EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

ЕВРОПЕЙСКИ СЪД ПО ПРАВАТА НА ЧОВЕКА

ТРЕТО ОТДЕЛЕНИЕ

ДЕЛО АСЕН АСЕНОВ с/у БЪЛГАРИЯ

(Жалба № 38741/19)

РЕШЕНИЕ

Член 14 във връзка с член 8 • Дискриминация • Позитивни задължения • Личен живот • Неизпълнение от страна на Върховния административен съд на позитивното задължение да осигури на жалбоподател от ромски произход защита във връзка с изявления, съдържащи крайно негативни стереотипи, направени от лидер на политическа партия • Приложимост на член 14 във връзка с член 8, тъй като негативното въздействие на изявленията е достигнало необходимото ниво с оглед на характеристиките на засегнатата група, съдържанието на изявленията, тяхната форма, контекст и обхват, както и позицията и статута на техния автор • Неизвършване на адекватна преценка на изявленията и на балансиране между конкуриращите се права в съответствие с критериите, установени в практиката на Съда

Изготвено от секретариата. Не обвързва Съда.

СТРАСБУРГ

12 май 2026 г.

Настоящото решение ще придобие окончателен характер при условията, посочени в член 44 § 2 от Конвенцията. То може да претърпи редакционни промени.

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

СЪДЪРЖАНИЕ

ВЪВЕДЕНИЕ 1
ФАКТИТЕ 2
I. ПРЕДПОСТАВКИ 2
A. Жалбоподателят 2
B. Г-н Валери Симеонов 2
II. ИЗЯВЛЕНИЯТА НА Г-Н СИМЕОНОВ, ПРЕДМЕТ НА ДЕЛОТО 3
III. ПРОИЗВОДСТВО ПО ЗАКОНА ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ ОТ 2003 Г. 5
A. Пред Комисията за защита от дискриминация 5
1. Ход на производството 5
2. Решението на Комисията 6
(a) Самото решение 6
(b) Особеното мнение 8
B. Съдебен контрол върху решението на Комисията 9
1. Производство пред Бургаския административен съд 9
(a) Ход на производството 9
(b) Решение на Бургаския административен съд 9
2. Производство пред Върховния административен съд 10
(a) Ход на производството 10
(b) Решение на Върховния административен съд 10
ПРИЛОЖИМА ПРАВНА РАМКА 12
I. БЪЛГАРСКО ВЪТРЕШНО ПРАВО 12
A. Конституционни разпоредби и съдебна практика по тях 12
B. Законът за защита от дискриминация от 2003 г. 13
1. Забрана на дискриминацията и тормоза 13
(a) Законодателни разпоредби 13
(b) Съдебна практика по тези разпоредби 14
(i) Относно връзката между понятията „пряка дискриминация“ и „тормоз“ 14
(ii) Относно публични изявления за ромите като група 14
(α) Практика на Върховния административен съд 14
(β) Практика на Върховния касационен съд 16
2. Средства за защита при нарушения на Закона 17
(a) Производство пред Комисията за защита от дискриминация и последващи искове за обезщетение 17
(b) Производства пред гражданските съдилища 18
(c) Възможност за избор между производство пред Комисията и производство пред гражданските съдилища 18

II. ПРАВО НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ 18
ПРАВОТО 19
I. твърдяно НАРУШЕНИЕ НА ЧЛЕНОВЕ 8 И 14 ОТ КОНВЕНЦИЯТА 19
A. Допустимост 19
1. Статут на жертва 19
(a) Становищата на страните 19
(b) Преценката на Съда 19
2. Приложимост на членове 8 и 14 от Конвенцията 20
(a) Становищата на страните и на третата страна 20
(b) Преценката на Съда 21
(i) Общи принципи 21
(ii) Прилагане на тези принципи 22
(α) Характеристики на групата 22
(β) Съдържание на изявленията 23
(γ) Форма, контекст и обхват на изявленията и позиция и статут на техния автор 24
(δ) Заключение 25
3. Заключение относно допустимостта на жалбата 25
B. По същество 25
1. Становищата на страните и на третата встъпила страна 25
2. Преценката на Съда 27
(a) Общи принципи 27
(b) Прилагане на тези принципи 27
II. ПРИЛОЖЕНИЕ НА ЧЛЕН 41 ОТ КОНВЕНЦИЯТА 29
A. Вреди 30
B. Разноски 30
1. Претенцията на жалбоподателя и становището на правителството по него 30
2. Преценката на Съда 31
(a) Адвокатско възнаграждение 31
(b) Разходи за превод 31
ПО ТЕЗИ съображения СЪДЪТ ЕДИНОДУШНО, ... 32

По делото „Асен Асенов с/у България“

Европейският съд по правата на човека (Трето отделение), заседаващ в състав:

Ioannis Ktistakis (Йоанис Ктистакис), *председател*,
Peeter Roosma (Пеетер Роосма),
Lətif Hüseynov (Латиф Хюсеинов),
Darian Pavli (Дариан Павли),
Diana Kovatcheva (Диана Ковачева),
Úna Ní Raifeartaigh (Уна Ни Райфартай),
Canòlic Mingorance Cairat (Канолик Мингоранс Кайрат), *съдии*,
и Milan Blaško (Милан Блашко), *секретар на отделението*,

като взе предвид:

жалбата (№ 38741/19) срещу Република България, подадена до Съда на основание член 34 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи („Конвенцията“) от българския гражданин г-н Асен Мартинов Асенов („жалбоподателят“) на 15 юли 2019 г.;

решението (а) да съобщи на българското правителство („правителството“) оплакванията по членове 8 и 14 от Конвенцията, че (i) като е отменил решение на Комисията за защита от дискриминация във връзка с изявления, направени от политик относно ромите в България, Върховният административен съд (ВАС) е лишил личния живот на жалбоподателя от защита срещу враждебна реч; и че (ii) мотивите, изложени от този съд, са показали пренебрежение към защитата на правата на малцинствата; и (б) да обяви останалата част от жалбата за недопустима;

решението, производството по настоящото дело да бъде проведено едновременно с това по делото *Будинова и Исаев с/у България* (№ 60342/19);

становището на ответното правителство и становището в отговор на жалбоподателя;

становището на Европейския център за правата на ромите, на който е разрешено да встъпи като трета страна в производството;

след като проведе закрито заседание на 31 март 2026 г.,

постанови следното решение, прието на същата дата:

ВЪВЕДЕНИЕ

1. Жалбоподателят, активист за правата на ромите, подава жалба до Комисията за защита от дискриминация във връзка с изявления относно ромите, направени от политик в българския парламент. Комисията уважава жалбата, като констатира, че части от изказването на политика представляват тормоз спрямо жалбоподателя, но вследствие на обжалване от страна на политика пред съда, това решение е отменено от ВАС. Основният въпрос пред Съда е дали начинът, по който ВАС е

разгледал делото, е бил в съответствие с позитивните задължения на България по членове 8 и 14 от Конвенцията.

ФАКТИТЕ

2. Жалбоподателят е роден през 1985 г. и живее в Шумен. Той е представляван от г-н А. Кашъмов, адвокат, практикуващ в София.

3. Правителството е представлявано от своя агент г-жа В. Христова от Министерството на правосъдието.

I. ПРЕДПОСТАВКИ

A. Жалбоподателят

4. Жалбоподателят е от ромски етнически произход.

B. Г-н Валери Симеонов

5. По време на събитията г-н Валери Симеонов е лидер на политическата партия „Национален фронт за спасение на България“, основана през 2011 г., която жалбоподателят определя като националистическа; г-н Симеонов е един от основните учредители на тази партия. На парламентарните избори през октомври 2014 г. партията участва като част от коалиция, наречена „Патриотичен фронт“. Деветнадесет от кандидатите на коалицията са избрани за народни представители. Г-н Симеонов е сред тях и става председател на парламентарната група на коалицията.

6. По-късно, през 2016 г., „Национален фронт за спасение на България“ се обединява с две други партии – „Атака“[1] и ВМРО – Българско национално движение – и формира коалиция, наречена „Обединени патриоти“. На парламентарните избори през март 2017 г. тази коалиция получава 27 депутатски места. Между май 2017 г. и ноември 2018 г. г-н Симеонов е заместник-министър-председател.

7. Г-н Симеонов е също така собственик на кабелния телевизионен канал СКАТ. Според жалбоподателя СКАТ е „известен с изразяването на радикални възгледи, които многократно са били възприемани като крайни и пропити с нетърпимост към малцинствени групи“.[2]

---

[1] За подробности относно партия „Атака“ вж. дело*то „Караахмед с/у България*“ (№ 30587/13, членове 7–10, 24 февруари 2015 г.), делото *„Будинова и Чапразов срещу България*“ (№ 12567/13, §§ 4–7, 16 февруари 2021 г.) и *Бехар и Гутман срещу България* (№ 29335/13, §§ 4-7, 16 февруари 2021 г.). Г-н Симеонов е сред нейните основатели през 2005 г., но напуска партията през 2009 г.

[2] Лидерът на „Атака“, г-н Волен Сидеров, е също така водещ на едноименно ежедневно предаване, излъчвано по *СКАТ* между 2003 и 2009 г. (вж. *Будинова и Чапразов*, § 5, и *Бехар и Гутман*, § 5, и двете цитирани по-горе).

II. ИЗЯВЛЕНИЯТА НА Г-Н СИМЕОНОВ, ПРЕДМЕТ НА ДЕЛОТО

8. В началото на пленарното заседание на Народното събрание на 17 декември 2014 г., преди да започне разглеждането на дневния ред, г-н Симеонов, говорейки от парламентарната трибуна от името на своята парламентарна група (вж. края на § 5 по-горе), произнася следната реч:

„За по-малко от 20 дни българското общество стана свидетел на няколко брутални престъпни акта, извършени от представители на циганския етнос над малолетни, както и над медицински служители по време на изпълнение на техните служебни задължения. Случаите изумиха и стъписаха обществото със своята бруталност, наглост и чувство на безнаказаност.

На 5 декември в училището на село [Д.], област [Б.], бе изнасилен 12-годишен ученик с лека форма на умствена изостаналост, а насилникът бе циганин, повтарач осмокласник от същото училище. Детето-жертва бе прието в Многопрофилната болница в [Б.] с множество разкъсвания и кръвоизливи.

Няколко дни по-късно озверяла тълпа от цигани от незаконното гето проведе неразрешен митинг в центъра на селото и поиска оставката на кмета на селото [И.А.], колкото и странно да звучи това.

На 30 ноември в село [В.], област [Б.], д-р [И.М.], служител на Спешна помощ, бе бита от цигани, докато изпълняваше служебните си задължения в опит за спасяване на човешки живот. По този повод един достоен български министър, [П.М.], се изправи срещу малодушното примирение и гаврата с честта на професията. Естествено, беше заклеймен от наглите – спестявам – от ДПС [Движение за права и свободи].[3] Благодаря.

Тези три случая от стотиците подобни в последните години са поредно позорно доказателство за разрушителните процеси в българското общество през последните 20-тина години. Безспорен е фактът, че голяма част от циганския етнос живее извън всякакви закони, правила и общочовешки норми на поведение. За тях законите не важат, данъците и таксите са неразбираеми понятия, сметките за електричество, вода, социалното и здравното осигуряване са заменени от убеждението, че те имат само права, но не и задължения и отговорности. За тях кражбата и грабежът са се превърнали в начин на препитание, нарушаването на закона – в норма на поведение, раждането на деца – доходоносен бизнес за сметка на държавата, грижата на поколението – във възпитаването на малолетните в просия, проституция, кражба и пласмент на наркотици.

Циганските барони налагат модел на съществуване, коренно противоположен на законовите норми в българското общество. България е изправена пред пропастта на етническа криза. Два противоположни и взаимноизключващи се свята са един срещу друг в нашата измъчена родина: светът на бедните, но плащащи своите сметки пенсионери, увисващи на самоделни примки по таваните от болест и безпаричие, и светът на озверелите крадци и насилници, безпаметно пияни след получаване на месечните детски и социални помощи.

Всичко казано дотук би послужило за добра хранителна среда на многобройните правозащитни организации от ромски, хелзинкски, соросоидален

[3] За подробности относно тази политическа партия в България, традиционно свързана с турското и мюсюлманското малцинства там, вижте *Риза и други с/у България* (№ 48555/10 и 48377/10, членове 8-9, 13 октомври 2015 г.).

и неолиберален произход като основание за обвинение в расизъм, етническа дискриминация и всякакъв род престъпления, с които биха обвинили мен и Патриотичния фронт. Това обаче би било неточно, невярно и прибързано. Защото истината е, че българското общество и държава са изправени пред сериозен проблем, който трябва да бъде преодолян решително и с прилагането на цялата сила на закона. Законът, за който великият Левски[4] казваше, че трябва да бъде еднакъв за всички, независимо от етноса.

Остава въпросът какви са причините част от циганския етнос да се превърне в рушител на държавността и законите? Защо хората, които по времето на социализма преди 25 години работеха, пращаха децата си на училище, даваха своя принос в създаването на обществени блага, сега са се превърнали в нагли, самонадеяни и озверели човекоподобни, изискващи право на заплата, без да полагат труд, изискващи помощи по болест без да са болни, детски за деца, които играят с прасетата по улицата, и майчински помощи за жени с инстинкти на улични кучки? Кое създаде убеждението у нашите мургави сънародници, че всичко им е позволено, че всичко им е разрешено и че всички са длъжни да ги хранят, обличат и лекуват безплатно? Отговорът на тези въпроси би обяснил първопричините и би ни посочил начина за решаването на този тежък проблем. И този отговор има своята политическа проекция или както биха се изразили „екстазно“ представителите на [Движението за права и свободи], те имат своя политически вектор.

Вече второ десетилетие българското общество е подложено на зловещ политически експеримент, сравним единствено с този, приложен през 1917 г. в началото на болшевишкия метеж в Петербург. По същия модел [Движението за права и свободи] узурпира правото на единствен представител на циганския етнос, обещавайки му политическо представителство и малцинствени привилегии, без каквито и да било задължения. Изпълнявайки пъклената си цел за разделяне и противопоставяне на българското общество след успехите, постигнати сред малограмотното турско население, през 2005 г. обожественият лидер на протурската партия [Ахмед Доган] обеща на циганите в [С.], че няма да плащат за ток, ако гласуват за [Движението за права и свободи]. През 2009 г., успоредно с обещанията за неплащане на вода и ток пропагандаторите на [Движението за права и свободи] приложиха и нов метод за печелене на цигански гласове – чрез директно купуване. Изборите за местна власт през 2011 г., парламентарните през 2013 и 2014 г., както и европейските избори през 2014 г. бяха тотално манипулирани и доведоха до катастрофални процеси на изкривяване на изборните резултати. Успоредно със създаването на откраднени от държавните и общински бюджети български левове [Движението за права и свободи] пропагандираше истерична омраза към българския етнос и насаждаше първобитна ксенофобия и самоизолация на турския и циганските етноси.

В същото време лидерите на престъпната политическо-икономическа клика демонстрираха близостта си с диктаторския и антинароден режим на Реджеп Тайип Ердоган, сега президент, а доскоро министър-председател на Република Турция. Същият този, който потопи в кръв масовите протести против погазването на демокрацията и свободите на гражданите в Турция през 2013 г.; същият този, който прати танкове и авиация срещу борещите се за свободата си кюрди; същият

[4] Васил Левски (1837–1873) е бил български революционер, който се е стремил да предизвика въстание за освобождаването на България от османско владичество и е създал мрежа от тайни регионални комитети. Наричан „Апостолът на свободата“, той е национален герой на България.

> този, който е изразител на неоосманските претенции на Турция към своите балкански съседи, и същият този, който преди два дни заяви: „Европа да си гледа работата“. Тук е коренът на злото, тук се крие причината за насадената омраза, в зверските крясъци „Смърт на българите“ и окървавените в следи на кръв ножове, железа и брадви. Тук се крият страхът, болката и сълзите на нашите родители и деца, унижения, мъката и чувството за безсилие на българските лекари, полицаи, социални работници и учители. Тук, коренът на злото е в българския парламент! Както и в подлото съглашателство на българските партии с престъпната мафиотска [Движението за права и свободи] в зависимост от моментното разпределение на силите. Затова България няма шанс, ако българските политици не се простят с политическото си късогледство и не прекъснат своите безпринципни договорки в името на властта с най-злокобното творение на така наречения „преход“[5]!
>
> Няма шанс, няма шанс, ако не се заложи на патриотизма, обединението и яростта да оцелеем! Патриотичният фронт ще предприеме необходимите законодателни мерки за гарантиране на сигурността на държавните служители, както и за увеличаване на наказателната отговорност, в това число и лишаването от свобода на наглите закононарушители и техните покровители. Да живее България!“

9. В отговор на изявленията на двама народни представители от Движението за права и свободи, направени във връзка с речта му, г-н Симеонов заявява:

> „В нито един момент от изказването си не говорих за цялата етническа група, а за част от тази етническа група – тази, която нарушава закона, убива, изнасилва, краде. Съжалявам, ако господинът, който говори преди мен, се счита за принадлежащ към тази част от етническата група. Съжалявам!
>
> Смятам, че той има основание да се чувства обиден и да се счита за принадлежащ към тази част от етническата група, която брутално нарушава закона, потъпква ... достойнството на всички свои съграждани и сънародници, защото ... видях го с очите си онзи ден, когато идваше на работа ... с две коли „Волво“ и спря на място за паркиране с ограничен достъп.“

III. ПРОИЗВОДСТВО ПО ЗАКОНА ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ ОТ 2003 Г.

A. Пред Комисията за защита от дискриминация

1. Ход на производството

10. През януари 2015 г. жалбоподателят подава до Комисията за защита от дискриминация жалба относно части от речта на г-н Симеонов на основание чл. 50 от Закона за защита от дискриминация от 2003 г. (вж. § 62 по-долу). Той твърди, че тези части разкриват расистко

[5] Преходът към демокрация и пазарна икономика в България е общото наименование на историческите, политическите и икономическите процеси през годините след падането на комунистическия режим в страната през 1989 г. Често се нарича „Преходът“.

отношение спрямо ромската общност, че унижават всички нейни членове и че могат да подбудят омраза към ромите и да доведат до дискриминация спрямо тях. В тази връзка той посочва, че: (а) речта е била излъчена от почти всички национални медии и (б) г-н Симеонов я е произнесъл в качеството си на народен представител, което ѝ е позволило да достигне до по-широка аудитория. Според жалбоподателя г-н Симеонов е действал умишлено, тъй като е съзнавал последиците от своите изявления – че те биха мотивирали широка аудитория към дискриминация на етническа основа и към етническа омраза. Жалбоподателят добавя, че като български гражданин от ромски етнически произход се е почувствал дискриминиран и обиден, тъй като не е „нагло, самонадеяно и озверяло човекоподобно, изискващо право на заплата, без да полага труд, изискващо помощи по болест без да е болен, детски за деца, които играят с прасетата по улицата, и майчински помощи за жени с инстинкти на улични кучки“ (това са изрази, съдържащи се в речта на г-н Симеонов – вж. § 8 по-горе).

11. В отговора си на жалбата г-н Симеонов заявява, че никога не е имал личен контакт с жалбоподателя, нито е нарушавал или призовавал към нарушаване на неговите права на етническа основа. Впечатленията на жалбоподателя били субективни и се основавали на изопачен прочит на речта му, извадена от нейния действителен контекст. Ако речта се разглеждала в нейната цялост, а не въз основа на избирателно подбрани откъси, отразени в медиите, било ясно, че тя не се отнася до цялата ромска общност, а единствено до онази част от нея, която нарушава законите и обществените норми на поведение, не полага грижи за децата си, злоупотребява със социални помощи и извършва престъпления. Нямало причина жалбоподателят, който очевидно не се държал по този начин, да се чувства свързан с такива лица. Освен това той не бил посочил конкретен начин, по който речта да е засегнала лично него или групата, към която принадлежи.

12. Комисията разглежда делото през март, април и септември 2016 г.

2. Решението на Комисията

(а) Самото решение

13. На 29 март 2017 г. тричленен състав на Комисията приема, че следните части от речта на г-н Симеонов представляват тормоз спрямо жалбоподателя в нарушение на § 1, т. 1 от Допълнителните разпоредби на Закона за защита от дискриминация от 2003 г. (вж. § 49 по-долу):

> „За по-малко от 20 дни българското общество стана свидетел на няколко брутални престъпни акта, извършени от представители на циганския етнос над малолетни, както и над медицински служители по време на изпълнение на техните служебни задължения. Случаите изумиха и стъписаха обществото със своята бруталност, наглост и чувство на безнаказаност.... Остава въпросът какви

> са причините част от циганския етнос да се превърне в рушител на държавността и законите? Защо хората, които по времето на социализма преди 25 години работеха, пращаха децата си на училище, даваха своя принос в създаването на обществени блага, сега са се превърнали в нагли, самонадеяни и озверели човекоподобни, изискващи право на заплата, без да полагат труд, изискващи помощи по болест без да са болни, детски за деца, които играят с прасетата по улицата, и майчински помощи за жени с инстинкти на улични кучки?“

14. Комисията налага на г-н Симеонов глоба в размер на 1 000 лева (равностойни на 511 евро) и му нарежда да се въздържа от подобни действия в бъдеще (вж. *реш. № 119 от 29.03.2017 г. по пр. № 24/2015 г., КЗД*).

15. Комисията първо посочва, че съгласно предходни нейни решения отразяването на събития, в които участват отделни представители на дадена етническа общност, по начин, който чрез обобщаване стигматизира тази общност или ѝ приписва вина като цяло, представлява дискриминация. В подобни случаи въпросът дали фактите, към които се отнасят изявленията, действително са се случили, е без значение, тъй като всеобхватните обобщения, квалификации и внушения относно цяла група, основани на конкретни действия на отделни нейни членове, са сами по себе си дискриминационни.

16. След това Комисията отбелязва, че в речта си г-н Симеонов съзнателно е избрал да използва думата „циганин“, която поражда негативни стереотипи и е натоварена с предразсъдъци. Свързването на тази етническа група с тежката престъпност подбужда към омраза спрямо групата и засилва негативните стереотипи за нея; нито един правоприлагащ орган не събира и не публикува статистически данни относно етническата принадлежност на лицата, извършващи престъпления. Поради това липсвало основание за остро формулираните твърдения на г-н Симеонов, според които единствено роми нападат служители на спешната медицинска помощ. Освен това той ги представил като лица, живеещи извън закона, като свързал етническата им принадлежност с престъпността без позоваване на конкретни данни и по този начин изразил субективна ценностна оценка. Подобно негативно стереотипизиране и агресивно представяне на ромската общност като цяло представлявало нежелано поведение, основано на един от признаците, посочени в чл. 4, ал. 1 от Закона за защита от дискриминация от 2003 г. – етническа принадлежност (вж. § 47 по-долу) – и създало враждебна среда. Следователно изявленията представлявали тормоз на основата на етническа принадлежност и поради това – дискриминация в нарушение на чл. 5 от Закона във връзка с § 1, т. 1 от Допълнителните му разпоредби (вж. §§ 48-49 по-долу).

17. Вярно е, че изявленията представляват упражняване на конституционното право на г-н Симеонов на свобода на изразяване. Това право обаче не е абсолютно и може да бъде ограничавано съгласно чл. 39, ал. 2 и чл. 57, ал. 2 от Конституцията (вж. §§ 42-43 по-долу).

Позицията съгласно международното право и по-специално член 10 от Конвенцията, е същата: правото на свобода на изразяване не е абсолютно и упражняването му е свързано със специални задължения и отговорности. По-специално то не включва проповядването на национална, расова или религиозна омраза. Правилникът за организация и дейността на Народното събрание също забранява подобни изявления.

18. В тази връзка следва да се има предвид, че съгласно Преамбюла на Конституцията човешкото достойнство е основополагащ принцип и че то е изрично защитено от чл. 4, ал. 2 и чл. 32, ал. 1 от Конституцията (вж. §§ 38, 39 и 41 по-долу). То е защитено и от международното право. Забраната на дискриминация по чл. 6, ал. 2 от Конституцията и чл. 4, ал. 1 от Закона за защита от дискриминация от 2003 г. (вж. §§ 40 и 47 по-долу) е едно от средствата за осигуряване на неговата защита. Дискриминацията под формата на тормоз в нарушение на чл. 5 от същия закон във връзка с § 1, т. 1 от Допълнителните му разпоредби (вж. §§ 48-49 по-долу) е насочена именно срещу човешкото достойнство, поради което забраната на такъв тормоз представлява легитимно ограничение на свободата на изразяване. Човешкото достойнство може да бъде засегнато и от унизителни изявления относно група, по-специално етническа група, с която жертвата се идентифицира.

19. С оглед на всичко изложено следва да се приеме, че г-н Симеонов е упражнил свободата си на изразяване по начин, който противоречи на общия принцип за защита на човешкото достойнство. Поради това той не може да се възползва от конституционната защита на тази свобода.

20. Актът на дискриминация е особено тежък, когато неговият автор е публична личност, на която са възложени обществени функции, какъвто е г-н Симеонов. Мястото, на което са направени изявленията – трибуната на Народното събрание – представлява допълнително утежняващо обстоятелство, тъй като е довело до по-голяма публичност вследствие на прякото излъчване на изявленията по обществен телевизионен канал и отразяването им от всички медии.

21. За разлика от това изявлението на г-н Симеонов, което не е било насочено към конкретно лице, не представлява подбуждане към дискриминация по смисъла на § 1, т. 5 от Допълнителните разпоредби на Закона за защита от дискриминация от 2003 г. (вж. § 50 по-долу).

(b) Особеното мнение

22. Един от членовете на състава излага отделно становище, в което изразява особено мнение и несъгласие с мотивите на решението. Според нея изявленията на г-н Симеонов не са насочени към цялата ромска етническа общност, а единствено към онази част от нея, която е участвала в нападения срещу служители на спешната медицинска помощ. Тя добавя, че в едно демократично общество правото на

разпространение на информация се отнася не само до информация, която се приема благосклонно или с безразличие, но и до такава, която може да обиди, шокира или обезпокои част от населението или група лица. Българското общество било запознато с яркия и колоритен начин на изразяване на г-н Симеонов и със своеобразния му подбор на думи по темите, по които се изказвал. Нямало съмнение, че много от казаното от него е можело да бъде изразено с по-умерени и непровокативни формулировки, особено като се има предвид високата парламентарна длъжност, която заемал, и широката публичност, която получавали изявленията му. Поради това било необходимо да му бъдат дадени указания относно езика, който следва да използва.

B. Съдебен контрол върху решението на Комисията

1. Производство пред Бургаския административен съд

(a) Ход на производството

23. Г-н Симеонов оспорва по съдебен ред решението на Комисията.

24. Жалбоподателят не представя становище в отговор на жалбата на г-н Симеонов. От своя страна Комисията поддържа, че жалбата е неоснователна. Нито жалбоподателят, нито Комисията се явяват или са представлявани в съдебните заседания пред Бургаския административен съд.

(b) Решение на Бургаския административен съд

25. През март 2018 г. Бургаският административен съд отхвърля жалбата на г-н Симеонов (вж. *реш. № 564 от 23.03.2018 г. по адм. д. № 1786/2017 г., БАС*).

26. Съдът приема по-специално, че Комисията правилно е приложила Закона за защита от дискриминация от 2003 г. В речта си г-н Симеонов е използвал унизителен език по отношение на ромите. Изказванията му са били оскърбителни и са принизявали и дехуманизирали ромската общност. Тъй като те са се отнасяли не само до конкретните извършители на престъпления, но и до начина на живот и обществените навици на общността, те са били в състояние да създадат враждебна среда за всички нейни членове. Следва да се приеме, че независимо от целта на изявлението, то представлява дискриминация под формата на тормоз. За да представлява дадено действие тормоз по смисъла на § 1, т. 1 от Допълнителните разпоредби на закона (вж. § 49 по-долу), не е необходимо извършителят да е имал намерение да създаде заплашителна, враждебна, принизяваща, унизителна или обидна среда – достатъчно е действието да е от такова естество, че да предизвика такъв ефект.

27. По-нататък съдът приема, че Комисията правилно е заключила, че изявленията на г-н Симеонов не могат да се ползват от конституционната защита на свободата на изразяване. Наложената от Комисията глоба и дадените от нея указания също са били правилни и напълно съответстващи на тежестта на извършеното от г-н Симеонов деяние.

28. Накрая съдът приема, че не е необходимо да разглежда твърдението на г-н Симеонов, че изявленията му не могат да бъдат квалифицирани като подбуждане към дискриминация, тъй като Комисията вече е приела, че такова подбуждане не е налице.

2. Производство пред Върховния административен съд

(a) Ход на производството

29. Г-н Симеонов подава касационна жалба.

30. Г-н Симеонов твърди, че остава неясно как едно лице може да упражни тормоз или дискриминация спрямо друго чрез публично изявление, без да го е назовавало или да е имало какъвто и да било контакт с него. Не било ясно и по какъв начин речта му действително е засегнала жалбоподателя или неговото достойнство; нито жалбата на жалбоподателя до Комисията, нито решението на Комисията съдържали конкретни твърдения в това отношение. Констатациите на Комисията и на Бургаския административен съд по тези въпроси се основавали изцяло на субективните възприятия на жалбоподателя. Съгласно подхода, възприет в решенията на Комисията и на Бургаския административен съд, всеки би могъл да твърди, че е жертва на дискриминационен тормоз вследствие на всяко изявление, което не му харесва.

31. Г-н Симеонов поддържа още, че народните представители не са длъжни да подкрепят изявленията си с официални данни и че свободата им на изразяване е заложена в Конституцията, което им предоставя имунитет от наказателна отговорност за изказванията им в Народното събрание. Изявленията, направени от тях там, не можели да бъдат определени като дискриминационен тормоз. Нито Комисията, нито Бургаският административен съд били обяснили надлежно как тези изявления могат да бъдат разгледани като такива.

32. Нито жалбоподателят, нито Комисията представят становища в отговор на касационната жалба. Върховният административен съд разглежда жалбата през октомври 2018 г.; нито жалбоподателят, нито Комисията се явяват или са представлявани.

(b) Решение на Върховния административен съд

33. През януари 2019 г. Върховният административен съд отменя решението на Бургаския административен съд и решението на

Комисията (вж. *реш. № 636 от 15.01.2019 г. по адм. д. № 7229/2018 г., ВАС, V о.*).

34. Съдът най-напред отбелязва, че дискриминационното третиране под формата на тормоз представлява самостоятелен вид дискриминация, определен в чл. 5 от Закона за защита от дискриминация от 2003 г. във връзка с § 1, т. 1 от Допълнителните разпоредби на закона (вж. §§ 48-49 по-долу). Анализът на това определение показва, че този вид дискриминация се състои в нежелано поведение, свързано с признак, защитен по чл. 4, ал. 1 от Закона (вж. § 47 по-долу), което или има за цел да причини, или е причинило негативни последици, изразяващи се в накърняване на достойнството и създаване на негативна среда за лицето, спрямо което е насочен тормозът, като това лице също трябва да притежава съответния защитен признак. Случаят на жалбоподателя не бил такъв. Както било видно от жалбата му до Комисията (вж. § 10 *in fine* по-горе), той не се идентифицирал с онази част от ромското население, описана в изявленията на г-н Симеонов. Тези изявления не се отнасяли до конкретни лица, а Законът за защита от дискриминация от 2003 г., правилно тълкуван, не се отнасял до подобни изявления относно неопределени групи лица – включително когато те са представители на определена раса, пол, група по интереси или религиозна, етническа или друга социална общност.

35. В тази връзка следва да се отбележи, че г-н Симеонов не е имал намерение да причини негативни последици конкретно за жалбоподателя. Той не бил накърнил и достойнството на жалбоподателя, нито бил създал негативна среда за него. При правилно тълкуване § 1, т. 1 от Допълнителните разпоредби на закона (вж. § 49 по-долу) се отнасял до конкретна среда: предприятие, работно място, конкретна институция, университет, училище, религиозен храм, жилище и т.н. По отношение на жалбоподателя не била установена такава среда. Първоинстанционният съд неправилно бил приел, че изявленията на г-н Симеонов са могли да създадат враждебна среда за всички лица от „циганския етнос“.

36. По-нататък съдът посочва, че като е приела, че общи изявления относно укоримо поведение на дадена етническа група могат да предизвикат негативни нагласи към всички нейни членове, Комисията се е ангажирала с „агресивно морализаторство“. Нейното заключение, че негативното стереотипизиране на ромската общност е създало враждебна среда, било озадачаващо. По този начин Комисията недопустимо противопоставила две етнически групи една на друга, като забранила на жертвите на престъпления да информират обществеността (независимо от начина, по който това е било направено), че са били жертви на престъпления, извършени от лица от друга етническа, религиозна или друга социална група. Заключението на Комисията, че

г-н Симеонов е злоупотребил със свободата си на изразяване, също не може да бъде прието, тъй като той не е насочвал изказването си към никого конкретно, нито е целял да подклажда омраза. Това е било ясно от речта му; начинът и стилът му на изразяване не са били сами по себе си мнение, а просто формата, в която това мнение е било представено, което е било въпрос на личен избор. Свободата на изразяване включва възможността за изразяване на всякакви мнения, независимо дали те са правилни, благосклонни, приятни, учтиви, нерасистки, нексенофобски и т.н. Да се счита друго би означавало цензура, което е недопустимо в една демократична държава.

37. Констатацията на Комисията, че забраната на дискриминацията под формата на тормоз е представлявала конституционно допустимо ограничение на свободата на изразяване, се е основавала на недопустимо широко тълкуване на чл. 39, ал. 2 от Конституцията (вж. § 42 по-долу). Напрежението между антидискриминационното законодателство и гражданските свободи не можело да бъде разрешено във вреда на последните, тъй като това би означавало отклонение от целите на това законодателство – да осигури равенство пред закона, равно третиране и ефективна защита срещу дискриминация – и би го превърнало в средство за ограничаване, потискане и контрол на правото на изразяване на мнение.

ПРИЛОЖИМА ПРАВНА РАМКА

I. БЪЛГАРСКО ВЪТРЕШНО ПРАВО

A. Конституционни разпоредби и съдебна практика по тях

38. Третата клауза от преамбюла на Конституцията от 1991 г. гласи:

> „Като издигаме във върховен принцип правата на личността, нейното достойнство и сигурност...“

39. Чл. 4, ал. 2 от Конституцията гласи, *inter alia*, че Република България „гарантира живота, достойнството и правата на личността“.

40. Чл. 6, ал. 2 от Конституцията предвижда равенство пред закона в следния смисъл:

> „Всички граждани са равни пред закона. 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.“

41. Чл. 32, ал. 1 закрепва правото на защита на личния живот и достойнството в следния смисъл:

> „Личният живот на гражданите е неприкосновен. Всеки има право на защита срещу незаконна намеса в личния и семейния му живот и срещу посегателство върху неговата чест, достойнство и добро име.“

42. Чл. 39, ал. 1 предвижда, че всеки има право да изразява мнение и да го разпространява чрез слово (писмено или устно), чрез звук, изображение или по друг начин. Съгласно чл. 39, ал. 2, това право не може да се „използва за накърняване на правата и доброто име на другиго и за призоваване към... вражда или към насилие над личността“.

43. Чл. 57, ал. 2 съдържа обща ограничителна клауза, съгласно която:

> „Не се допуска злоупотреба с права, както и тяхното упражняване, ако то накърнява права или законни интереси на други.“

44. Съгласно чл. 69 народните представители не носят наказателна отговорност за изразените от тях мнения.

45. По дела за клевета срещу народните представители Софийският апелативен съд и Софийският окръжен съд изрично са постановили, че имунитетът по чл. 69 от Конституцията не се отнася за гражданската отговорност (вж. *реш. № 189 от 04.02.2013 г. по в. гр. д. № 2576/2012 г., САС*, като касационно обжалване не е допуснато с *опр. № 1124 от 09.10.2013 г. по гр. д. № 4805/2013 г., ВКС, IV г. о.*, и *реш. № 8588 от 16.12.2019 г. по гр. д. № 16536/2018 г., СГС*, потвърдено в относимата му част с *реш. № 10098 от 26.01.2021 г. по в. гр. д. № 584/2020 г., САС*, като касационно обжалване не е допуснато с *опр. № 60529 от 22.06.2021 г. по гр. д. № 1424/2021 г., ВКС*). По този начин българските съдилища са допускали искове за обезщетение за вреди във връзка с изявления, направени от народни представители от парламентарната трибуна (вж. *реш. № 1614 от 22.03.2011 г. по гр. д. № 12757/2009 г., СГС*, потвърдено с *реш. № 1843 от 22.11.2012 г. по в. гр. д. № 1710/2012 г.*, *САС*, като касационно обжалване не е допуснато с *опр. № 1081 от 25.09.2013 г. по гр. д. № 2120/2013 г., ВКС, IV г. о.*).

B. Законът за защита от дискриминация от 2003 г.

46. Законът за защита от дискриминация е приет през 2003 г. и влиза в сила на 1 януари 2004 г. Съгласно мотивите към законопроекта на Министерския съвет, довел до приемането му (№ 202-01-61), той има за цел да транспонира в българското законодателство, *inter alia*, Директива 2000/43/ЕО на Съвета от 29 юни 2000 г. относно прилагане на принципа на равно третиране на лица, независимо от расовия или етническия им произход (вж. § 67 по-долу). Същото е отбелязано и в доклада на Комисията по европейска интеграция към Народното събрание по законопроекта, представен при първото му четене на 10 юли 2003 г.

1. Забрана на дискриминацията и тормоза

(a) Законодателни разпоредби

47. Чл. 4, ал. 1 от Закона забранява всяка пряка или непряка дискриминация на основата на пол, раса, националност, етническа

принадлежност, човешки геном, гражданство, произход, религия или вяра, образование, убеждения, политическа принадлежност, лично или социално положение, увреждане, възраст, сексуална ориентация, семейно положение, имуществено състояние или на всякакви други признаци, установени в закон или в международен договор, по който Република България е страна.

48. Съгласно чл. 5 тормозът, основан на някой от признаците по чл. 4, ал. 1 — както и сексуалният тормоз, подбуждането към дискриминация, преследването и расовата сегрегация — се смятат за дискриминация.

49. В § 1, т. 1 от Допълнителните разпоредби на Закона „тормоз“ се определя като всяко нежелано поведение, на основата на признаците по чл. 4, ал. 1 – изразено чрез физически жестове, думи или по друг начин – което има за цел или резултат накърняване на достойнството на засегнатото лице и създаване на заплашителна, враждебна, унизителна, оскърбителна или обидна среда.

50. В § 1, т. 5 „подбуждане към дискриминация“ се определя като пряко и умишлено насърчаване, даване на указания, оказване на натиск или склоняване към извършване на дискриминация.

(b) Съдебна практика по тези разпоредби

(i) Относно връзката между понятията „пряка дискриминация“ и „тормоз“

51. Върховният административен съд е постановил, че пряката дискриминация и тормозът са свързани, но въпреки това са различни понятия: при тормоза наличието на различно третиране е без значение; тормозът се характеризира със специалната си цел или резултат, посочени в § 1, т. 1 от Допълнителните разпоредби на Закона (вж. *реш. № 8105 от 08.06.2011 г. по адм. д. № 8708/2010 г., ВАС, VII о.*, потвърдено с *реш. № 156 от 05.01.2012 г. по адм. д. № 13389/2011 г., ВАС, петчл. с-в*).

(ii) Относно публични изявления за ромите като група

(α) Практика на Върховния административен съд

52. В решение от март 2009 г., потвърдено при обжалване през декември 2009 г. (*реш. № 3019 от 06.03.2009 г. по адм. д. № 9485/2008 г., ВАС, VII о.*, потвърдено с *реш. № 14472 от 01.12.2009 г. по адм. д. № 11158/2009 г., ВАС, петчленен състав*), Върховният административен съд приема, че изявления на кмет в радиоинтервю, че „дори кравите в [неговата община] биха създали по-малко затруднения от цигански квартал“ и че „такъв ромски квартал би бил десет пъти по-опасен от сметище [разположено] в близост до жилищни квартали“, представляват тормоз по смисъла на Закона, тъй като са накърнили

достойнството на голям брой лица и са създали обидна среда на етническа основа. Фактът, че кметът е изразил мнението си по въпрос от обществен интерес, не може да оправдае сравняването на малцинствена етническа група с „крави“ и „сметище“. Не е било оправдание и това, че кметът не е имал намерение да обиди засегнатите лица; достатъчно е било, че думите му, които са били широко разпространени в ромската общност, са довели до този резултат.

53. В решение от юли 2009 г., потвърдено при обжалване през февруари 2010 г. (*реш. № 9983 от 23.07.2009 г. по адм. д. № 2059/2009 г., ВАС, VII о.*, потвърдено с *реш. № 1476 от 04.02.2010 г. по адм. д. № 14286/2009 г., ВАС, петчленен състав*), Върховният административен съд приема, че телевизионно предаване, представящо ромите като склонни към противообществено поведение, е могло да породи негативни стереотипи и поради това попада в обхвата на забраната по чл. 5 от Закона (вж. § 48 по-горе), тъй като не е можело да бъде оправдано със свободата на изразяване. Това важи особено много с оглед на специалните задължения и отговорности на журналистите и широко разпространените предразсъдъци спрямо ромите.

54. В окончателно решение от март 2016 г. (*реш. № 2445 от 02.03.2016 г. по адм. д. № 1248/2015 г., ВАС, V о.*) Върховният административен съд приема, че ИТ експерт, работещ в администрацията на президента, е осъществил тормоз по смисъла на § 1, т. 1 от Допълнителните разпоредби на закона (вж. § 49 по-горе), като е използвал унизително наименование за ромите в името, което е дал на компютърен файл.

55. В окончателно решение от декември 2016 г. (*реш. № 13542 от 12.12.2016 г. по адм. д. № 10756/2015 г., ВАС, V о.*) Върховният административен съд приема, че крайно враждебни антиромски коментари на потребители, публикувани под статия за убийството на трима роми, публикувана на интернет страницата на телевизионен канал, представляват такъв тормоз. До същия извод съдът достига и в окончателно решение от май 2019 г. относно остри антиромски потребителски коментари, публикувани под статия на интернет страницата на онлайн медия (*реш. № 7269 от 15.05.2019 г. по адм. д. № 11803/2017 г., ВАС, V о.*).

56. За разлика от това, в окончателно решение от октомври 2019 г. относно изявления за ромите, направени от кмет, (*реш. № 14026 от 21.10.2019 г. по адм. д. № 12163/2018 г., ВАС, V о.*), Върховният административен съд възприема подход, сходен с този, който е приел в настоящото дело (вж. §§ 34-37 по-горе).

57. Върховният административен съд постановява подобно решение и през октомври 2020 г. по дело относно изявление за ромите, направено от заместник министър-председател (*реш. № 13471 от 29.10.2020 г. по адм. д. № 8595/2020 г., ВАС, V о.*).

58. За разлика от това, с окончателно решение от юни 2021 г. относно същото изявление на заместник министър-председателя (*реш. № 6976 от 09.06.2021 г. по адм. д. № 11591/2020 г., ВАС, V о.*), постановено по друго дело, Върховният административен съд приема, като се позова, *inter alia*, на решението на настоящия Съд по делото *Будинова и Чапразов с/у България* (№ 12567/13, 16 февруари 2021 г.), че критерият за преценка дали дадено публично изявление представлява тормоз по смисъла на § 1, т. 1 от Допълнителните разпоредби на закона (вж. § 49 по-горе) е дали то би могло да накара разумно и умерено чувствително лице, поставено в същото положение като жалбоподателя, да се почувства поставено в заплашителна, враждебна, унизителна, оскърбителна или обидна среда. Съдът по-нататък отбелязва, че в това отношение особено значение имат точното съдържание на изявлението и обстоятелството дали то е било разпространено от съответната медия. Съдът посочва също така и връзката между определението за „тормоз“ в § 1, т. 1 от Допълнителните разпоредби на закона и определението на същото понятие в чл. 2 § 3 от Директива 2000/43/ЕО на Съвета от 29 юни 2000 г. относно прилагане на принципа на равно третиране на лица, независимо от расовия или етническия им произход (вж. §§ 67-68 по-долу). Въз основа на това и като констатира, че в изявлението си заместник министър-председателят недвусмислено е приписал престъпно поведение на всички роми в България и ги е стигматизирал, съдът е приел, че изявлението му представлява тормоз. Фактът, че то е било еднократно, не променя този извод. Без значение е и дали заместник министър-председателят е имал намерение да упражни тормоз спрямо конкретни лица от ромската общност. Накрая съдът приема, че изявлението не представлява изказване, защитено от Конституцията.

59. В окончателно решение от юни 2024 г. (*реш. № 8085 от 28.06.2024 г. по адм. д. № 2122/2024 г., ВАС, V о.*), постановено отново по делото, посочено в предходния параграф – което отново е било разгледано от административните съдилища, тъй като Комисията за защита от дискриминация не е съобразила предходното решение на Върховния административен съд – същият съд се съгласява с по-долната инстанция, че изявлението на заместник министър-председателя е могло да представлява тормоз по смисъла на § 1, т. 1 от Допълнителните разпоредби на закона (вж. § 49 по-горе) по адрес на рома, което е подал жалба за това.

(β) Практика на Върховния касационен съд

60. През август 2012 г. Върховният касационен съд отказва да разгледа дело, свързано с негативни публични изявления, засягащи ромите, по което ищците са загубили на по-долните съдебни инстанции (вж. *опр. № 972 от 08.08.2012 г. по гр. д. № 1672/2011 г., ВКС, IV г. о.*,

цитирано в *Будинова и Чапразов*, цитирано по-горе, § 17). През ноември 2021 г. същият съд отказва да разгледа и дело, свързано с негативни публични изявления за лица от еврейски етнически произход, по което ищците също са загубили пред по-долните съдебни инстанции (*вж. опр. № 1215 от 15.11.2012 г. по гр. д. № 533/2012 г., ВКС, IV г. о.*, цитирано в *Бехар и Гутман с/у България*, № 29335/13, § 22, 16 февруари 2021 г.).

61. След като, по всяка вероятност за първи път, разглежда подобно дело през януари 2019 г., с окончателно решение от юни 2019 г. (*реш. № 2 от 19.06.2019 г. по гр. д. № 3203/2018 г., ВКС, III г. о.*) – първото решение, което изглежда е постановил в производство по чл. 71, ал. 1 от закона (вж. § 64 по-долу) – Върховният касационен съд постановява, по отношение на изявленията на г-н Симеонов, предмет на настоящото дело, както и на сходни изявления, направени от него през март 2015 г., че за да е налице тормоз по смисъла на § 1, т. 1 от Допълнителните разпоредби на закона (вж. § 49 по-горе), трябва да са налице както „нежелано поведение“ (например под формата на публично изявление), така и конкретни негативни последици от това поведение в личната сфера на лицата, които се оплакват от него, като например отказ да бъдат наети на работа или да им бъде отдадено жилище под наем, или отправяне на конкретни заплахи срещу тях. Въз основа на това съдът отхвърля иска, като не намира доказателства, че изявленията на г-н Симеонов са били насочени към ищците или по някакъв конкретен начин са ги засегнали. За подробности вж. *Будинова и Исаев с/у България* (№ 60342/19, §§ 41-42, 12 май 2026 г.).

2. Средства за защита при нарушения на Закона

(а) Производство пред Комисията за защита от дискриминация и последващи искове за обезщетение

62. Основният орган, натоварен със следенето за спазването на Закона, е Комисията за защита от дискриминация (чл. 40). Тя може да действа по собствена инициатива, въз основа на жалби от засегнатите страни или по сигнали на заинтересовани лица или органи (чл. 50). Когато Комисията установи, че е налице нарушение на закона, тя може да разпореди това нарушение да бъде предотвратено или преустановено, както и да бъде възстановено *положението преди нарушението* (чл. 47, ал. 2). Тя може също да налага санкции, включително глоби, да разпорежда принудителни административни мерки или да дава задължителни указания (чл. 47, ал. 3 и 4). Нейните решения подлежат на съдебен контрол (чл. 68, ал. 1 и чл. 84, ал. 2).

63. Лицата, в чиято полза Комисията е постановила решение и които желаят да получат обезщетение за вредите, претърпени в резултат на установеното от нея нарушение, могат да предявят иск срещу лицата

или органите, причинили тези вреди, пред гражданските съдилища (чл. 74, ал. 1).

(b) Производства пред гражданските съдилища

64. Алтернативно, лицата, които се оплакват от дискриминация, могат да предявят иск пред граждански съд с искане за: (а) установяване на нарушение на закона; (б) осъждане на ответника да преустанови нарушението и да възстанови положението преди нарушението, както и да се въздържа в бъдеще от по-нататъшни нарушения и (в) присъждане на обезщетение за вреди (чл. 71, ал. 1, т. 1-3).

65. Такъв иск може да бъде предявен от името на увреденото лице и от неправителствена организация (чл. 71, ал. 2). Ако твърдяната дискриминация е засегнала множество лица, неправителствената организация може дори да предяви иска и от свое име, като в този случай пряко засегнатите лица могат да встъпят в производството като трети лица (чл. 71, ал. 3).

(c) Възможност за избор между производство пред Комисията и производство пред гражданските съдилища

66. С тълкувателно постановление от януари 2019 г. (*тълк. пост. № 1 от 16.01.2019 г. по тълк. д. № 1/2016 г., ВКС, ОСГК и ВАС, ОСС на I и II к.*), съвместен състав на Общото събрание на гражданската колегия на Върховния касационен съд и Общото събрание на съдиите от I и II колегия на Върховния административен съд приема, *inter alia*, че двата способа за правна защита съгласно закона – предявяване на иск съгласно чл. 71, ал. 1 пред гражданските съдилища и подаване на жалба до Комисията – са алтернативи и че засегнатите лица могат свободно да изберат между тях.

II. ПРАВО НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

67. Член 2 от Директива 2000/43/ЕО на Съвета от 29 юни 2000 г. за прилагане на принципа на равно третиране на лица без оглед на расов или етнически произход (ОВ 2000 L 180, стр. 22) урежда и определя понятието „дискриминация“.

68. Член 2 § 3 определя „тормоз“ по следния начин:

> „Тормозът се счита за форма на дискриминация ..., когато е налице нежелано поведение, свързано с расов или етнически произход, което има за цел или резултат накърняване на достойнството на дадено лице и създаване на заплашителна, враждебна, принизяваща, унизителна или обидна среда. В този контекст понятието за тормоз може да бъде определено в съответствие с националното законодателство и практика на държавите членки.“

69. Съгласно член 2 § 4 „указание за дискриминация спрямо лица на основание расов или етнически произход се счита за дискриминация...“.

ПРАВОТО

I. ТВЪРДЯНО НАРУШЕНИЕ НА ЧЛЕНОВЕ 8 И 14 ОТ КОНВЕНЦИЯТА

70. Жалбоподателят се оплаква, че като е отменило решението на Комисията за защита от дискриминация по отношение на изявленията, предмет на настоящото дело, Върховният административен съд е лишил личния му живот от защита срещу враждебна реч и че мотивите, изложени от този съд, са показали пренебрежение към защитата на правата на малцинствата. Той се позовава на членове 8 и 14 от Конвенцията.

71. Тези разпоредби гласят, доколкото е относимо:

Член 8 (право на зачитане на личния и семейния живот)

„1. Всеки има право на неприкосновеност на личния си ... живот ...“

Член 14 (забрана на дискриминацията)

„Упражняването на правата и свободите, изложени в тази Конвенция, следва да бъде осигурено без всякаква дискриминация, основана на пол, раса, цвят на кожата, език, религия, политически и други убеждения, национален или социален произход, принадлежност към национално малцинство, имущество, рождение или друг някакъв признак.“

A. Допустимост

1. Статут на жертва

(a) Становищата на страните

72. Правителството изтъкна, че жалбоподателят не може да претендира, че е жертва на нарушение, тъй като не е доказал, че е бил пряко или косвено засегнат от изявленията на г-н Симеонов.

73. Жалбоподателят поддържа, че решението на Върховния административен съд го е засегнало пряко. Поради това той може да претендира, че е жертва на нарушение.

(b) Преценката на Съда

74. Жалбата на жалбоподателя не се отнася до изявленията на г-н Симеонов сами по себе си. Действително, няма основание да се счита, че те могат да бъдат вменени в отговорност на българската държава, поради което всяка жалба относно самите изявления би била несъвместима *ratione personae* с разпоредбите на Конвенцията (вж. *Будинова и Чапразов с/у България* , № 12567/13, § 41, 16 февруари 2021 г., както и *Бехар и Гутман с/у България*, № 29335/13, § 46, 16 февруари 2021 г., както и, *mutatis mutandis*, конкретно по отношение конкретно на

действия на народни представители, *Scientology Kirche Deutschland e.V. с/у Германия*, № 34614/97, решение на Комисията от 7 април 1997 г., Решения и доклади 89-B, стр. 163, на стр. 171). Жалбата се отнася единствено до окончателния отказ на българските съдилища да предоставят на жалбоподателя правна защита във връзка с тези изявления. Няма съмнение, че той е бил лично и пряко засегнат от решението, с което е била отхвърлена жалбата му във връзка с изявленията. Дали изявленията и реакцията на Върховния административен съд спрямо тях са засегнали правата на жалбоподателя по членове 8 и 14 е въпрос, отнасящ се до съвместимостта на жалбата му с разпоредбите на Конвенцията *ratione materiae,* а не до статута му на предполагаема жертва в това отношение (вж. *Будинова и Чапразов*, § 41, и *Бехар и Гутман*, § 46, и двете цитирани по-горе).

75. Поради това възражението на правителството следва да бъде отхвърлено.

2. Приложимост на членове 8 и 14 от Конвенцията

(a) Становищата на страните и на третата страна

76. Правителството твърди, че въпросните изявления са били изолиран случай, провокиран от действителни и широко отразени престъпни деяния. Те са представлявали политическа реч, предназначена главно към противопоставяне на политическите опоненти на г-н Симеонов. Те не са представлявали ожесточена кампания срещу ромите, а са имали за цел, както следвало от съдържанието им и от обясненията на г-н Симеонов в последвалото производство, да изложат социалните проблеми, съществуващи сред част от ромската общност, а не да стигматизират всички роми. Освен това изявленията не са оказали значително въздействие върху социалната среда на жалбоподателя; той не е посочил никакви такива последици. Вместо това жалбоподателят е основал тезата си на въздействието на изявленията върху общото обществено възприятие за ромската общност в България, но не е успял да докаже, че изявленията са могли да окажат достатъчно значително въздействие върху тази общност и върху собствените му чувства за достойнство и самоувереност. Следователно не е бил достигнат необходимият праг и „личният живот“ на жалбоподателя не е бил засегнат. Съответно фактите по делото не попадат в обхвата на член 8 и поради това член 14 също не се прилага.

77. Жалбоподателят посочва, че според различни доклади ромите са основната мишена на речта на омразата в България. Срещу тях съществува и силно изразени обществени предразсъдъци. Изявленията на г-н Симеонов са се основавали именно на тези предубеждения. Той агресивно е представил негативни стереотипи за ромите, използвайки

обиди, които не са служили на друга цел, освен да наранят, унижат, обидят, подбудят враждебност към и отчуждят група, която той е представил като маргинална, опасна и безполезна. Определянето на тази група като „човекоподобни“ не може да допринесе за обсъждането на какъвто и да е било въпрос, камо ли до предложение за неговото решение; то може само да задълбочи социалните разделения, основани на предразсъдъци. Г-н Симеонов, който е политически лидер, е използвал изявлението си, направено от парламентарната трибуна, за да увеличи електоралната си подкрепа и да придобие повече власт. Посочените от него престъпни деяния били произволно подбрани единствено с цел да се създаде манипулативно обобщение за предполагаемата престъпност на цяла етническа група, а не да се предостави действителен контекст. Единственият такъв контекст е бил нарастващото влияние на етническите предразсъдъци и тяхната политическа експлоатация от партии, представящи се като патриотични.

78. Третата страна, включила се в производството – Европейският център за правата на ромите – обръща внимание на широко разпространената дискриминация срещу ромите в Европа като цяло и в България в частност, на тяхното неравностойно социално положение, както и на широко разпространената расистка реторика срещу тях, особено от страна на политици, явление, което тя определя като „антициганизъм“. Тя посочва редица примери за подобно поведение на български политици и приканва Съда да започне да използва този термин в своята практика. След това третата страна се позовава подробно на Плана за действие от Рабат от 2012 г. относно забраната на проповядването на национална, расова или религиозна омраза, представляващо подбуждане към дискриминация, враждебност или насилие (A/HRC/22/17/Add.4), както и на практиката на Съда по такива въпроси. Според нея разпространението на антициганизма в Европа означава, че Съдът трябва да приеме, че отделни лица от ромски произход трябва да имат възможност да предявяват съдебни искове срещу речта на омразата, насочена към общността като цяло.

(b) Преценката на Съда

(i) Общи принципи

79. За да може да се приеме, че негативното стереотипизиране на дадена етническа или социална група може да засегне чувството за идентичност на тази група и чувството за достойнство и самоувереност на нейните членове до степен, при която се засяга техния „личен живот“ и по този начин се поражда приложимостта на член 8 спрямо тях, негативното стереотипизиране на групата трябва да достигне определено ниво. Дали това ниво е достигнато може да бъде преценено

единствено въз основа на всички обстоятелства по делото (вж. *Будинова и Чапразов*, § 61, и *Бехар и Гутман*, § 65, и двете цитирани по-горе).

80. Относимите фактори включват, но не се ограничават до:

(а) характеристиките на групата (например нейния размер, степента на хомогенност, конкретната ѝ уязвимост или история на стигматизация, както и нейното положение *vis-à-vis* обществото като цяло);

(б) точното съдържание на негативните изявления относно групата (например степента, в която те биха могли да създадат негативен стереотип за групата като цяло, както и конкретното съдържание на този стереотип); и

(в) формата и контекста на изявленията, обхвата им (който може да зависи от това къде и по какъв начин са били направени), позицията и статута на техния автор, както и степента, в която може да се приеме, че те са засегнали съществен аспект от идентичността и достойнството на групата (вж. *Будинова и Чапразов*, § 63, и *Бехар и Гутман*, § 67, и двете цитирани по-горе).

81. Не може да се приеме, че някой от тези фактори неизменно има предимство пред останалите; именно твзаимодействието между всички тях води до крайния заключение дали член 8 е приложим. Цялостният контекст на всяко дело – по-специално преобладаващият обществен и политически климат към момента, в който са били направени изявленията – също може да бъде важно съображение (вж. *Будинова и Чапразов*, § 63, и *Бехар и Гутман*, § 67, и двете цитирани по-горе).

82. Тези принципи са наскоро потвърдени в делата *„Nepomnyashchiy и други с/у Русия*“ (№ 39954/09 и 3465/17, § 58, 30 май 2023 г.) и „ *Йевстифейев и други с/у Русия“* (№ 226/18 и 2 други, § 52, 3 декември 2024 г.). Уточнено е също така, че субективните възприятия на жалбоподателя по изложените по-горе въпроси не са определящи (вж. *Йевстифейев и други*, цитирано по-горе, § 58).

(ii) Прилагане на тези принципи

(α) Характеристики на групата

83. Както следва от съдържанието на речта на г-н Симеонов (вж. §§ 8-9 по-горе), групата към която тя е била насочена, са били членовете на ромската общност в България. Съдът отдавна признава неравностойното и уязвимо положение на ромите и необходимостта от тяхната специална защита, като изрично е подчертал необходимостта от борба срещу негативните стереотипи по отношение на тях (вж. *Будинова и Чапразов*, цитирано по-горе, § 64, с допълнителни препратки, и, по-скоро, *Пакетова и други с/у България* , № 17808/19 и 36972/19, § 161, 4 октомври 2022 г.).

(β) Съдържание на изявленията

84. Г-н Симеонов започва речта си с ярки и шокиращи препратки към три неотдавнашни тежки престъпления – изнасилването на дете с увреждане, нападението над лекар от спешна помощ и безредиците предизвикани от „цигани“ – използвани като средство за силно емоционално въздействие. От тези случаи той преминава към широко обощение, че „голяма част от циганския етнос“ системно нарушава закона („живее извън всякакви закони, правила и човешки норми на поведение“; „за тях законите не важат, данъците и таксите са неразбираеми понятия“; и „за тях кражбата и грабежът са се превърнали в начин на живот, а нарушаването на закона – в норма на поведение“; „разрушители на държавността и законите“). След това той вплита твърдения за системна злоупотреба от тяхна страна със социалния и правния ред и за социален паразитизъм („сметките за ток, вода, [и] социално и здравно осигуряване са заменени от убеждението, че имат само права, но не и задължения или отговорности“; „раждането на деца – доходоносен бизнес за сметка на държавата, грижата за следващото поколение – възпитаването на малолетни в просия, проституция, кражби и трафик на наркотици“; „искащи право на заплата без да работят, искащи на болнични, без да са болни, детски помощи за деца, които играят с прасетата на улицата“; „нашите мургави сънародници да повярват..., че всеки е длъжен да ги храни, облича и лекува безплатно“). Към това той добавя морално заклеймяване и дехуманизиране, наричайки ромите „нагли, арогантни и озверели човекоподобни“, а ромските жени – „жени с инстинктите на улични кучки“. След това преминава към противопоставяне между „ние“ и „те“, описвайки „света на бедните пенсионери, които въпреки всичко плащат сметките си“ като изправен пред унищожение в ръцете на „озверели крадци и насилници, пияни до безпаметност след получаването на месечните детски и социални помощи“, приписва предполагаемата ромска заплаха на политически заговор в услига на зловредни чуждестранни интереси и представя ромите като пешки в проект, целящ дестабилизирането на България.

85. Следователно съдържанието на речта на г-н Симеонов и съдържанието на изявленията, разгледани в делата *Будинова и Чапразов* (цитирано по-горе, § 65) се различават много малко. Подобно на тях той използва съзнателно провокативен и подстрекателски език, за да изобрази ромите в България като склонни към престъпност и морална поквара, а цялостното посланието на речта му е, че те са неморални социални паразити, които злоупотребяват с правата си, живеят за сметка на българското мнозинство и подлагат това мнозинство на систематично насилие и престъпност. Няма съмнение, че това представлява крайно негативно стереотипизиране, целящо да очерни ромите в България и да разпали предразсъдъци и омраза спрямо тях.

86. Вярно е, че г-н Симеонов три пъти уточнява, че говори само за част от ромската общност (твърдения в този смисъл прави и в последвалото производство – вж. § 11 по-горе). Това обаче не променя горното заключение. В хода на цялата си реч той свободно преминава от неясно определена подгрупа на тази общност („голяма част“) към крайни стереотипи и общи обозначения и използва характеристики, които не оставят място за ясно разграничени изключения („нашите мургави сънародници“). В тази връзка следва също да се подчертае, че изявленията на г-н Симеонов, които изтъкват нарушаването на закона в една конкретна общност – ромите в България – трябва да бъдат разглеждани като цяло и в контекста, в който са направени. С оглед на начина и обстоятелствата, при които са направени тези изявления, е малко вероятно широката общественост да е пристъпила към внимателното им дешифриране и да ги е подложила на задълбочен текстови анализ, по-скоро може да се очаква, че е била впечатлена от общия им тон и враждебното внушение, което са създали.

(γ) Форма, контекст и обхват на изявленията и позиция и статут на техния автор

87. С оглед на мястото, от което г-н Симеонов е говорил – трибуната на Народното събрание – може да се приеме, че изявленията му са достигнали до широка аудитория и са получили значителна публичност. Освен това речта му е била произнесена от името на цялата му парламентарна група, което допулнително е засилило тежестта ѝ. Дори да се приеме, че речта не е била част от продължителна антиромска кампания (сравни *Будинова и Чапразов*, цитирано по-горе, § 65), това не намалява непременно нейното въздействие (сравни, *mutatis mutandis*, *Непомнящий и други*, цитирано по-горе, §§ 60-62).

88. Към момента на изнасянето на речта г-н Симеонов е бил добре позната фигура в българското общество и председател на политическа партия, чието влияние по това време е нараствало, а малко след това става и заместник министър-председател (вж. §§ 5–7 по-горе, както и сравнително *Будинова и Чапразов*, § 67, и, *mutatis mutandis*, *Непомнящий и други*, § 61, и двете цитирани по-горе). Степента на представителност на политически фигури на национално равнище, за разлика от местни политици или частни лица, неизбежно придава по-голяма тежест и авторитет на техните думи. С оглед на положението си в обществото такива политици са по-склонни да влияят върху избирателите или дори да ги подтикнат, пряко или косвено, да заемат позиции и да предпиемат действия, които може да се окажат незаконосъобразни (вж. *Санчес с/у Франция* [ГК], № 45581/15, §§ 187 и 201, 15 май 2023 г., и *Жаблянов с/у България*, № 36658/18, § 125 *in fine*, 27 юни 2023 г.). Действително, жалбоподателят подава жалбата си срещу г-н Симеонов в момент, когато политическата му кариера е била

във възход (вж. § 10 по-горе), поради което изказванията му придобиват все по-голяма известност.

(δ) Заключение

89. С оглед на взаимодействието между горепосочените фактори, които в настоящия случай сочат в една и съща посока и се подсилват взаимно, може да се приеме, че оспорваните изявления са могли да окажат достатъчно значимо въздействие върху чувството за идентичност на ромите в България и върху чувството им за достойнство и самоувереност, така че да достигнат нивото, необходимо за засягане на „личния живот“ на жалбоподателя (сравни *Будинова и Чапразов*, цитирано по-горе, § 68). Следователно член 8 от Конвенцията е приложим.

90. Тъй като фактите по настоящото дело попадат в обхвата на член 8, член 14 също е приложим (вж. *Будинова и Чапразов*, § 69, и *Бехар и Гутман*, § 74, и двете цитирани по-горе).

91. От това следва, че жалбата е съвместима *ratione materiae* с разпоредбите на Конвенцията.

3. Заключение относно допустимостта на жалбата

92. Вече беше установено, че жалбоподателят има статут на жертва и че жалбата му е съвместима *ratione materiae* с разпоредбите на Конвенцията. Не може да се приеме, че жалбата е явно неоснователна или недопустима по каквито и да било други основания. Поради това тя следва да бъде обявена за допустима.

В. По същество

1. Становищата на страните и на третата встъпила страна

93. Жалбоподателят твърди, че решението на Върховния административен съд е било в нарушение на позитивните задължения на България по членове 8 и 14. То е проявило явна предубеденост и е съдържало емоционално натоварени разсъждения относно подхода, възприет от Комисията за защита от дискриминация, по-специално, че Комисията е виновна за „агресивно морализаторство“. Становището на съда, че никоя форма на изразяване не може да бъде ограничавана, е довело до отказ на всякаква правна защита срещу речта на омразата, насочена срещу малцинствени групи. То е нарушило демократичния баланс и е подкопало неговите основни ценности, сред които толерантността, под претекст за неограничена защита на свободата на словото. То не може да бъде съгласувано със защитата на правото на зачитане на „личния живот“ съгласно член 8 и не отразява подходящ баланс между различните засегнати права.

94. Правителството посочва, че интеграцията на ромите представлява сериозен проблем в България и е постоянен предмет на обществен дебат през последните десетилетия. През този период тази общност се била изолирала, вследствие на което в някои градове и села били създадени гета, превърнали се в райони, белязани от бедност, безработица, престъпност и ниско ниво на общински услуги и обществена хигиена. Ромите срещали и затруднения при интегрирането си в социалния и икономическия живот. Концентрацията в тези райони на лица от криминалния контингент довела до изолирани инциденти, на свой ред предизвикали обществено недоволство и породили етнически напрежения. Изявленията на г-н Симеонов трябвало да бъдат разглеждани именно на този фон и като част от обществения дебат по тези въпроси.

95. Правителството по-нататък поддържа, че делото засяга две конкуриращи се права по Конвенцията – правото на свобода на изразяване по член 10 и правото на зачитане на личния живот по член 8 – и следователно изисква балансиране. В тази връзка то посочва, че Върховният административен съд е установил, че изявленията на г-н Симеонов не са представлявали тормоз и не са имали конкретен адресат, както и че Комисията за защита от дискриминация вече е установила, че изявленията не са представлявали подбуждане към дискриминация. Изявленията не могат да се разглеждат и като реч на омраза. Вярно е, че те са съдържали сравнения и етикети, които могат да се разглеждат като обидни, но следвало да се отчете, че в тях е имало елемент на преувеличение, тъй като г-н Симеонов е искал да привлече внимание. Въпреки че речите му са били изразени с остри думи, изявленията му са били израз на политическо послание. Той говорил в качеството си на политик по въпроси от обществен интерес, и като такъв изказванията му в парламента могат да се възползват от висока степен на защита. Изявленията му не са били направени на фона на напрегната политическа или социална обстановка, която да оправдае намеса в правата му по член 10, нито са могли да доведат до вредни последици. Българските съдилища правилно са констатирали, че те не са имали за цел да изразят отрицателни възгледи за всички роми, а да критикуват властите и една политическа партия за проблеми, съществуващи сред част от ромската общност, с която жалбоподателят не можел да бъде отъждествен. Следователно не е налице нарушение на позитивните задължения на България по членове 8 и 14 по отношение на жалбоподателя.

96. Третата страна, Европейският център за правата на ромите, поддържа, че при разглеждането на подобни дела националните власти имат задължение съгласно членове 8 и 14 да идентифицират и назовават стереотипите, характерни за антициганизма, и да защитават ромите от публични фигури, разпространяващи такива стереотипи, чрез

наказателноправни мерки или, според случая, граждански и административни санкции.

2. Преценката на Съда

(a) Общи принципи

97. Относимите принципи са изложени с позоваване на множество предходни решения в делата *Будинова и Чапразов* (цитирано по-горе, §§ 87–91) и *Бехар и Гутман* (цитирано по-горе, §§ 98–102).

(b) Прилагане на тези принципи

98. В настоящия случай Върховният административен съд отказва да приеме, че изявленията на г-н Симеонов са засегнали жалбоподателя, като констатира, че такова въздействие би могло да бъде доказано единствено чрез действителни последици от изявленията върху непосредственото правно положение на жалбоподателя (вж. §§ 34-35 по-горе и сравни, *mutatis mutandis*, *Минасян и други с/у Армения* , № 59180/15, § 70, 7 януари 2025 г.). Поради това съдът не е взел предвид необходимостта да се гарантира „зачитане“ на „личния живот“ на жалбоподателя по смисъла на член 8 от Конвенцията и вследствие на това дори не е достигнал до етапа на балансиране на двете конкуриращи се права по Конвенцията, които са предмет на делото: правото на жалбоподателя по член 8 и това на г-н Симеонов съгласно член 10 (сравни *Непомнящий и други*, цитирано по-горе, § 84).

99. Доколкото Върховният административен съд е разгледал въпроса дали изявленията на г-н Симеонов следва да бъдат защитени като упражняване на правото му на свобода на изразяване (вж. §§ 36-37 по-горе), той не е направил адекватна преценка на тези изявления.

100. Съдът е възприел изявленията като остро, но допустимо изразяване на мнение по въпрос от обществен интерес (вж. § 36 по-горе). Това обаче пренебрегна обстоятелството, че дадено изявление може да засяга въпрос от обществен интерес – например отношенията между етническите групи в дадена държава – и същевременно да насърчава или оправдава омраза и нетърпимост към една от тези групи и поради това да има право на много ограничена или дори никаква защита по член 10 от Конвенцията (вж. *Будинова и Чапразов*, цитирано по-горе, § 93). Съществува разлика между острата критика към политически опонент, официална политика или обществено явление, дори когато е изразена с невъздържан и непристоен език, и очернянето на цяла етническа или социална група.

101. С оглед на съдържанието на речта на г-н Симеонов, анализирано в §§ 84-86 по-горе, изявленията му относно ромите надхвърлят границите на легитимно, макар и остро, участие в публичния дебат относно етническите отношения, престъпността и политиката в

България – дори ако се приеме, че са съдържали елемент на преувеличение, целящ да привлече внимание. Както е отбелязано *в края на* § 85 по-горе, те представляват крайно негативно стереотипизиране, целящо да очерни ромите в България и да разпали предразсъдъци и омраза спрямо тях. Придавайки значителна тежест на свободата на изразяване на г-н Симеонов по отношение на тези изявления и като отказва да признае тяхното въздействие върху жалбоподателя като ром, живеещ в България, Върховният административен съд не е извършил дължимото претегляне на интереси в съответствие с критериите, установени в практиката на Съда.

102. Вярно е, както е посочено в *Handyside срещу Обединеното кралство* (7 декември 1976 г., § 49, серия A № 24) и многократно е повтаряно впоследствие практиката на Съда (вж. най-скоро *Украйна и Нидерландия срещу Русия* [ГК], № 8019/16 и 3 други, § 1339, 9 юли 2025 г.), че член 10 защитава не само „информацията“ и „идеите“, които се приемат благосклонно или се считат за безобидни или безразлични, но и онези, които обиждат, шокират или смущават. Както обаче е отбелязано в същото решение (вж. *Handyside*, цитирано по-горе, § 49), това е подчинено на член 10 § 2, съгласно чиито изрични разпоредби упражняването на правото на свобода на изразяване може да бъде „подчинено на ... формалности, условия, ограничения или санкции“, които са „необходими в едно демократично общество ... за защита на ... правата на другите“. Подобни „формалности, условия, ограничения или санкции“ почти неизменно са били приемани за оправдани съгласно член 10 § 2, тълкуван с оглед на членове 14 и 17, по отношение на всеобхватни изявления – особено когато са направени от известни политици – които нападат или представят в негативна светлина цели етнически, религиозни или други групи (вж. примерите, цитирани в *Будинова и Чапразов*, цитирано по-горе, § 94). Изразяването по въпроси от обществен интерес, дори и да е спорно и крайно остро, има право на силна защита по член 10, но само при условие, че не преминава границата и не се превръща в призив към насилие, омраза или нетърпимост (вж. *Перинчек с/у Швейцария* [ГК], № 27510/08, §§ 230-31, ECHR 2015 (извадки)).

103. Вярно е също, че г-н Симеонов е говорил в Народното събрание. Това също не променя горния извод. Макар правото на свобода на изразяване на народните представители по принцип да се ползва с повишена защита – тъй като свободата на парламентарния дебат е от основно значение в едно демократично общество – това право не е абсолютно и неговото упражняване е свързано, както е посочено във в член 10 § 2, със „задължения и отговорности“ (вж. *Karácsony и други с/у Унгария* [ГК], № 42461/13 и 44357/13, § 139, 17 май 2016 г., и *Икотити и други с/у Унгария*, № 50012/17, § 39, 5 октомври 2023 г.). По-специално изявления на народни представители, които са в противоречие с

демократичните ценности на системата на Конвенцията, заслужават малка, ако изобщо някаква, защита (вж. *Пастьорс с/у Германия* , № 55225/14, § 47, 3 октомври 2019 г.; *Будинова и Чапразов*, цитирани по-горе, § 90 *in fine*; *Бехар и Гутман*, цитирано по-горе, § 101 *in fine*; и *Жаблянов*, цитирано по-горе, § 125). Естествено, тези „задължения и отговорности“ не изключват обсъждането на чувствителни теми. Въпреки това е от решаващо значение политиците, когато се изразяват публично, да избягват коментари, които биха могли да насърчат омраза или нетърпимост. Както е отбелязано в § 88 по-горе, с оглед на положението си в обществото политиците – особено тези на национално равнище – са по-склонни да влияят върху избирателите или дори, пряко или косвено, да ги подтикват да заемат позиции и да предприемат действия, които могат да окажат незаконосъобразни.

104. В тази връзка следва да се отбележи, че макар съгласно чл. 69 от Конституцията на България народните представители да не носят наказателна отговорност за изразените от тях мнения, в България – за разлика от положението в много други високодоговарящи страни – не съществува имунитет от гражданска отговорност за изявления, направени в Народното събрание (вж. §§ 44-45 по-горе). Следователно настоящото дело не поставя въпроси като тези, възникващи в дела относно невъзможността да се получи обезщетение във връзка с изявления, направени в парламента, поради парламентарен имунитет (вж. например *Золман с/у Обединеното кралство* (реш.), № 62902/00, ECHR 2003-XII, и *Green с/у Обединеното кралство*, № 22077/19, § 46, 8 април 2025 г.).

105. В обобщение, в конкретния случай производството по Закона за защита от дискриминация от 2003 г. не е осигурило изпълнението на позитивното задължение на България по член 8 във връзка с член 14 от Конвенцията да даде възможност на жалбоподателя да получи обезщетение във връзка с изявленията на г-н Симеонов. Не е било посочено, че друг правен способ, съществуващ в България, би позволил изпълнението на това задължение.

106. Следователно е налице нарушение на член 8 във връзка с член 14 от Конвенцията.

II. ПРИЛОЖЕНИЕ НА ЧЛЕН 41 ОТ КОНВЕНЦИЯТА

107. Член 41 от Конвенцията предвижда:

> „Ако Съдът установи нарушение на Конвенцията или на Протоколите към нея и ако вътрешното право на съответната високодоговаряща страна допуска само частично обезщетение, Съдът, ако е необходимо, постановява предоставянето на справедливо обезщетение на потърпевшата страна.“

A. Вреди

108. Жалбоподателят претендира обезщетение за неимуществени вреди в неуточнен размер, като приканва Съда да определи сумата по справедливост.

109. Правителството счита, че установяването на нарушение би представлявало достатъчно справедливо обезщетение за всички неимуществени вреди, претърпени от жалбоподателя. В тази връзка то посочва, че той нито е претендирал обезщетение на национално равнище, нито е уточнил характера на вредите, които твърди, че е претърпял.

110. Съдът приема, че установяването на нарушение на член 8 във връзка с член 14 от Конвенцията представлява достатъчно справедливо обезщетение за всички неимуществени вреди, претърпени от жалбоподателя поради факта, че Върховният административен съд му е отказал защита във връзка с изявленията на г-н Симеонов (вж. *Будинова и Чапразов*, § 103, и *Бехар и Гутман*, § 114, и двете цитирани по-горе).

B. Разноски

1. Претенцията на жалбоподателя и становището на правителството по него

111. Жалбоподателят претендира възстановяване на: (а) 2 160 евро (EUR), представляващи адвокатско възнаграждение за 24 часа работа за неговия адвокат по производството пред Съда при ставка от 90 евро на час, и (б) 900 евро, представляващи разходи за превод на становищата му на английски език. Той иска всяка сума, присъдена на това основание, да бъде изплатена на неговия адвокат.

112. В подкрепа на тези претенции жалбоподателят представя:

(а) договор за правна защита и съдействие, съгласно който адвокатското възнаграждение става дължимо, когато решението на Съда по делото стане окончателно;

(б) сметка за адвокатско възнаграждение в размер на 2 160 евро;

(в) отчет и справка за отработеното време, отразяващи работата на адвоката по делото през юли 2018 г. и май 2024 г., както и направените от него разходи за превод; и

(г) договор между адвоката и преводач.

113. Правителството поддържа, че броят часове, за които се твърди, че адвокатът е работил по делото, както и начислената от него почасова ставка, са прекомерни. Според него Съдът следва да се ръководи в това отношение от националните правила и практики. Правителството оспорва също така и претенцията за разходите за превод с довода, че в нейна подкрепа не са представени нито платежно нареждане, нито

фактура. То добавя, че видимата цена на страница е била по-висока от обичайно прилаганата в България за подобен вид преводи.

2. Преценката на Съда

114. В практиката на Съда е установено, че съдебните разноски могат да бъдат присъдени по член 41 от Конвенцията, ако е доказано, че са били действително и неизбежно направени и са разумни по размер.

(a) Адвокатско възнаграждение

115. Единственият спорен въпрос по отношение на претендираното от жалбоподателя адвокатско възнаграждение е дали то е разумно по размер. При тази преценка Съдът не е обвързан от национални тарифи или стандарти (вж., наред с много други решения, *Будинова и Чапразов*, § 108, и *Бехар и Гутман*, § 120, и двете цитирани по-горе). Съдът приема, че почасовата ставка, начислена от адвоката на жалбоподателя (90 евро), е разумна. От друга страна, претендираният броий часове е прекомерен, като се има предвид, че делото пред Съда е включвало прилагането на вече установени принципи в съдебната практика. Поради това на жалбоподателя следва да бъдат присъдени 1 600 евро на това основание, плюс евентуалните данъци, които може да му бъдат начислени. Съгласно искането му сумата трябва да бъде преведена по банковата сметка на неговия адвокат, г-н А. Кашъмов.

(b) Разходи за превод

116. Сумата от 900 евро за разходи за превод, чието възстановяване жалбоподателят претендира, по принцип също подлежи на възстановяване по член 41 (вж., като скорошен пример, *Гиргинова с/у България*, № 4326/18, § 128, 4 март 2025 г.). Нищо не сочи, че адвокатът на жалбоподателя в действителност не е направил тези разходи. Те са обхванати от договора за преводачески услуги между него и преводача (вж. § 112 (г) по-горе). Самият факт, че не са представени платежни документи, не е определящ, тъй като разходите се считат за действително направени както когато вече са платени, така и ако все още са дължими (вж. *Мерабишвили с/у Грузия* [ГК], № 72508/13, § 371, 28 ноември 2017 г.). Може също така да се приеме, че тези разходи на свой ред са били действително направени от жалбоподателя. Вярно е, че договорът за адвокатски услуги между него и адвоката му не предвижда изрично, че той следва да покрие разходите за превод или други разходи, направени от адвоката във връзка с производството пред Съда. Отчетът, изготвен от адвоката и приет от жалбоподателя (вж. § 112 (в) по-горе), обаче включва и разходите за превод. Следователно може да се приеме, че жалбоподателят има правно задължение да възстанови на адвоката си тези разходи (сравни *Гиргинова*, цитирано по-горе, § 128).

117. Правителството поставя под съмнение и разумността на размера на тези разходи за превод. Предвид обема на становищата, представени от името на жалбоподателя, в сравнение с неотдавнашни дела, в които становищата са били изготвени от същия адвокат и преведени на английски език от същия преводач (вж. *Борислав Тончев с/у България* , № 40519/15, §§ 151, 152 (в), 16 април 2024 г., и *Гиргинова*, цитирано по-горе, §§ 121 (б) и 122 (д)), Съдът намира за уместно да присъди 500 евро за тях, както и всички данъци, който могат да бъде начислени на жалбоподателя. Съгласно искането му сумата също трябва да бъде изплатена директно по банковата сметка на неговия адвокат, г-н А. Кашъмов.

ПО ТЕЗИ СЪОБРАЖЕНИЯ СЪДЪТ ЕДИНОДУШНО,

1. *Обявява* жалбата за допустима;

2. *Приема*, че е налице нарушение на член 8 във връзка с член 14 от Конвенцията;

3. *Приема*, че установяването на нарушение на член 8 във връзка с член 14 от Конвенцията представлява достатъчно справедливо обезщетение за всички неимуществени вреди, претърпени от жалбоподателя;

4. *Приема:*
   (a) че държавата ответник следва да заплати на жалбоподателя, в срок от три месеца от датата, на която настоящото решение стане окончателно в съответствие с член 44 § 2 от Конвенцията, 2 100 евро (две хиляди и сто евро), плюс всички данъци, които могат да бъдат начислени на жалбоподателя, за разноски, като сумата следва да бъде преведена по банковата сметка на неговия адвокат;
   (b) че от изтичането на горепосочените три месеца до уреждането на сумата се начислява проста лихва върху посочената сума по лихвен процент, равен на пределния лихвен процент на Европейската централна банка за периода на просрочването, увеличен с три процентни пункта;

5. *Отхвърля* останалата част от претенцията на жалбоподателя за справедливо обезщетение.

Изготвено на английски език и съобщено в писмен вид на 12 май 2026 г. съгласно правило 77 §§ 2 и 3 от Правилника на Съда.

Milan Blaško (Милан Блашко) Секретар	Ioannis Ktistakis (Йоанис Ктистакис) Председател