различните структури на наказателноправната система, в частност като полицейски служители.

38. Независимо от това, че не съществуват официални статистически данни, неправителствените организации отбелязват, ромите/циганите са свръх-представени сред затворниците. Европейският център по правата на ромите приписва този факт до голяма степен на дискриминацията в наказателноправната система. Според ЕКРН трябва да се предприемат мерки за обучение на съдиите с цел да се изостри вниманието им по въпросите на дискриминацията и предрасъдъците. Известно е, също така, че ромите/циганите в българските затвори са подложени на физическо малтретиране от страна на охраната и други служители: до момента няма заведени дела за нарушения от страна на служители в затворите. ЕКРН настоява пред българските власти да вземат мерки за подобряване на условията в затворите и за въвеждане на независима система за наблюдение и контрол на методите, съществуващи в различните места за задържане в България.

Н. Дискриминация на ромската/циганската общност в други сфери на живота

39. В България, както и в много други страни, трудностите, пред които се изправя ромската/циганската общност по отношение на равностойното си участие в различните структури на обществото, като например сферата на заетостта и образованието, се разглеждат често пъти през призмата на социално-икономическите различия, ниската квалификация и различния стил на живот. В Общата политическа препоръка N 3 за борбата с расизма и нетолерантността спрямо ромите/циганите, ЕКРН обръща внимание върху факта, че това неизгодно положение се дължи на съществуването на дискриминация и заявява, че "упоритите предрасъдъци спрямо ромите/циганите водят до дискриминирането им в много области на социалния и икономическия живот и ... тази дискриминация подхранва до голяма степен процеса на социална изолация, от която страдат много роми/цигани".
40. ЕКРН изразява загрижеността си от продължаващото широко разпространено дискриминиране на ромската/циганската общност в България. Така например, в сферата на образованието изглежда не е изкоренена практиката на фактическа сегрегация на ромските деца в т.нар. "цигански училища" или в специални класове в рамките на другите училища. Образователното ниво в подобни училища обикновено е по-ниско, отколкото в останалите, и трудностите при назначаване на квалифициран учителски състав на практика лишават мнозинството от ромските/циганските деца от равни възможности за обучение. В тази връзка ЕКРН обръща внимание на Общата политическа препоръка N 3, в която се препоръчва правителствата "да се борят решително срещу всякакви форми на училищна сегрегация спрямо ромските/циганските деца и ... да осигурят ефективни гаранции за равен

достъп до образование". Конкретните мерки за подобряване на ситуацията би следвало да включват усилено назначаване на учители с подходяща квалификация, в т.ч. ромски учители, за да се повиши образователното равнище, и допълнително езиково обучение в началните класове в помощ на децата, за които българският език не е майчин. ЕКРН приветствува усилията на Министерство на образованието да улесни преподаването на майчиния език в училищата посредством прехвърлянето му към задължителните предмети съгласно новия проектозакон за общественото образование, както и да работи съвместно с неправителствените организации за подпомагане на ромските/циганските деца да овладеят българския език, например чрез назначаването на "помощни" ромски учители.

41. ЕКРН смята, също така, че трябва да се предприемат мерки за борба с предразсъдъците и расизма в образователната система. В Общата политическа препоръка N 3 тя предлага на правителствата "да въведат в програмите на всички училища информация за историята и културата на ромите/циганите и ... да осигурят програми за обучение на учителите по тази проблематика".
42. По-нататък, един от проблемите в сферата на образованието е практиката голям процент от ромските/циганските деца да се изпращат в "специални" училища, предназначени за деца, които не са в състояние да следват нормалния ход на обучение: такива училища всъщност са предназначени за деца с умствени увреждания. ЕКРН счита, че тази практика трябва спешно да се преразгледа и подобри. Друг един въпрос, на който трябва да се отдели внимание, е неоправдано високият брой ромски/цигански деца в така наречените "трудова" или възпитателни училища и проблемите на лошо третиране, които изглежда съществуват в тях.
43. Ромите/циганите срещат сериозни трудности и в областта на заетостта. Съгласно доклада на Парламентарната Асамблея на Съвета на Европа, 80-90% от ромите/циганите са безработни. Това се обяснява най-често с пониската квалификация или различната "култура на работа": според ЕКРН обаче дискриминацията положително има голям дял в причините за съществуването на този проблем или в рамките на пазара на труда или под формата на предишно дискриминиране в други сфери на живота, като например достъпа до образование. Юридическа възможност за получаване на правосъдие в случай на дискриминация при назначения не съществува, а възможностите за правосъдие в случай на дискриминация на работното място досега не са били използвани. Макар че са въведени проекти в полза на икономическото интегриране на ромите/циганите, като например създаването на регионални съвети по заетостта с участието на ромски/цигански представители или финансирането на специални програми, до момента изглежда не са предприети мерки за решаване на проблема с дискриминацията на работното място. ЕКРН счита, че е необходимо да се обърне внимание на този аспект, включително да се направи преглед на законовите възможности за санкциониране на дискриминацията на всички етапи от процеса на осигуряване на работа.

44. Трета основна област, в която ромите/циганите са подложени на дискриминация и на която, според ЕКРН, следва да се обърне особено внимание, обхваща отношенията с местните власти. Има данни, че понякога местните власти са замесени в действия на незаконно правораздаване по отношение на ромските/циганските общности, често пъти с мълчаливото одобрение на полицията. ЕКРН подчертава, че националните власти не бива изобщо да допускат подобни форми на дискриминация от страна на местните власти. В тази връзка е особено важно националната политика и законодателството срещу дискриминацията да бъдат добре известни и да се прилагат на местно равнище. Много е желателно, също така, да се въведе обучение за служителите в местната администрация с цел изостряне на вниманието и борба с предразсъдъците.
45. ЕКРН приветствува появата на признаци, показващи, че българското правителство желае да работи за решаването на тези проблеми на дискриминацията. Това желание бе демонстрирано през април 1999 г. с приемането на "Рамковата програма за равностойно интегриране на ромите в българското общество". Програмата е разработена по инициатива на ромските/циганските организации и в резултат на дискусии с представителите на всички ромски асоциации в България. Обсъждана е на кръгли маси с участието на НСЕДВ като представител на властите и е съгласувана и подписана от всички участници. В този документ се съдържа стратегия за постигане на равенство за ромите в България и като главен проблем се поставя дискриминационното третиране на ромите. В документа са направени редица важни препоръки, които правителството се ангажира да изпълни в рамките на период от десет години и се отдава приоритет на някои ключови предложения, като например създаването на специализиран орган за борба с расизма и дискриминацията. Програмата е построена на основата на конкретни мерки, за които е предвидена система за оценка, и освен това предполага разработването на регионални програми на базата на националната програма.
46. ЕКРН поздравява българските власти за тази важна инициатива, насочена към разрешаване на проблемите на дискриминацията спрямо ромите/циганите в България, и ги насърчава в усилията им за бързо и цялостно прилагане на предвидените в програмата мерки. ЕКРН очаква да получи по-нататъшна информация за приложението и оценката за изпълнението на тази програма, която според нея може да послужи за пример на други европейски страни.

Библиография

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

1. CRI (98) 46: Report on Bulgaria, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, June 1998
2. CRI (96) 43: ECRI general policy recommendation n°1: Combating racism, xenophobia, antisemitism and intolerance, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, October 1996
3. CRI (97) 36: ECRI general policy recommendation n°2: Specialised bodies to combating racism, xenophobia, antisemitism and intolerance at national level, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, June 1997
4. CRI (98) 29: ECRI general policy recommendation n° 3: Combating racism and intolerance against Roma/Gypsies, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, March 1998
5. CRI (98) 30: ECRI general policy recommendation n°4: National surveys on the experience and perception of discrimination and racism from the point of view of potential victims, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, March 1998
6. « Situation of Roma in Bulgaria » , Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Bulgaria (Sofia – February 1997)
7. « Information on the measures undertaken for the elimination of discrimination among the Romani population » - Labour Market Department
8. CRI (98) 80 : Legal measures to combat racism and intolerance in the member States of the Council of Europe, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, Strasbourg, 1998
9. Doc. 8180 : « Honouring of obligations and commitments by Bulgaria », Parliamentary Assembly , Council of Europe, September 1998
10. « Assenov and others v. Bulgaria » (90/1997/874/1086), Decision of the European Court of Human Rights, Council of Europe, Strasbourg, 28 October 1998
11. Doc. 7712 Addendum : « Report on the progress of economic reform in Central and Eastern Europe : conclusions from the Parliamentary Assembly's May 1996 Warsaw Conference » Parliamentary Assembly, Council of Europe, 1996
12. « The Condition of foreigners » Council of Europe publication
13. CAHAR (98) 1 : « Compilation of summary descriptions of asylum procedures in selected member States » - Ad Hoc Committee of experts on the legal aspects of territorial asylum, refugees and stateless persons, Council of Europe, 18 March 1998
14. CDMG (97)17rev : « Recent developments in policies relating to migration and migrants », European Committee on migration, Council of Europe, January 1998
15. MMG-6(96) 6 Addendum 9 : « Written Statement » - 6th Conference of European ministers responsible for migration affairs, Warsaw, 16-18 June 1996

16. « Overview of forms of participation of national minorities in decision-making processes in seventeen countries » by the Minorities Unit of the Directorate of Human Rights of the Council of Europe, Strasbourg, February 1998
17. CERD/C/299/Add.7 ; : « Fourteenth periodic report of States parties due in 1996 – Addendum – Republic of Bulgaria », CERD, United Nations, June 1996
18. CERD/C/304/Add.29 : « Concluding observations – Bulgaria », CERD , United Nations, March 1997
19. CERD/C/SR.1207 : « Consideration of reports, comments and information submitted by States parties under article 9 of the Convention (continued) – Twelfth to fourteenth periodic reports of Bulgaria (continued) », CERD, United Nations, May 1997
20. CERD/C/SR.914-937 : « Forthieth Session – Summary Records of the 914th to 937th Meetings », CERD, United Nations, November 1992
21. CERD/C/197/Add.4 : « Eleventh periodic reports of States parties due in 1990 – Addendum – Bulgaria », CERD, United Nations, March 1991
22. « Comments of the Macedonian Human Rights Movement of Canada. On Behalf of the OMO-Ilinden Organization of Bulgaria and the Macedonian Human Rights Movement of Greece », OSCE Implementation Meeting on Human Dimension Issues, Warsaw, October 26, 1998, OSCE, November, 1998
23. « Public Policies concerning Roma and Sinti in the OSCE Region » OSCE – October 1998
24. « Omo Ilinden in the defence of the human, civic and national rights of the Macedonians in Bulgaria » OSCE Implementation Meeting – Warsaw, 12-28 November 1997, OSCE
25. US Department of State "Bulgaria Country Report on Human Rights Practices for 1998, February 1999
26. EUR 01/02/98 : "Concerns in Europe – January/June 1998", Amnesty International
27. EUR 15/12/97 : « Bulgaria – Growing incidence of unlawful use of firearms by law enforcement officials » , Amnesty International
28. EUR 15/06/96 : « Bulgaria : The reported ill-treatment of Iliya Assenov Lambev by police officers» , Report AI Index , Ammesty International
29. EUR 15/05/95 : « Bulgaria : Concerns about ill-treatment of Roma by Bulgarian Police officers » , AI Index , Ammesty International
30. EUR 15/04/94 : « Bulgaria : Turning a blind eye to racism », AI Index , Ammesty International
31. « Religious Discrimination and Related Violations of Helsinki Commitments »
32. Report to the OSCE Supplementary Human Dimension Meeting on Freedom of Religion (Vienna, 22 March 1999), International Helsinki Federation of Human Rights
33. « Annual Report 1998 », International Helsinki Federation for Human Rights
34. Newsletter "Human Rights and Civil Society" Vol 2, N° 3, International Helsinki Federation for Human Rights, 1996
35. Newsletter of Human Rights Project, N° 10, Special Edition 1998, Human Rights Project Bulgaria, ISSN 1310-8638

36. « Quarterly Progress Report » July 16-October 15 1995, Human Rights Project
37. « Annual report of the Human Rights Project » (January – December 1994), Human Rights Project
38. OBEKTIV – Newsletter of the Bulgarian Helsinki Committee, Special Edition – February 1999 (ISSN – 1310-487X)
39. « Program : « For Equal Participation of Roma in Public Life of Bulgaria », Human Rights Project
40. "Annual Report of activities for the period 01 April 1997 - 31 March 1998"
41. Bulgarian Lawyers for Human Rights, Sofia 1998
42. "Report: The State of Religious Freedom in Bulgaria", Sofia October 1994, Bulgarian Helsinki Committee
43. "Religious Minorities in Albania, Bulgaria and Romania" in Human Rights without Frontiers – European Magazine of Human Rights – 8th year, n°2-3, 1996, Bulgarian Helsinki Committee
44. "Bulgaria: Religious Intolerance in the Media" in Human Rights without Frontiers – European Magazine of Human Rights – 8th year, 1996
45. "Annual Report 1997, Human Rights Project
46. "Annual Report 1998, Human Rights Project
47. "Roma-police seminars in Bulgaria" in "Roma Rights" – Winter 1998, European Roma Rights Centre, 1998
48. "Bulgaria without Prisoners of Conscience" in "newsletter: Tolerance – towards you (June – September'97) – Tolerance Foundation
49. "Profession: Prisoner" – "Roma in Detention in Bulgaria", Country Report Series n° 6, European Roma Rights Center, December 1997 (ISBN 963 04 9657 7)
50. "World Report 1998, Human Rights Watch
51. "Religious freedom in Bulgaria in 1997 – Report", Tolerance Foundation, February 1998
52. Roma Rights in Focus – Newsletter of Human Rights Project – n° 2, May-June 1996, Human Rights Project
53. Focus – Newsletter of Human Rights Project – vol. 1, n1, March-April 1996, Human Rights Project
54. Robert R. King « Minorities under Communism – Nationalities as a Source of Tension among Balkan Communist States » Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1973
55. Mariana Lenkova, « Bulgaria » -CERA Report 1998
56. Valdimir Gradev « Bulgaria – Rediscovering The Balkans and its discontents » in New Xenophobia in Europe – Baumgartl & Favell – Kulwer Law International
57. « Hate Speech in the Balkans » Editor : Marina Lenkova - Athens, 1998, International Helsinki Federation of Human Rights

58. « Managing Diversity in Plural Societies - Minorities, Migration and Nation-Building in Post-Communist Europe » Edited by Magda Opalski – Forum Eastern Europe : Article « The Migration Process in Bulgaria » by Iлона Tomova
59. « Extremism in Europe » coordinated by Jean-Yves Camus, CERA, 1997, Article by Mariana Lenk

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

Приложение

ЕКРН би желала да посочи, че анализът, който се съдържа във втория доклад за България, е извършен към дата 18 юни 1999 г. и не взима предвид последващото развитие.

Съгласно установената от ЕКРН процедура за изготвяне на докладите по страни, българските власти определиха национален агент за връзка, който бе в процес на поверителен диалог с ЕКРН по отношение на предварителния вариант на текста за България, и редица негови бележки бяха взети под внимание и включени в доклада.

Независимо от това, вследствие на диалога, националният агент за връзка изказа изричното желание като приложение към доклада на ЕКРН да се включат и следните бележки от страна на българските власти.

Бележки по доклада на ЕКРН за България, изказани от страна на властите на Република България

По отношение на параграф 24 следва да се отбележи, че правото на мирни събрания е гарантирано изрично от Конституцията на Република България. Съгласно член 43 на Конституцията "Гражданите имат право да се събират мирно и без оръжие на събрания и манифестации", както и че "Редът за организиране и провеждане на събрания и манифестации се определя със закон".

Следва да се отбележи също, че етническото самоопределяне в България е въпрос на личен избор. В допълнение, член 6 ал. 2 от Конституцията на Република България гласи: "Не се допускат никакви ограничения на правата или привилегии, основани на раса, народност, етническа принадлежност, пол, произход, религия, образование, убеждения, политическа принадлежност, лично и обществено положение или имуществено състояние".

Според последното преброяване на населението в България (1992 г.) 10 803 души са се самоопределили като македонци. От тях 3 109 души са заявили, че майчиният им език е македонски (за останалите български). Тези лица ползват изцяло и ефективно всички права и свободи, гарантирани на всички български граждани, включително правото на мирни събрания.