

Европейски съд по правата на човека

Де Веер срещу Белгия
(De Weer v. Belgium)

Жалба № 6903/75, А.35

Решение от 27 февруари 1980 г.

(резюме) *

Чл. 6, т. 1: “наказателно обвинение”, право на гледане на делото от съд;

Макар и да не е имало нито арест, нито официално уведомяване за започване на наказателно преследване, налагането на глоба по пътя на споразумение, прието под заплахата от временно затваряне на магазина на жалбоподателя, не изключва въпроса от обхвата на чл. 6, т. 1. Важното място, което заема в демократичното общество правото на справедлив процес, налага едно “реално” пред едно “формално” разбиране на понятието “обвинение”, визирано в чл. 6, т. 1. Понятието “наказателно обвинение” може да бъде определено като официалното уведомяване на едно лице, направено от компетентния орган, за твърдението, че е извършило престъпление.

Факти по делото

На 18 септември 1974 г. служител на Главния икономически инспекторат направил проверка в месарския магазин на жалбоподателя. Служителят установил нарушение на Министерско постановление, определящо цената на дребно на някои видове месо. Въз основа на тази проверка компетентният кралски прокурор наредил, в срок от 48 часа от уведомлението за нареждането, магазинът да бъде временно затворен. Нареддането изтъквало сериозността на фактите, но отбелязвало, че няма място да се иска осъждане на лишаване от свобода. Мярквата затваряне на магазина трябвало да бъде прекратена или след плащане на сумата от 10 000 белг. франка по пътя на приятелско споразумение, или най-късно след постановяване на присъда. На г-н Де Веер бил даден 8 дневен срок, в който да съобщи дали приема предложението за споразумение. Жалбоподателят незабавно платил сумата от 10 000 белг. франка и магазинът му не бил затворен. Той заявил, че плаща единствено с цел да предотврати затварянето и да ограничи загубите, които то би причинило, и че си запазва правото да предяви иск срещу държавата за връщане на платената сума, ведно с обезщетение за претърпените вреди. Жалбоподателят обаче не завел такова гражданско дело.

По времето на описаните събития държавната намеса в ценовата сфера се уреждала от Закон за регулиране на икономиката и цените (Законът от 1945/1971г.).

* Материалът е подготвен и предоставен от Фондация *Български адвокати за правата на човека*, като част от диск „Сборник материали по правата на човека”, издаден от НИП през 2007 г.

В конкретния случай решението за затваряне на магазина се основавало на чл. II, ал. 2 от този закон: “Кралският прокурор или, ако е било образувано предварително производство, съдия-следователят може да нареди временно затваряне на заведението на извършителя. Затварянето не може да продължи след датата, на която е постановена присъда за извършеното престъпление.” Законът не предвиждал обжалване на това решение. При несъобразяване с него се пристъпвало към принудителното му изпълнение чрез запечатване, а на нарушителя можело да бъде наложено наказание лишаване от свобода от 6 месеца до 2 години и глоба. Така налаганата мярка “затваряне на заведение” се прилагала в контекста на вече започнало или предстоящо съдебно преследване и следователно можела да предшества постановяването на такова затваряне, но вече като наказание, наложено от съд, по силата на друга разпоредба от същия закон. Според съдебната практика се касаело за административна мярка, която се различавала по характера си от наказанието, не се вписвала в съдебното досие и в съответните информационни бюлетини. По силата на чл. II, ал. 1 на същия закон, когато преценил, че не се налага да иска наказание лишаване от свобода, и ако съдът все още не е бил сезиран, кралският прокурор бил овластен да уведоми извършителя, че може да избегне наказателно преследване, ако извърши определена “престация”. Законът предоставял на прокурора избор между пет такива “престации”, включително заплащането на определена сума пари, която можело да бъде и по-висока от максимума на предвидената от закона глоба. Макар и често наричано “глоба по споразумение”, според белгийското право плащането на тази сума не се считало за наказание, не се вземало предвид при преценката за рецидив и не се вписвало в съдебното досие. То все пак се съобщавало на местните власти, които в течение на 5 години го включвали в информационните бюлетини, изпращани от тях на органите на правосъдието, но не и в списъците на осъжданията, предназначени за други власти.

Резюме на решението на Европейския съд

Жалбоподателят твърди, че “налагането на глоба по пътя на приятелско споразумение, прието под заплахата от временно затваряне на магазина му”, представлява нарушение на чл. 6, т.т. 1, 2 и 3 от Конвенцията, като допълнително е направил оплакване и по [чл. 1 от Протокол № 1](#). Комисията е изразила становището, че “съчетаното използване (...) на процедурите за споразумение и за временно затваряне на търговското заведение” е нарушило правото, “гарантирано на жалбоподателя от чл. 6, т. 1 от Конвенцията, на справедлив процес в наказателни производства”. Тя е приела, че “решението за временно затваряне”, “разгледано само по себе си”, не е “нарушило принципа на презумпцията за невинност”, установен от [чл. 6, т. 2](#), нито е противоречало на чл. 1 от Протокол № 1, и е счела, че не е необходимо да разглежда въпроса по-нататък, от гледна точка на съобразяване и с [чл. 6, т. 3](#).

Съдът отхвърля възраженията на правителството по допустимостта на жалбата, поддържани и пред Комисията и свързани с неизчерпване на вътрешноправните средства за защита. Той приема, че жалбоподателят не е бил задължен да атакува самото министерско постановление, за чието нарушаване му е била наложена спорната мярка. Макар и по силата на белгийската конституция отмяната на постановлението да би довела косвено до констатация, че той не е

извършил наказуемо деяние и следователно до възстановяване на сумата от 10 000 белг. франка, тя “не би осигурила директната и бърза защита на правата, гарантирани в чл. 6 от Конвенцията и в чл. 1 от Протокол № 1” и “би поправила някои от последиците на спорното решение, но не и неговата причина: кумулативното прилагане на алинеи 1 и 2 на чл. II от закона от 1945/1971 г.” “Чл. 26 от Конвенцията не отива дотам, че да предписва използването на едно толкова косвено средство за удовлетворение”.

Според Съда жалбоподателят не е бил длъжен да изчерпва и възможността за иск за връщане на недължимо платената сума и за обезщетение за вреди. “Подобен иск (...) не би дал на жалбоподателя истинска възможност да защити тезата си пред съд, властен да се произнесе при наличието на наказателно обвинение”. [П]лащането на глобата е преградило пътя за наказателно преследване. Гражданският съд би могъл само индиректно да разгледа наказателния аспект на случая”.

Съдът приема също, че правителството не е доказало жалбоподателят да е разполагал с други достъпни вътрешноправни средства за защита, които да не е изчерпал, и по-специално с възможността да предизвика преразглеждане на наказателното дело. Правителството е поддържало, че при отмяна на министерското постановление, по силата на което е бил санкциониран жалбоподателят (постановена в крайна сметка от Държавния съвет, по време на вече висящата процедура в Страсбург), същият е разполагал с тази възможност по аналогия, макар и според буквата на вътрешния закон тя да е била на разположение само при влязла в сила присъда. Съдът приема, че не е необходимо да се произнася по тази от пръв поглед спорна теза, тъй като се касае за извънреден способ по белгийското право.

Съдът отхвърля и искането на правителството за изключване на делото от списъка поради отпадане на предмета на жалбата, в резултат на отмяната на министерското постановление, по силата на което е бил санкциониран жалбоподателят. Той разглежда искането от гледна точка на чл. 47 § 2 от своя Правилник, според който Съдът може да изключи от списъка си “дело, отнесено пред [него] от Комисията”, ако “получи информация за приятелско уреждане, споразумение, или друг факт от естество да доведе до разрешаване на въпроса”. Той отбелязва, че отмяната на постановлението е била извършена преди приемането на доклада на Комисията и Съдът я е имал предвид още от момента на сезирането му, а чл. 47 § 2 от Правилника му касае “информация” за нещо, което има отношение към вече висящо пред него дело. “Освен това и най-вече, решението на Държавния съвет би могло в най-добрия случай да доведе до връщане на платените от г-н Девеер 10 000 белг. франка. То не му е възстановило правото, което той претендира в случая, а именно да се защитава в наказателно производство, съгласно изискванията на чл. 6 от Конвенцията. До момента, следователно, “въпросът” не е получил “разрешаване”. При това, алинеи 1 и 2 на чл. II от закона от 1945/1971 г. са все още в сила, което означава, че във всеки момент могат да бъдат приложени съчетано, както в случая на г-н Девеер. Главният проблем, повдигнат по делото, следователно продължава да стои. Той надхвърля личността и интересите на жалбоподателя и на неговите наследници.”

Съдът приема, че неговата задача е да се произнесе по съобразността с Конвенцията **не** на ал. 1 и ал. 2 на чл. II от Закона от 1945/1971г., разглеждани сами по себе си, а на начина, по който те са били приложени в конкретния случай, т.е. на “съчетаното им използване”.

“В настоящия случай не е имало нито арест, нито официално уведомяване за започване на наказателно преследване. Що се отнася до проверката в магазина на жалбоподателя (...), тя е била част от постоянния контрол за спазване на законовите и подзаконовите нормативни актове, касаещи икономическия живот на страната, а не е била осъществена в контекста на наказателна репресия.” Резултатът от проверката е бил предоставен на кралския прокурор “за информация и разпореждане и той е трябвало да реши какви действия следва да се предприемат. “В писмото си от 30 септември 1974 г., той е предложил на заинтересования, уведомявайки го същевременно за затварянето на заведението му, начин “да избегне наказателно преследване” – плащане на сумата от 10 000 белг. франка. Наказателно производство още не било образувано, когато пътят към него е бил преграден с плащането, направено на 2 октомври. Независимо от това, важното място, което заема в демократичното общество правото на справедлив процес, налага на Съда да предпочита едно “реално” пред едно “формално” разбиране на понятието “обвинение”, визирано в чл. 6, т. 1. Съдът е заставен да погледне зад външните черти и да анализира същността на въпросната процедура.

Разгледани в тази светлина, приложимите разпоредби на белгийското законодателство се оказват показателни. Първоизточникът на Закона от 1945/1971 г. е законодателен указ, обнародван през Втората световна война, т.е. по време на криза, дажби и “черен пазар”. Чрез серия от драстични мерки този законодателен указ установява “преследването на престъпления срещу правилата за осигуряване на страната с продоволствия”. Макар и с променено заглавие и намалена строгост в резултат на възвръщането към нормални условия на живот, законът носи отпечатъка на този първоизточник. “Така ал. 1 и ал. 2 на чл. II (...) използват термини като “деец”, “деяние”. Освен това, който наруши постановление, прието по силата на раздел I от закона, каквото е това от 9 август 1974 г., подлежи на наказанията, изброени в чл. 9: лишаване от свобода, глоба, конфискации, затваряне на заведението, постановено от съда, огласяване на присъдата.” Ако жалбоподателят не беше приел предложението за споразумение, биха се осъществили последиците на решението за затваряне и той би рискувал да бъде осъден на лишаване от свобода и глоба.

“[Нареждането за затваряне на магазина] е било издадено, както правителството показва, “в нормалния ход на наказателното преследване, което е следвало да бъде предприето вследствие на престъплението, извършено от г-н Де Веер според доклада от проверката”. Нареждането е било въведение в “наказателното производство”, което кралският прокурор смятал да образува, ако ”деецът” откажел приятелско споразумение.” Освен това, правителството подчерта наличието на “признания” за “виновност” от страна на жалбоподателя и плащането на сумата по споразумението, макар и да не било считано за наказание, се е вписвало в информационните бюлетини на местните власти. “Ето защо е налице съчетание на съгласуващи се фактори, които недвусмислено разкриват наказателния характер на делото по смисъла на Конвенцията. За целите на чл. 6, т. 1 “обвинението” може да бъде определено като официалното уведомяване на дадено лице, направено от компетентния орган, за твърдението, че е извършило престъпление. В няколко решения и становища Комисията е възприела критерий, който изглежда доста близък, а именно “съществено въздействие върху положението” на заподозрения (делата [Ноймайстер](#); [Хубер с/у Австрия](#); [Хатти с/у ФРГ](#)). При тези обстоятелства

Съдът намира, че считано от 30 септември 1974 г. жалбоподателят е имал “наказателно обвинение”. Чл. 6 е бил следователно приложим в своята пълнота, по силата на последния израз. (...)

На основание чл. 6, т. 1 г-н Де Веер е имал “право на справедлив процес” пред “независим и безпристрастен съд, създаден в съответствие със закона”, който да “гледа” делото му и след това да се произнесе по наказателното обвинение срещу него. Съдът напомня, че френският текст на чл. 6, т. 1 включва израза “bien-fonde”, който се отнася до обосноваването на обвинението както от правна, така и от фактическа гледна точка. Следователно, пред съда жалбоподателят би могъл не само да се позовава на своята добросъвестност и на допълнителните разходи, които прави месарят, купувач живо тегло, както е сторил пред [служителя на Главния икономически инспекторат] г-н Вандерлайден, но и да защитава тезата за противоконституционност на Постановлението от 9 август 1974 г. или за неговото несъответствие с правото на Европейската общност. Той освен това би се ползвал от гаранциите на точки 2 и 3 на чл. 6.

“Правото на съд”, което е съставен елемент на правото на справедлив процес, не е по-абсолютно в наказателната, отколкото в гражданската област. То е подчинено на имплицитни ограничения... . В случая обаче не се касае за такова ограничение. Плащайки 10-те хиляди белг. франка, “изискани” от кралския прокурор на Лувен по пътя на споразумение, г-н Де Веер се е отказал от правото неговото дело да бъде гледано от съд. Във вътрешните правни системи на договарящите държави подобен отказ се среща често, както в гражданската област, най-вече под формата на арбитражни клаузи в договорите, така и в наказателната област под формата, *inter alia*, на глоби, плащани по пътя на споразумение. Отказът, който има неоспорими предимства за заинтересуваното лице, както и за правораздаването, по принцип не нарушава Конвенцията. Независимо от това, в едно демократично общество “правото на съд” е от прекалено голяма важност, за да може ползата от него да бъде загубена само поради факта, че едно лице е страна по парасъдебно споразумение. В област, засягаща публичния ред на държавите-членки на Съвета на Европа, всяка мярка или всяко решение, за които се твърди, че са в нарушение на чл. 6, изискват особено внимателно разглеждане. На Съда не е безизвестна твърдостта, с която белгийските съдилища са осъждали, на основание чл. 8 от Конституцията и чл. 6 от Конвенцията, неспазването на “правото на съд” в частните правоотношения. Най-малкото равна бдителност е необходима, когато някой, който е бил “обвинен в престъпление”, оспорва споразумение, преградило пътя на наказателното преследване. Неупражняването на принуда е във всички случаи едно от условията, които трябва да бъдат спазени: така повелява един международен акт, основан на принципите за свобода и върховенство на закона. (...)

Съдът подчертава, че докато перспективата за явяване пред наказателния съд със сигурност е в състояние да предизвика желание за компромис у много лица, “обвинени в извършването на престъпление”, то натискът, който тя оказва върху тях, по никакъв начин не е несъвместим с Конвенцията. При условие че изискванията на чл. 6 и чл. 7 са спазени, Конвенцията по принцип оставя на договарящите се държави свобода да определят и преследват като престъпление всяко поведение, което не съставлява нормално упражняване на някое от правата, защитени от нея. Нещо повече, жалбоподателят вероятно не се е опасявал особено от наказателно преследване, тъй като е имало шанс то да завърши с оправдателна присъда... .

“Принудата”, от която той се оплаква, може да бъде намерена другаде – в нареждането от 30 септември 1974 г. за затваряне [на магазина]. Това нареждане е трябвало да произведе действие 48 часа след съобщението за решението на кралския прокурор и е можело да остане в сила до датата, на която е щял да се произнесе компетентният съд. Междувременно, т.е. може би в продължение на месеци, жалбоподателят би бил лишен от доходите от търговската си дейност, като би бил изложен на риска въпреки това да продължи да плаща на персонала и да не може да възстанови клиентелата си след отварянето на магазина. В резултат на това, той би понесъл значителни загуби. Наистина, кралският прокурор на Лувен е предложил на г-н Де Веер начин да избегне опасността – да плати 10 000 белг. франка по “приятелско споразумение”. Със сигурност това е било далеч по-малко зло.” Сумата е била малко по-висока от минимума на глобата, предвидена като санкция при осъждане, макар и съгласно закона да е можела да надхвърля максимума ѝ, който бил многократно по-висок. ““Относителната умереност” на исканата сума (...) е засилила натиска, упражнен с нареждането за затваряне.”

Съдът не възприема тезата на правителството, изложена не по допустимостта, а по съществуването на спора, че жалбоподателят е разполагал с правни възможности да откаже приятелското споразумение и въпреки това да избегне или ограничи последиците от затварянето. “Не е във функциите на Съда да разглежда очевидно несигурни положения от белгийското вътрешно право, по които правителството не е предоставило достатъчно сведения. Той се ограничава да отбележи, че жалбоподателят, изправен пред сериозна и непосредствена заплаха, съвсем естествено се е погрижил първо за най-належащия проблем, без да обмисля рисковани правни ходове – Съдът не може да го укорява за това.”

Правителството поддържа, че затварянето на магазина, за което Комисията е приела, че не би било в нарушение на Конвенцията, ако беше наложено самостоятелно, би коствало на жалбоподателя много повече от 10 000 белг. франка и следователно споразумението, което го е поставило в много по-благоприятно положение, не може да се разглежда като нарушение. “Съдът напомня, че се ограничава да разгледа съчетаното използване на двете процедури; той няма намерение да се произнася по въпроса дали нареждане за затваряне на магазина, без да е придружено от предложение за споразумение, би било в съответствие с Конвенцията.” Той отбелязва освен това, че твърдяната от правителството ситуация не е съществувала в действителност, освен непосредствено след войната, когато е имало дефицит и икономиката е била в криза. От 1946 г. насам, кралските прокурори са използвали ал. 2 на чл. II (затваряне на заведението) винаги съчетано с ал. 1 (възможността за споразумение). За сметка на това, те често са прилагали ал. 1 самостоятелно, без ал. 2. “Освен това, в областта на правата на човека не е задължително на този, на когото е позволено по-голямото, да е позволено и по-малкото. Конвенцията позволява при определени условия някои много сурови мерки, като например смъртното наказание, докато в същото време забранява други, които при сравнение изглеждат по-скоро меки, например “незаконно” задържане за кратък период или експулсиране на собствен гражданин. Фактът, че е възможно на едно лице да се наложи мярка от първия вид, не може да оправдае подлагането му на мярка от втория вид, дори ако то изрично или мълчаливо се е съгласило. В обобщение, отказът на г-н Де Веер от правото на справедлив процес, включващ всички гаранции, изисквани от Конвенцията, е бил опорочен от принуда.

Следователно, било е налице нарушение на чл. 6, т. 1.”

Жалбоподателят се позовава също на т. 2 и на първите четири подточки от точка 3 на чл. 6. “Тъй като само съчетаното използване на двете процедури е от значение, не се налага Съдът да преценява дали нареждането за закриване на магазина или предложението за споразумение поотделно нарушават т. 2 и т. 3 на чл. 6. Съдът подчертава освен това, че тези две точки представляват конкретно приложение на общия принцип, установен в т. 1 на чл. 6. Презумпцията за невинност, предвидена в т. 2, и неизчерпателно изброените в т. 3 права (“минимум от права”) са съставни елементи, наред с други, на понятието за справедлив процес в наказателни производства. Г-н Де Веер е бил изцяло лишен от такъв процес, тъй като се е отказал от него под действието на принуда. Следователно, въпросът дали т. 2 и т. 3 са били спазени няма реално значение в неговия случай – той изцяло се поглъща от въпроса за спазването на т. 1. Установяването на нарушение по т. 1 освобождава Съда от задължението да разгледа въпроса и в светлината на точки 2 и 3, което би имал при други обстоятелства.”

Съдът намира за излишно да се произнася и по наличието на нарушение на чл. 1 от Протокол № 1 – плащането на сумата по споразумението, което е намалило патримониума на жалбоподателя, е било извършено при условия, несъвместими с чл. 6, т. 1 от Конвенцията, и въпросът дали то е било също и в нарушение на чл. 1 от Протокол N 1 е лишен от интерес.

Наследниците на жалбоподателя са поискали, на основание чл. 50 от Конвенцията, връщане на платената по споразумението сума, заплащане на направените за явяването пред Комисията разноски, както и възмездяване на понесените неимуществени вреди чрез констатация за нарушаване на правата на жалбоподателя. Съдът удовлетворява искането изцяло.¹

¹ Решението е единодушно по всички въпроси, с изключение на този за необходимостта от произнасяне по оплакването по чл. 1 от Протокол № 1, по който е постановено с мнозинство от 6 гласа срещу 1.