



**Доклад за гражданското пространство през
2024 г.**

BULGARIA



**BULGARIAN CENTER
FOR NOT-FOR-PROFIT
LAW**



Основни тенденции

- Foreign Agents Registration Act, similar to Russia's NGO law, promoted by far-right parties.
- Restrictions on the right to protest for those showing solidarity with Palestine and for LGBTQI people.
- The newly established Council for the Development of the Civil Society barely operational in 2023.

Резюме

Гражданското пространство в България се оценява като ^{стеснено}¹⁶⁸. В доклада на Европейската комисия за върховенството на закона за ²⁰²³ г. няма препоръки относно гражданското пространство¹⁶⁹, въпреки че в него се отбелязват опасенията около закона за чуждестранните агенти през 2023 г. Крайнодясната партия "Възраждане" внесе отново законопроект за чуждестранните агенти.

Имаше няколко тревожни събития, свързани с мирните събрания, включително използване на прекомерна сила срещу протестиращи и забрана на протести, по-специално срещу тези, които изразяват солидарност с палестинския народ. Гражданското общество се сблъска с кампании за очерняне и стратегически съдебни дела срещу участието на обществеността (SLAPP). Групите за защита на правата на ЛГБТИК+ и на жените бяха особено обект на нападения, обикновено извършвани от крайно десни групи.

Въпреки че процесът на регистрация на организациите на гражданското общество стана по-лесен, гражданските участници нямаха адекватен достъп до процесите на изготвяне на политики, тъй като новосъздаденият Съвет за развитие на гражданското общество едва функционираше през 2023 г. Недостатъчното държавно финансиране доведе до зависимостта на гражданското общество от финансиране от ЕС и от частни източници, но секторът изпитваше трудности при достъпа до финансиране от ЕС.

Доклад за гражданското пространство 2024

¹⁶⁸ <https://monitor.civicus.org/country/bulgaria/>

¹⁶⁹ https://commission.europa.eu/system/files/2023-07/10_1_52568_coun_chap_bulgaria_en.pdf

Институционални, политически и социално- икономически пейзаж

През април 2023 г. в България се провеждат четвъртите парламентарни избори в рамките на две години. За съжаление тези избори отново не успяха да осигурят решително мнозинство. Вследствие на това последва интензивен процес на преговори, който завърши със съставянето на редовно правителство. Интересно е, че постовете на министър-председател и заместник министър-председател бяха разпределени между кандидатите съответно на втория и на победителя в изборите. Вместо да формират коалиция в традиционния смисъл на думата, двете партии избраха безпрецедентен подход - ротационна схема за ролите на министър-председател и заместник министър-председател на всеки девет месеца без коалиционно споразумение. В резултат на това България се оказа без ясно изразено парламентарно мнозинство, поради което всяко политическо или законодателно решение подлежеше на сложни, индивидуални преговори. Освен това през септември 2023 г. бяха проведени редовни местни избори, които доведоха до смяна на властта в някои големи градове, включително в столицата София.

Продължаващата парламентарна и политическа криза оказва значително въздействие върху оперативния капацитет на ключови институции, отговорни за спазването на върховенството на закона. Конституционният съд е изправен пред предизвикателства, тъй като от края на 2021 г. очаква назначаването на двама нови членове от парламентарната си квота. Висшият съдебен съвет и институции като Комисията за защита на личните данни, ръководителят на Сметната палата и други функционират с изтекли мандати.¹⁷⁰ Изключително спорният пост на главния прокурор също се заема от временно назначен заместник след предсрочното прекратяване на мандата на Иван Гешев от Висшия съдебен съвет заради

Доклад за гражданското пространство 2024

"уронване на престижа на съдебната власт" в средата на 2023 г.¹⁷⁰ Освен това директорът на Общественото телевизионно радио и телевизия също действа извън мандата си след неуспешен опит за избор на нов директор през 2022 г.

Въпреки сложната политическа ситуация през последните дни на 2023 г. парламентът успя да приеме важни конституционни изменения, които размиват президентските правомощия и намаляват властта на

¹⁷⁰ Вижте още: <https://btvnovinite.bg/bulgaria/16-darzhavni-organa-sa-s-iztekal-mandat.html>

¹⁷¹ Вижте повече: <https://www.rferl.org/a/bulgaria-prosecutor-geshev-fired-analysis-judicial-independence/32466120.html>

Главният прокурор, което отговаря на дългогодишно искане на ЕС.¹⁷² Конституционната реформа обаче все още не е разгледана от Конституционния съд.

Граждански свободи: регулаторна среда и изпълнение

Свобода на сдружаване

Законът за юридическите лица с нестопанска цел от 2000 г. урежда създаването и дейността на организациите на гражданското общество в България. Законът установява сравнително проста процедура за регистрация на НПО с ограничени правомощия на администрацията (преди това на съда) да отказва регистрацията въз основа на целите и средствата за тяхното постигане. След въвеждането на мерките по COVID-19 през 2020 г. обаче стана ясно, че българското законодателство е остаряло и не предоставя подходящи гаранции за законността на онлайн събранията на управителните органи на организациите на гражданското общество. Така по време на краткотрайните ^{47-мо} и ^{48-мо} Народно събрание през 2022 г. беше предложен законопроект, с който се предлагаше въвеждането на ясни правила за участие в онлайн събрания на върховните органи на организациите на гражданското общество, но и в двата случая законопроектът не достигна до етапа на гласуване в законодателната процедура. Същият законопроект беше предложен още веднъж от двупартийна група депутати в настоящия ^{49-и} парламент през юни 2023 г. ¹⁷³ До края на 2023 г. обаче законопроектът не е обсъден в нито една от назначените за това парламентарни комисии и законодателната процедура остава в застой.

Положителна тенденция се наблюдава при административната процедура за регистрация на новосъздадени организации на гражданското общество. Според информация, предоставена от Държавната агенция по вписванията

Доклад за гражданското пространство 2024

¹⁷² <https://www.euractiv.com/section/politics/news/bulgarian-mps-dilute-presidential-powers-in-bid-to-boost-schengen-bid/>

¹⁷³ Законопроектът е достъпен тук: <https://www.parliament.bg/bg/bills/ID/164248>

броят на отказите за регистрация намалява - напр. през 2021 г. новорегистрираните организации на гражданското общество са 1379, а отказите за първоначална регистрация са 1055, за разлика от това през 2022 г. има 1586 нови регистрации и само 608 отказа.¹⁷⁴ От друга страна, броят на активните организации на гражданското общество намалява, тъй като през 2022 г. в Държавната агенция за регистрация са представени само 13 847 годишни финансови и/или описателни отчета, за разлика от 15 501 през 2021 г.¹⁷⁵

Въпреки това властите все още не са се справили с тенденцията за намаляване на гражданското пространство. По-специално, Съветът за развитие на гражданското общество (СРГО), орган, съставен от СГО, избрани пряко от други СГО, и председателстван от заместник министър-председател с компетенции, определени в Закона за юридическите лица с нестопанска цел, едва започва да функционира през 2023 г. През юни новосформираното правителство в продължение на месеци не можа да вземе символичното решение да назначи единствения си заместник министър-председател за председател на CDCS. Това провокира отворено писмо от членовете на гражданското общество в ^{КРМС176}, публикувано през октомври 2023 г. Писмото обаче беше пренебрегнато до ^{13 декември}, когато вицепремиерът най-накрая беше официално назначен за председател на CDCS. В резултат на това CDCS проведе само едно заседание в самия край на 2023 г. след сформирването на настоящото правителство. Това забави разработването на нови възможности за публично финансиране, както и процеса на изготвяне на Стратегия за подкрепа на развитието на организациите на гражданското общество - правомощие на CDCS.

Друг проблем е приемането на новия Закон за борба с корупцията, който задължава членовете на управителните органи на читалищата (традиционни български сдружения, които служат като читалища) да декларират частните си интереси и да ги публикуват на уебсайта на организацията. Освен това органите се обърнаха към някои организации на гражданското общество, предоставящи социални услуги с публични средства, да подадат декларации за частни интереси по силата на същия закон, без да има ясни насоки или тълкуване защо са задължени да го направят.

От друга страна, през 2023 г. е приета първата оценка на риска от финансиране на тероризъм за нестопанския сектор в ^{България177}, в която се констатира, че не са известни случаи на злоупотреба с организации с нестопанска цел с цел финансиране на тероризъм. В нея се стига до заключението, че рискът за сектора с нестопанска цел е нисък до среден.¹⁷⁸ Вследствие на това Законът за мерките срещу изпирането на пари (ЗМИП) беше изменен, като от обхвата на закона бяха изключени някои категории нестопански организации в съответствие с определението за нестопански организации, дадено от Специалната група за финансови действия. Освен това, след измененията, задължителни съгласно Закона за мерките срещу изпирането на пари, НКО с годишен оборот над 50 000 лева (приблизително 25 000 евро) имат допълнително задължение

Доклад за гражданското пространство 2024

¹⁷⁴ Данни, предоставени на БЦНП от Държавната агенция по вписванията. Данните за 2023 г. ще бъдат налични през 2024 г.

¹⁷⁵ *Пак там.*

¹⁷⁶ <https://bcnl.org/news/otvoreno-pismo-ot-yuridicheskite-litsa-s-nestopanska-tselchlenove-na-saveta-za-razvitie-na-grazhdanskoto-obeshtstvo.html>

¹⁷⁷ Повече информация: <https://bcnl.org/en/news/there-are-no-serious-risk-factors-for-npos-to-be-used-to-finance-terrorism-according-to-the-adopted-sectoral-risk-assessment.html> ¹⁷⁸ Оценката на риска е поверителна. Обобщението на резултатите е

достъпно тук:

https://www.dans.bg/images/stories/FID/NOR/RA_NPO/Summary_ranpo_bg.pdf

за извършване на вътрешна оценка на риска, тъй като предишният праг е бил едва 20 000 лева (приблизително 10 000 евро)¹⁷⁹.

През 2023 г. гражданското общество в България продължава да бъде обект на клеветнически кампании, водени от политици. Най-вече тези атаки идват от все по-нарастващата по популярност евроскептична, крайнодясна и проруска партия "Възраждане" (Възраждане), която подобрява електоралната си популярност от 2,^{45%}¹⁸⁰ през април 2021 г. до Parliament. The "Revival" Party has been promoting the idea for the adoption of a Foreign Agents 14,16% през април ²⁰²³ г.¹⁸¹, което я прави третата по големина политическа партия в настоящата

Закон за регистрацията от ²⁰¹⁵ г.¹⁸² и го използва като инструмент за атака срещу гражданското общество и медиите. През 2022 г. тя внесе в парламента и законопроект за регистрация на чуждестранни агенти.¹⁸³

Накратко, законопроектът:

- Определя като чуждестранни агенти всички юридически и физически лица, които **през една данъчна година** са получили **средства над 1000 лв. от чужбина**, с изключение на средствата, получени по търговски сделки и хазарт.
- Определя **"лица, свързани с чуждестранни агенти"** като "основатели, директори, участници или служители на организации, определени като чуждестранни агенти", т.е. всеки, който е свързан с определена организация на гражданското общество (не само служители, но и членове, дарители и доброволци).
- Въвежда се създаването на *фактически черен списък на чуждестранните агенти*, поддържан от Министерството на правосъдието (концепция, добре позната от унгарския Закон за прозрачност, обявен за противоречащ на правото на ЕС, и подобно предложение на ВМРО за изменение на Закона за юридическите лица с нестопанска цел през 2020 г.), и санкции, ако съответните лица, съгласно неясните определения в проектозакона, не декларират включването си в него. Условието дадено лице да бъде извадено от този списък е да не получава финансиране от чужбина за период от пет години.
- Въвежда задължението за всяко "подпомагано от чужбина лице" да **посочва, че е "чуждестранен агент"** върху печатни и други публикации, снимки, адресни картички, образци за печат, гравюри, и т.н. (списъкът на формите на изразяване, за които се прилага това правило, е дълъг и се съдържа в член 12 от законопроекта)
- Въвеждат се няколко **забрани за чуждестранните агенти и техните филиали** да упражняват дейност на обществени места, като училища, детски градини, Българската академия на науките, както и

¹⁷⁹ Повече за измененията на Закона за мерките срещу изпирането на пари: <https://bcnl.org/en/news/ngos-and-measures-against-money-laundering-and-terrorist-financing-changes-in-the-law-and-first-risk-assessment-for-the-sector.html>

Доклад за гражданското пространство 2024

¹⁸⁰ <https://results.cik.bg/pi2021/rezultati/index.html>

¹⁸¹ <https://results.cik.bg/ns2023/rezultati/index.html>

¹⁸² Повече информация: <https://bcnl.org/en/news/proposal-to-adopt-a-foreign-agents-registration-act-in-bulgaria-when-a-legislative-initiative-is-used-for-political-propaganda-and-an-attack-on-civil-rights.htm> |

¹⁸³ <https://www.parliament.bg/bg/bills/ID/164424>

ограничения на политическите права и достъпа до държавно финансиране и участие в процедури за обществени поръчки. Едно от многото вътрешни противоречия в законопроекта е, че съгласно чл. 11, ал. 3 се забранява на чуждестранните агенти да "извършват политическа дейност", а чл. 7, ал. 2. т. 3 изисква те да подават "подробна декларация за всяка дейност от политически характер, която деклараторът извършва или възнамерява да извършва" ¹⁸⁴

Същият законопроект е внесен отново от "Възраждане" през април ²⁰²³ г. 185 малко след парламентарните избори, което показва непрекъснатите усилия на партията да набере популярност, като определя гражданския сектор и медиите като "чужди шпиони".

Българските организации на гражданското общество, особено тези, които се занимават със защита на правата на децата, жените и жертвите на насилие, основано на пола, бяха подложени на злонамерена клеветническа кампания по време на парламентарните дебати по предложените изменения на Закона за предотвратяване на домашното насилие през юли и август 2023 г. На фона на дългоочакваните законодателни реформи, насочени към борба с домашното насилие, членовете на партия "Възраждане" и две други парламентарни фракции, позициониращи се като опозиция, използват момента, за да започнат офанзива срещу организациите на гражданското общество.

В атаките им се намекваше, че тези организации не са прозрачни, нямат полагащото им се място в системата за превенция на домашното насилие и не са подходящи за предоставяне на социални услуги. Освен това през този период се затвърди неоснователното твърдение, че гражданското общество упражнява контрол върху политиците. ¹⁸⁶

Свобода на мирните събрания

Законодателството относно свободата на мирните събрания в България е в съответствие с международните стандарти. ¹⁸⁷ Законът не изисква разрешение от властите за провеждане на протест или събрание на публично място и не въвежда други необосновани ограничителни условия. Освен това през последните години бяха подобрени правилата и разпоредбите за опазване на обществения ред при провеждане на протести. Например след продължителните антиправителствени протести през 2021 г. бяха въведени нови правила, които да гарантират, че полицейските служители

¹⁸⁴ <https://bcnl.org/en/news/proposal-to-adopt-a-foreign-agents-registration-act-in-bulgaria-when-a-legislative-initiative-is-used-for-political-propaganda-and-an-attack-on-civil-rights.html>

¹⁸⁵ <https://www.parliament.bg/bg/bills/ID/164765>

¹⁸⁶ Цитатите са достъпни тук:

<https://bcnl.org/uploadfiles/documents/%D0%97%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%B>

Доклад за гражданското пространство 2024

[E%D0%B4%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D0%BD%20%D0%B8%20%D0%BA%D0%BE%D0%BC%D1%83%D0%BD%D0%B8%D0%BA%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%B5%D0%BD%20%D0%BD%D0%B0%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B8%D0%B2_%D0%94%D0%9C_%D0%91%D0%A6%D0%9D%D0%9F_2023.pdf](#)

¹⁸⁷ Вж: Общ коментар № 37 (2020 г.) относно правото на мирни събрания (член 21)

личните идентификационни номера са видими. Въпреки това през 2023 г. българските власти не зачитат напълно правото на протест и се стига до сериозни нарушения, включително полицейско насилие, сплашване и дискриминация.¹⁸⁸

Най-забележително е, че на 16 ноември българската полиция със сила разпръсна голям неполитически протест в София.¹⁸⁹ При обстоятелства, които остават неясни поради противоречивата информация за насилие между участниците в протеста, полицията реши да използва водно оръдие (което не е обичайна практика) и да разпръсне протеста със сила. Десетки бяха арестувани и ранени. Сред жертвите на полицейската бруталност бяха поне девет журналисти, някои от които предаваха на живо, докато бяха атакувани.¹⁹⁰ Много от видеозаписите, направени по време на протеста, показват безразборно полицейско насилие, използвано от служители на реда, облечени в бронезилетки за борба с безредиците, без задължителната лична идентификация, което затруднява разпознаването им.

След протеста властите предприеха някои стъпки в отговор на полицейската бруталност и насилие, като започнаха разследване и предприеха дисциплинарни мерки срещу поне 10 служители.¹⁹¹ Въпреки това както Министерството на вътрешните работи (МВР), така и кметът на София побързаха да обвинят за хаоса лицето, подало уведомлението за протеста. Кметът обяви¹⁹² публично в социалните мрежи, че общината ще търси обезщетение за нанесените вреди от "организатора" на протеста, пренебрегвайки международните стандарти за правата на човека, според които организаторът на протест може да бъде подведен под отговорност само за собственото си противоправно поведение, включително за подстрекаването на други лица. Ако при изключителни обстоятелства организаторите бъдат подведени под отговорност за вреди или наранявания, за които те не носят пряка отговорност, това трябва да бъде ограничено до случаите, в които доказателствата показват, че организаторите са могли разумно да предвидят и предотвратят вредите или нараняванията.¹⁹³ По подобен начин представителите на МВР са посочили името и района на пребиваване на организатора по време на излъчвано на живо ad hoc парламентарно изслушване, твърдейки, че той не е съобщил, че протестът няма да бъде мирен.¹⁹⁴ Действията на двете институции не са били адресирани по подходящ начин и по този начин биха могли да имат отрицателен ефект върху общественото доверие и ползването на свободата на мирни събрания.

¹⁸⁸ Повече информация: https://bcnl.org/news/zashtita-na-pravoto-na-protest-v-sofiya.html#_ftn12

¹⁸⁹ <https://www.rferl.org/a/bulgaria-football-federation-mikhailov-demonstration-hungary/32687951.html>

¹⁹⁰ <https://aej-bulgaria.org/%d0%b0%d0%b5%d0%b6-%d0%b1%d1%8a%d0%bb%d0%b3%d0%b0%d1%80%d0%b8%d1%8f-%d1%81%d1%8a%d0%b1%d0%b8%d1%80%d0%b0-%d0%b4%d0%b0%d0%bd%d0%bd%d0%b8-%d0%b7%d0%b0-%d0%bf%d0%be%d0%bb%d0%b8%d1%86%d0%b5%d0%b9%d1%81/>

¹⁹¹ <https://www.mediapool.bg/distiplinarni-proizvodstva-sreshtu-oshte-7-politsai-za-nasilie-na-protesta-na-futbolnite-fenove-news353689.html>

¹⁹² <https://www.facebook.com/VassilTerzievZaSofia/posts/pfbid0rr3wWCqkyF4a9hNcuSfWAr>

Доклад за гражданското пространство 2024

49fHoSicD2wrgA7RFvKCK4vzfNdT28nPnSWL7fFqCaI

¹⁹³ Комитет по правата на човека, *Общ коментар № 37 (2020 г.) относно правото на мирни събрания (член 21)**, стр. 65, 17.9.2020 г.

¹⁹⁴ Запис на изслушването: <https://www.parliament.bg/bg/parliamentarycommittees/3209>

На 13 ноември транссексуална жена беше подложена на тормоз и задържане, докато протестираше пред Съдебната палата в София след отказ на съда да промени пола ѝ и да ѝ издаде нови документи за самоличност. След въпросното решение на съда трето лице уведомява общината, че жената, г-жа Банкова, планира да протестира "на стълбите" на съда. Въпреки че протестът протичал мирно и без произшествия, на 16 ноември общината наложила глоба на лицето, подало уведомлението за протеста, тъй като палатката била поставена пред стълбището, вместо на стълбището - мястото, отредено в уведомлението. Няколко часа по-късно полицията задържа г-жа Банкова, след като тя не успява да покаже личната си карта. Според г-жа Банкова тя е била задържана в полицейския участък в продължение на няколко часа, през които е била подложена на унижително отношение, включително е била съблечена гола и прегледана от полицейски служител от мъжки пол, за да я "идентифицира".¹⁹⁵ След освобождаването си тя продължава мирния си протест и на 21 ноември отново е арестувана за това, че не е представила документ за самоличност, и отново е подложена на тормоз. Няма налична информация за каквито и да било действия, предприети от властите във връзка с тези инциденти.

Между октомври и ноември 2023 г. Столична община издава поне пет забрани¹⁹⁶ за провеждане на мирни демонстрации, организирани от палестинския народ. Това е значително в сравнение с четирите забрани, издадени от общината между януари 2020 г. и април 2023 г.¹⁹⁷ Забраните са издадени поради предполагаемата възможност за реч на омразата по време на демонстрациите, възможността посланията на демонстрацията да провокират несъгласие, както и поради това, че по същото време в града са се провеждали и други събития. Обосновките на общината са били в противоречие както с вътрешното право, така и с международните стандарти, поради което общината е трябвало да прибегне до по-малко натрапчиви мерки от забраната.

Свобода на изразяване

Според Индекса на "Репортери без граници" (RSF) свободата на медиите в България непрекъснато намалява от 2006 г. насам (когато страната е класирана на ^{36-то} място).¹⁹⁸ През 2021¹⁹⁹ г. (^{112-то} място) тя е класирана на най-ниското място сред всички държави-членки на ЕС и на второ място след Турция на Балканите. През 2021 г. обаче последва смяна на властта, която сложи край на дълъг период, през който политическият пейзаж беше доминиран от партия ГЕРБ. Оттогава насам положението в България се подобри, като през 2023 г. свободата на медиите беше класирана на ^{71-во} място.

¹⁹⁵ <https://bcnl.org/en/news/violation-of-the-right-to-peaceful-protest-in-3-steps.html>

Доклад за гражданското пространство 2024

¹⁹⁶ Информация, получена от BCNL от лицата, които са подали уведомления за протестите.

¹⁹⁷ <https://rsf.org/en/index?year=2006>

¹⁹⁸ <https://rsf.org/en/index?year=2006>

¹⁹⁹ <https://rsf.org/en/index?year=2021>

В няколко дела пред ЕСПЧ България е била критикувана за законодателството си, което криминализира обидата или клеветата, и по-специално - за по-строгото наказване на обидата и клеветата срещу държавни служители.²⁰⁰ Така например в решението си по делото Божков срещу България, постановено на 19 юли 2011 г., ЕСПЧ изрично обяснява, че третирането на клеветата срещу държавен служител като утежняващо обстоятелство противоречи на утвърдената практика на Съда: *"Националните съдилища обаче не са били в състояние да вземат това предвид и вместо това са били длъжни да накажат жалбоподателя по-строго ... тъй като член 148 §§ 1 (3) и 2 от Наказателния кодекс третира служебното положение на жертвата на твърдяната клевета като автоматично утежняващо обстоятелство ..."*²⁰¹. Тази загриженост е успешно преодоляна чрез измененията на Наказателния кодекс, приети през юли 2023 г.²⁰² С измененията обидата или клеветата, отправена към длъжностни лица, вече не е утежняващо обстоятелство, наказателната глоба е намалена и на съда е позволено при определени условия да замени наказанието за обида или клевета, отправена към длъжностни лица, с административна глоба.

От друга страна, журналистите и активистите продължават да бъдат обект на SLAPP под формата на граждански дела, тъй като не съществуват конкретни процесуални мерки за предотвратяването им, което оставя законността на SLAPP отворена за тълкуване от съда. През 2023 г. една малка медия от outlet, Mediapool, fell victim to a пример за SLAPP, когато срещу него беше заведено гражданско дело за клевета от голямото застрахователно дружество Lev Ins.²⁰³ Предполагамата клевета произтича от цитат в статия от 2022 г., който идва от официална стенограма от министерска среща. Дружеството претендира за обезщетение в размер на един милион лева (приблизително 500 000 евро). Към 2023 г. делото все още е висящо, а съдебните разходи на медията се покриват от кампания за набиране на средства.

В края на 2023 г. Софийският градски съд отхвърля граждански иск срещу разследващия журналист Димитър Стоянов поради злоупотреба с права от страна на ищеца. В мотивите на решението съдията определя делото като SLAPP, с което отбелязва първата употреба на термина в българската съдебна практика²⁰⁴.

²⁰⁰ Вж. наред с другото MARINOVA AND OTHERS v. BULGARIA, достъпно тук: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-164668>; KARZHEV v. BULGARIA, достъпно тук: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-176816>; Kasabova v. Bulgaria, достъпно тук: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-104539> ;

²⁰¹ Решението е достъпно тук: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-104541>

²⁰² <https://www.parliament.bg/bg/bills/ID/164861>

²⁰³ <https://aej-bulgaria.org/levins-slapp/>

²⁰⁴ https://www.mediapool.bg/balgarskiyat-sad-prizna-za-sashtestvuvaneto-na-delata-shamari-news354901.html?fbclid=IwAR34gJhrGYhiNfm2Itl8Zr7GzIj36_NmMI-

Безопасно пространство

След леко подобрене през ²⁰²² г.205 , през 2023 г. се наблюдава увеличение на сериозните нападения срещу ЛГБТИК+ общността, активисти и поддръжници. Най-забележителни бяха сплашващите протести, организирани от поддръжници на крайнодясната партия "Възраждане" срещу прожекцията на награждаван филм за ЛГБТИК+ преживяванията. ²⁰⁶ Тези протести бяха доминирани от хомофобски лозунги, в които се твърдеше невярно, че филмът и ЛГБТИК+ общността подкрепят и насърчават педофилията.

На 10 юни в столицата София се проведе протест срещу филма преди планираната прожекция, която беше част от програмата на София Прайд Филм Фест. ²⁰⁷ Властите не успяха да защитят свободата на мирно събиране и изразяване на мнение на хората, които присъстваха на прожекцията, като:

- Не е осигурено достатъчно полицейско присъствие, въпреки наличната в социалните медии информация, че е планирана контрадемонстрация, и информация за подобни събития в миналото²⁰⁸
- да позволи на протестиращите да нахлуят в киното, да блокират входа и да попречат физически на прожекцията.
- позволи на контрапротестиращите да обиждат и сплашват конкретни лица, присъстващи в киното.
Някои от тормозените лица са известни ЛГБТИК+ активисти.
- позволяване на контрапротестиращите да правят снимки в близък план на присъстващите в киното, като същевременно правят клеветнически и дискриминационни изявления по техен адрес, като по този начин създават сериозен риск за безопасността на участниците по време на инцидента и след него.

В крайна сметка прожекцията е отменена въпреки присъствието на полицията. Само няколко дни след този инцидент група хора, водена от депутат от крайнодясната партия "Възраждане", наруши прожекцията на същия филм във втория по големина град в България, Пловдив. Групата тормозеше представители на обществеността, включително персонала на киното. Участниците в нападението бяха облечени с мърчандайз на партията и носеха плакати с лозунга "Джендър пропаганда", а някои носеха и т.нар. лента на Свети Георги - символ в подкрепа на руската агресия срещу Украйна. В тази

²⁰⁵ Вж. стр. 15 - <https://civic-forum.eu/wp-content/uploads/2023/03/Civic-Space-Report-2023-BULGARIA-European-Civic-Forum.pdf>

Доклад за гражданското пространство 2024

²⁰⁶ Затваряне на филма - <https://www.imdb.com/title/tt9660502/>

²⁰⁷ Повече информация тук: <https://bcnl.org/news/splashvaneto-pogazvaneto-na-pravoto-na-lichen-zhivot-i-ogranichavaneto-na-pravoto-na-mirni-sabraniya-ne-sa-formi-na-zashtiten-ot-zakona-protest.html>

²⁰⁸ Вж. например: <https://www.marginalia.bg/novini/natsionalisti-obsadiha-prozheksiyata-na-zmiya-film-v-kojto-nyama-nishto-pedofilsko/>.

полицията успява да разпръсне агресивния протест и да позволи прожекцията да се състои.²⁰⁹ Подобни протести, доминирани от реч на омразата, насочена срещу ЛГБТИК+ общността, се проведеха и в края на юни във Варна - най-големия крайбрежен град на България, където тълпата саботира поредната прожекция на въпросния филм при липсата на адекватна намеса на полицията.

От друга страна, през 2023 г. бяха отбелязани някои положителни промени по отношение на безопасността на ЛГБТИК+ активистите и гражданските актьори. През юли Софийският апелативен съд призна бившия кандидат за президент Боян Расате за виновен в хулиганство след нападението през 2021 г. срещу ЛГБТИК+ общностния център Rainbow Hub и го осъди на шест месеца пробация.²¹⁰ През юли парламентът прие изменения в Наказателния кодекс, които включват "възприеманата сексуална ориентация на жертвата" като утежняващо обстоятелство за множество престъпления като убийство, телесна повреда, реч на омразата²¹¹, отвличане и други.²¹² Тези изменения бяха дългогодишна застъпническа цел на ЛГБТИК+ и правозащитните организации в България.

Финансиране на гражданското общество

Според ^{Индекса} за устойчивост на ОГО²¹³ финансовата жизнеспособност на организациите на гражданското общество в България намалява от 2014 г. насам и този показател постоянно е с най-ниска оценка в сравнение с останалите. През 2023 г. не е решен нито един от основните проблеми, свързани с достъпа до финансиране на СГО, включително липсата на разнообразни възможности за финансиране, разработването на схеми за публично финансиране, подобряването на достъпа до финансиране, предоставяно от ЕС, и насърчаването на културата на дарителството.

²⁰⁹ <https://clubz.bg/137952>

²¹⁰ <https://www.svobodnaevropa.bg/a/boyan-rasate-lgbt/32497016.html>

²¹¹ Терминът "реч на омразата" не е официален в българското законодателство, но в чл. 320 от Наказателния кодекс се счита, че забранява някои форми на реч на омразата: чл. 320 Лице, което чрез проповядване пред много хора или чрез разпространение чрез средствата за масова информация, или по друг подобен начин

Доклад за гражданското пространство 2024

открито подбужда към извършване на престъпление, се наказва с лишаване от свобода до три години, но не с по-тежко наказание от предвиденото за самото престъпление.

²¹² Вж: **Победа за ЛГБТИ хората в България: По-тежки наказания за престъпления заради сексуалната ориентация**

²¹³ Достъпно тук: <https://csosi.org/> ; Индексът за устойчивост на гражданските организации е преустановен за България през 2022 г.

Доклад за гражданското пространство 2024

През 2023 г. България спада значително в Световния дарителски индекс²¹⁴, който измерва парите, дарени за благотворителни организации, и времето, отделено за доброволческа дейност на организациите. Според Индекса България е на ^{133-то} място от 142 държави, докато през 2022 г. заема ^{54-то} място сред 119 държави. Тази класация показва, че страната е регресирала до състоянието си отпреди въвеждането на COVID по отношение на направените дарения.²¹⁵ Освен това през 2023 г. българското правителство стартира още една инициатива за изготвяне на закон, който да регламентира доброволчеството и да подкрепя организациите, работещи с доброволци. От първоначално обявената дата, 5 декември 2023 г., обаче не е представен нито един проектозакон. Така през 2023 г. България отбеляза още една година, без да предприеме ефективни политически мерки за насърчаване на културата на дарителството и доброволчеството.

Дългогодишен проблем по отношение на достъпа на ОГО до финансиране от ЕС остава неправилното тълкуване от страна на местните органи на правилото *de minimis*, предвидено в Регламент (ЕС) № 651/2014.²¹⁶ Както е отбелязано в Доклада на Европейската комисия за върховенството на закона за 2023 г., "за ОГО е трудно да получават финансиране от ЕС (чрез държавните агенции, работещи със средства от ЕС), тъй като те се считат за търговски субекти и държавата прилага същите ограничения за държавна помощ, както за частните дружества, получаващи финансиране от ЕС".²¹⁷

Друг проблем, свързан с финансирането от ЕС, е, че установяването на проекти от Европейската комисия не се основава на правилата за обществени поръчки. Това означава, че българските СГО нямат никакво предимство, когато предлагат по-ниска цена за една и съща работа. Освен това възстановяването на разходите за час, предвидени в бюджета на проектите, е ограничено до ставките за страната. Това в крайна сметка означава, че служителите на гражданското общество получават значително по-малко пари за работата си в сравнение с други държави членки. Това е дълбоко дискриминационно и противоречи на принципите на справедливостта.

През 2023 г. поради измененията в Закона за предотвратяване на домашното насилие беше приета нова схема за финансиране на СГО за разработване на проекти за предотвратяване на домашното насилие и специализирани услуги за жертви на домашно насилие. Измененията влязоха в сила през януари 2024 г. и предстои да се види тяхното прилагане. От друга страна, схемата за публично финансиране на проекти на гражданското общество, предвидена в Закона за юридическите лица с нестопанска цел, не стартира през 2023 г., въпреки че отговорният за нея орган - Съветът за развитие на гражданското общество - беше създаден през 2022 г. Съветът за развитие на гражданското общество проведе само едно заседание след изборите през април 2023 г. Заседанието се проведе през декември, по време на което администрацията, без да има адекватна мотивация, зае спорна позиция, че правното основание за финансиране трябва да бъде изменено. Освен това през 2023 г. СГО се застъпиха за мащабна реформа на правната рамка на социалното предприемачество, която да

²¹⁴ https://www.cafonline.org/docs/default-source/about-us-research/wgi_report_2023_final.pdf

²¹⁵ <https://www.bcause.bg/news/news-sredata/952-bulgaria-e-s-po-nisak-reiting-spered-caf-world-giving-index-2023.html>

²¹⁶ Достъпно тук: <http://data.europa.eu/eli/reg/2014/651/oj>

²¹⁷ https://commission.europa.eu/system/files/2023-07/10_1_52568_coun_chap_bulgaria_en.pdf

Доклад за гражданското пространство 2024

да даде възможност на организациите да получат достъп до субсидии за предприемачество.²¹⁸ До края на 2023 г. в парламента не са предложени изменения на нефункциониращия през 2019 г. Закон за дружествата от социалната и солидарната икономика.

Липсата на подходящи действия от страна на държавата, както и слабо развитата култура на дарителство в страната, правят гражданското общество силно зависимо от финансиране от ЕС и частни източници. Това застрашава устойчивостта на сектора и се използва от крайно десни групи за клеветнически кампании, включително и за разказване на Закона за чуждестранните агенти.

Гражданският диалог и право на участие

Гражданското участие беше особено засегнато след две години на политически сътресения, които доведоха до смущения в работата на много държавни институции. Според двугодишния Индекс на гражданското участие през 2023 г. България постигна по-ниски резултати от тези през 2021 г. във всички наблюдавани категории - среда, практики, ефект и общ резултат.²¹⁹

През 2023 г. основните механизми за гражданско участие не функционираха правилно. Най-вече Съветът за развитие на гражданското общество (СРГО), чието създаване през 2022 г. беше посочено като положително развитие в Доклада на ЕК за върховенството на закона за 2023 г.²²⁰, почти не функционираше през 2023 г., след като правителството в продължение на месеци не успя да назначи вицепремиер за негов председател след изборите през април. Случаят с КСБД повдига сериозни опасения относно ангажимента на правителството да се ангажира с гражданското общество, тъй като в настоящия кабинет има само заместник министър-председател и следователно актът на назначаването ѝ за председател на КСБД беше само формален. Това доведе до сериозни забавяния в работата по Стратегията за подкрепа на развитието на организациите на гражданското общество, която е в компетенциите на КСНС, и попречи на КСНС да гласува няколко законопроекта.

²¹⁸ <https://bcnl.org/news/podkrepete-razvitiето-na-sotsialното-predpriemachestvo-v-balgariya.html>

²¹⁹ <https://index.fgu.bg/data/files/e1fa97fff17bcbf0ab0b1ac4cf511318.pdf>

²²⁰ https://commission.europa.eu/system/files/2023-07/10_1_52568_coun_chap_bulgaria_en.pdf

Доклад за гражданското пространство 2024

България изостава и с ангажиментите си по инициативата "Партньорство за открито управление".²²¹ През юли 2022 г. предишното правителство прие своя четвърти план за ОГП (2022-2024 г.)²²² след дълго забавяне и след като беше заплашено с изключване от партньорството. Планът беше изготвен в сътрудничество с гражданското общество и се състои от 14 ангажимента в областта на достъпа до информация, отворените данни и пряката демокрация. Всички ангажименти трябва да бъдат изпълнени от публичните институции в тясно сътрудничество с ОГО. В междинния доклад на Независимия отчетен механизъм на OGP, публикуван през юли 2023 г., обаче се стига до заключението, че има само един ангажимент със "значителен потенциал за резултати" и един, който е обещаващ за скромен напредък.²²³ Националният съвет за координация и мониторинг на Партньорството за открито управление проведе само едно заседание в края на 2023 г. От друга страна, през декември 2023 г. Министерството на електронното управление даде старт на работна група на гражданското общество за разработване на стандарти за правата на човека при прилагането на технологиите с изкуствен интелект като част от един от ангажиментите на OGP.²²⁴

Политическата криза се отрази и на мотивацията на ОГО да участват в механизми за участие. След няколко краткотрайни парламента през последните години, през май 2023 г. Парламентарната комисия за пряко участие на гражданите и взаимодействие с гражданското общество започна процедура за създаване на Граждански съвет към нея. Процедурата обаче беше удължавана няколко пъти²²⁵ поради липсата на кандидати от гражданското общество в някои области като благотворителност и доброволчество, правосъдие, вътрешна сигурност, обществен ред и отбрана и селско стопанство. Гражданският съвет беше създаден през септември 2023 г. До к р а я на годината обаче той не проведе съвместно заседание с Комисията по пряко участие на гражданите и взаимодействие с гражданското общество, както е предвидено в правилника на парламента.

²²¹ <https://www.opengovpartnership.org/>

²²² <https://www.strategy.bg/Articles/View.aspx?lang=bg->

BG&categoryId=&Id=40&y=&m=&d=

²²³ [https://www.strategy.bg/Articles/View.aspx?lang=bg-](https://www.strategy.bg/Articles/View.aspx?lang=bg-BG&categoryId=&Id=46&y=&m=&d=)

BG&categoryId=&Id=46&y=&m=&d=

²²⁴ <https://bcnl.org/news/choveshkite-prava-v-osnovata-na-regulatsiyata-na-sistemite-s-izkustven-intelekt.html>

²²⁵ <https://www.parliament.bg/bg/parliamentarycommittees/3220>

Устойчивост на гражданското общество

През 2018 г. България стана първата и единствена страна, чийто Конституционен съд обяви, че Истанбулската конвенция е противоконституционна.²²⁶ Според съда определението за "пол", формулирано в чл. 3 от Истанбулската конвенция прави разлика между "биологичен пол" и "социален пол" и по този начин противоречи на определението в българската Конституция, дефинирано като "двоен пол на човека".²²⁷ ^{3a} да достигне до това заключение, Съдът се позовава на две разпоредби на Конституцията - чл. 46.

(1) Бракът е доброволен съюз между мъж и жена. Само гражданският брак е законен; и чл. 47, т. 2 Майките се ползват от специалната закрила на държавата, която им гарантира платен отпуск преди и след раждането, безплатна акушерска помощ, облекчени условия на труд и други видове социална помощ. Това решение доведе до вредни последици за защитата на пострадалите от домашно насилие и за правата на ЛГБТИК+ хората.

Позовавайки се на решението на Конституционния съд относно Истанбулската конвенция, българският Върховен съд издаде тълкувателно решение, според което законната промяна на пола не е допустима. По този начин Върховният съд обърна практиката, произтичаща от многобройни стратегически съдебни дела в продължение на няколко години, според която юридическата промяна на пола е възможна след изследване на биологични и психологически критерии.²²⁸ Освен това през 2023 г. Върховният административен съд отхвърли искането на еднополово семейство да получи български акт за раждане на дъщеря си, което противоречи на решение на Съда на ЕС от 2021 г.²²⁹ Така нареченото "бебе Сара" обаче все още се счита за знаков стратегически съдебен случай за защита на правата на ЛГБТИК+, тъй като се очаква семейството да оспори отказа на българската държава да издаде документи на детето в ЕСПЧ.²³⁰

През 2023 г., след дългогодишна целенасочена работа на гражданското общество, обществеността се обедини, за да поиска адекватна реакция на държавата в случаите на домашно насилие. В края на юли и началото на август в цялата страна се проведеха масови протести²³¹, след като през юни мъж от Стара Загора беше обвинен в "лека телесна повреда" и освободен във връзка с нападение срещу 18-годишната му приятелка, в което е участвала

²²⁶ <https://balkaninsight.com/2021/10/27/bulgarian-courts-rejection-of-istanbul-convention-alarms-activists/>

²²⁷ <https://www.24chasa.bg/mneniya/article/6983990>

²²⁸ <https://www.ngobg.info/bg/legal/124710-%D0%B2%D0%B5%D0%BB%D0%B8%D0%BD%D0%B0-%D1%82%D0%BE%D0%B4%D0%BE%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%B0.html>

²²⁹ <https://www.svobodnaevropa.bg/a/32295713.html>

²³⁰ <https://www.deystvie.org/baby-sara-court-of-justice-eu>

²³¹ <https://dariknews.bg/novini/bylgariia/sled-sluchaia-debora-vtori-nacionalen-protest-sreshtu-nasilieto-snimkivideo-2355691>

Доклад за гражданското пространство 2024

многобройни разреза, направени с моделен нож, обработени с повече от 400 шева. Общественото недоволство предизвика бърза законодателна промяна за включване на "интимните отношения" в Закона за предотвратяване на домашното насилие, седмици след друга серия от важни изменения, включващи мерки, предвидени в иначе "противоконституционната" Истанбулска конвенция. Систематичните изменения на Закона за предотвратяване на домашното насилие, които влязоха в сила през януари 2024 г., включваха създаването на Координационен съвет за борба с домашното насилие, съставен от представители на държавата и на организациите на гражданското общество; правила за събиране на данни; финансова подкрепа за услуги и кампании и други мерки.²³² Това се разглежда като голям успех в областта на застъпничеството. През март 2023 г. Комитетът за предотвратяване на изтезанията и нечовешкото или унижително отношение или наказание към Съвета на Европа (КПИ) извърши ad hoc посещение в България, за да направи преглед на изпълнението на дългогодишните препоръки на КПИ относно положението на лицата, лишени от свобода в психиатрични заведения и домове за социални грижи.²³³ Тъй като ужасяващите условия за хората с психиатрични проблеми и нечовешкото отношение, на което са подложени, вече не могат да бъдат пренебрегвани от властите и обществеността, гражданското общество се възползва от възможността да окаже натиск върху лицата, вземащи решения, да предприемат действия. В резултат на това през юли министърът на здравеопазването разкри след въпрос на народен представител, че в българските психиатрични институции са регистрирани 2691 случая на предприети мерки за обездвижване и 330 смъртни случая, почти всички от които се дължат на сърдечна недостатъчност. Освен това през октомври при пожар в психиатрична клиника в Ловеч почина човек, завързан за леглото си и заключен.²³⁴ С участието на гражданското общество това доведе до създаването на временна парламентарна комисия за защита на правата на психично болните и изготвяне на законодателни промени, които да ги гарантират.²³⁵

²³² <https://bcnl.org/news/kakvo-novo-v-zakona-za-domashnoto-nasilie-i-kak-da->

integrirame-obshtestvenata-energiya-za-promyana-po-temata.html

²³³ <https://www.coe.int/en/web/cpt/-/council-of-europe-anti-torture-committee-cpt-izvyrshva-posesheniye-v-bulgariya>

²³⁴ <https://bntnews.bg/news/zavarzan-i-zaklyuchen-pacientat-pochinal-pri-pozhara-v-psihiatriyata-v-lovech-bil-v-izolatora-1251482news.html>

²³⁵ <https://www.parliament.bg/bg/parliamentarycommittees/3247>

Препоръки

Целенасочена препоръка:

- 🔍 Да предприеме спешни мерки за осигуряване на редовна и ефективна работа на Съвета за развитие на гражданското общество (CDCS).

- 🔍 Resolve the legality issue of the online participation of members of the supreme collective bodies of civil society either by passing the bill of amendments already filed in the Parliament or by adopting internal policies of the administrative bodies concerned for them to implement a broader interpretation of the term “present at an assembly.”
- 🔍 Refrain from applying the same anti-corruption measures for public officials to representatives of civil society organisations receiving public funding.
- 🔍 Adopt the Civil Society Support Strategy and commit to increased civic dialogue in policy-making processes and support for civil society.
- 🔍 Adopt procedural safeguards to prevent and protect journalists and civic actors from SLAPPs.
- 🔍 Provide training to police officers and authorities on how to properly and effectively protect the freedom of peaceful assembly, in line with international standards.
- 🔍 Immediately stop the discriminatory and disproportionate bans of peace demonstrations organised by the Palestinian community.
- 🔍 Urgently implement protection measures and fully investigate the attacks against the LGBTIQ+ community and activists in the light of the amendments to the Penal Code including motives driven by the sexual orientation of the victim as an aggravating circumstance.

- 🔍 да преразгледа практиките за прилагане на правилото за минималните разходи по начин, който не дискриминира гражданското общество при разпределянето на средствата от ЕС.
- 🔍 Приемане на закон за доброволчеството.

About the author

Българският център за нестопанско право (БЦНП) е обществена полза фондация която предоставя подкрепа за изготвяне и прилагане на законодателството и политики с цел насърчаване на гражданското общество, гражданското участие и добрите практики. управление в България. БЦНП има участва в на разработване и обсъждане на редица закони, свързани с дейността на организациите с нестопанска цел, като например Закона за Юридически лица с нестопанска цел, Закон за социалното подпомагане, Закон за нормативните актове и много други.