

ГОДИШЕН ДОКЛАД

НА МИНИСТЪРА НА ПРАВОСЪДИЕТО ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА РЕШЕНИЯТА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪД ПО ПРАВАТА НА ЧОВЕКА ПО ДЕЛА СРЕЩУ РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ ПРЕЗ 2014 Г.

I. ВЪВЕДЕНИЕ

Настоящият доклад е изготвен в изпълнение на решението на Народното събрание, прието на 21 септември 2012 г., което задължи министъра на правосъдието да изготвя и внася в Парламента обобщен годишен доклад по изпълнение на решенията на Европейския съд по правата на човека („ЕСПЧ“, „Съда“).

България е ратифицирала Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи („ЕКПЧОС“, „Конвенцията“) през 1992 г. и е приела юрисдикцията на Съда по силата на тази ратификация. Съгласно член 46 от Конвенцията държавите членки имат международноправен ангажимент да изпълняват окончателните решения на Съда, установяващи нарушения на Конвенцията. Приемането на необходимите мерки по изпълнението се контролира от Комитета на министрите към Съвета на Европа („КМ“, „Комитета на министрите“). Държавите членки имат договорно задължение да отстранят установените нарушения на Конвенцията, но разполагат с известна свобода на преценка по отношение на средствата за това.

Решенията срещу Република България, поставящи най-сериозни проблеми, са групирани в 12 групи и се разглеждат от КМ в „процедура на засилено наблюдение“¹. Това са група „*Китов срещу България*“ и група „*Джангозов срещу България*“ (дължина на наказателни и граждански производства и липса на ефективно средство за защита); група „*Начова срещу България*“ (смърт или телесни повреди, причинени при необоснована или недобре планирана употреба на огнестрелно оръжие от служители на полицията или военна полиция), група „*Великова срещу България*“ (смърт или телесни повреди, причинени при необоснована или прекомерна употреба на сила от служители на полицията), група „*Екимджиев срещу България*“ (липса на достатъчно гаранции при употребата на специални разузнавателни средства), група „*Кехайов срещу България*“ (лоши условия в местата за лишаване от свобода), група „*С.Г. и други срещу България*“ (недостатъци на съдебния контрол при експулсиране на чужденци на основание защита на националната сигурност, липса на средство за защита със суспензивен

¹ Причината изпълнението на едно решение на ЕСПЧ да бъде поставено под засиленото наблюдение на Комитета на министрите може да бъде свързана с необходимостта от предприемане на спешни индивидуални мерки по отношение на жалбоподателите или с идентифицирането от страна на Съда или Комитета на министрите на структурен и/или сложен проблем в националната система. Както подсказва и самото наименование, тези решения са обект на по-засилен и интензивен контрол и периодически се включват в дневния ред на събранията на Комитета на министрите за публичното им обсъждане.

ефект в случай на оплаквания, отнасящи се до риск от нечовешко отношение или риск за живота в приемащата държава, и други); група *„Ал-Нашиф срещу България“* (липса на гаранции в областта на експулсиране на чужденци на основание защита на националната сигурност; с оглед на предприетите мерки за изпълнение от страна на българската държава наблюдението върху изпълнението на тази група решения върви към приключване; нерешените въпроси, свързани най-вече с качеството на упражнявания съдебен контрол върху заповедите за експулсиране, ще бъдат разгледани в групата решения *„С.Г. и други срещу България“*); решение *„Станев срещу България“* (липса на гаранции при настаняване в институции на хора с увреждания, липса на възможност ограничено запретено лице само да поиска от националния съд отмяна на запрещението и т.н.); решение *„Йорданова и други срещу България“* (липса на разглеждане на пропорционалността на мярката при постановяване на заповеди за освобождаване на държавни или общински имоти по отношение на лица, настанени или самонастанили се в тях); решение *„Ненчева и др. срещу България“* (смърт на деца, настъпила в Дома за деца и младежи с тежки умствени увреждания в с. Джурково и неефективно разследване на причините за смъртта); решение *„ОМО Илинден и др. срещу България“* (нарушение на свободата на сдружаване поради необосновани откази за регистрация на сдружението жалбоподател).

Темите на настоящия доклад са обособени в три основни части. В първата част на доклада е представена актуалната статистическа информация за 2014 г. за броя на осъдителните решения, броя на висящите жалби и броя на решенията във фазата на изпълнението. Във втората част на доклада се маркират някои позитивни промени в законодателството и практиката в резултат на осъдителните решения на Съда, както и решенията, които са били изпълнени през изтеклата година. В третата си част докладът преднамерено отделя най-голямо място на въпросите, по които все още се налага да бъдат взети допълнителни мерки. Целта на така избрания подход е да създаде нужната динамика за преодоляване на причините за осъдителни решения на ЕСПЧ в области, в които се наблюдава повторемост на нарушенията. Докладът е изготвен и на базата на решения, резолюции и други документи на Комитета на министрите.

II. АКТУАЛНА СТАТИСТИЧЕСКА ИНФОРМАЦИЯ ЗА 2014 г.

1. Статистики на Секретариата на ЕСПЧ

Съгласно официалната статистическа информация на Секретариата на ЕСПЧ за 2014г., държавите членки с най-голям брой осъдителни решения, установяващи поне едно нарушение на Конвенцията са Русия (122 решения), Турция (94), Румъния (74), Гърция (50) и Унгария (49). В тази класация за 2014 г. България се нарежда на 12 място с 18 решения, установяващи поне едно нарушение на Конвенцията.

Към 31 декември 2014 г. по-голямата част от висящите дела са били срещу Украйна (19,5%), Италия (14,4%), Русия (14,3%) и Турция (13,6%).

По критерий брой висящи жалби, разпределени на съдебен състав, България се нарежда на 16-то място с 969 броя жалби. Посочените цифри потвърждават тенденцията на намаляване на броя на висящите жалби срещу България и след като години наред страната ни заемаше между 7-мо и 9-то място в тази класация, през 2014 г. България трайно е извън 10-те страни членки на Съвета на Европа с най-много жалби пред ЕСПЧ.

Половината от делата, на които е даден приоритет са по отношение на Русия и Румъния.

Въпреки значителния спад на висящите за разглеждане жалби през 2014., Председателят на ЕСПЧ изрази загриженост по отношение на обема на повтарящи се случаи, които представляват повече от половината от всички висящи дела.

Той подчерта необходимостта всяка държава членка да гарантира, че системните и структурните проблеми се решават най-напред на национално ниво в съответствие с принципа на субсидиарността.

Някои от причините за позитивните тенденции по отношение на България се дължат на въвеждането (през октомври 2012г.) на ефективно средство за защита по чл. 6 § 1 от Конвенцията относно неразумната дължина на граждански и наказателни производства. Друг фактор, обясняващ спада е фактът, че през последните две години в ЕСПЧ бяха командировани национални експерти и магистрати², които да подпомогнат Съда да се справи с решаването на голям процент явно недопустими жалби.

По показател брой подадени жалби и брой постановени решения с поне едно нарушение на Конвенцията за изминалите 5 години статистиките изглеждат по следния начин:

	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.
Общ брой подадени жалби, разпределени на съдебен състав	3450	4050	3850	2450	969
Постановени решения с поне едно нарушение	69	52	58	26	18

2. Статистики на Секретариата на Комитета на министрите

Видно от данните (неокончателни), предоставени от Отдела за изпълнение на решенията, който подпомага Комитета на министрите, към края на 2014 г., общият брой български решения на стадия на изпълнението е 324, от които около 95 са прецеденти (решения, които поставят самостоятелен проблем по Конвенцията, а не повтарящ се в други решения срещу България). За сравнение, в края на 2013 г. общият брой решения е бил 360, а прецедентите са били 102. От решенията, които се наблюдават от КМ, 121 решения се отнасят до прекомерна дължина на производство. През 2013 г. общият брой нови решения за изпълнение по български дела, изпратени за контрол на Комитета на министрите, е бил 26. През 2014 г. е приключено наблюдението по 58 решения и приятелски споразумения, от които 16 -

²Средствата са командироването на националните експерти бяха осигурени по линия на предефиниран проект 1 (на Висш съдебен съвет) и предефиниран проект 3 (Дирекция ППРБЕСПЧ) по Норвежки финансов механизъм 2009-2014 г.;

прецеденти. За сравнение, през 2013 г. е приключено наблюдението по 50 решения, от които 15 са прецеденти.

III. КРАТЪК ОБЗОР НА РЕШЕНИЯТА, ЧИЕТО ИЗПЪЛНЕНИЕ Е ПРИКЛЮЧИЛО, КАКТО И НА РЕШЕНИЯТА, ПО ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА КОИТО Е БИЛ КОНСТАТИРАН ЗНАЧИТЕЛЕН НАПРЕДЪК

1. За 22 години от ратификацията на Конвенцията бяха извършени редица реформи в националната правна система, за много от които пряка причина бяха осъдителните решения на ЕСПЧ. Някои от по-значимите мерки по изпълнението на решенията на ЕСПЧ са, както следва: реформите в областта на наказателното производство относно вземането и контрола върху мерките за неотклонение, ограничаващи правото на свобода³; въвеждането на редица допълнителни процесуални гаранции в наказателното производство⁴; заплащането на разноски за преводач в наказателното производство⁵; преодоляване на пречките пред близки на жертвите на престъпления да участват пълноценно в досъдебното производство⁶; някои проблеми, свързани с достъпа до съд⁷; промени в Закона за чужденците в Република България (ЗЧРБ), въвеждащи гаранции при вземане на принудителни административни мерки на основание защита на националната сигурност⁸; промените в ЗЧРБ и в Закона за българските лични документи, отнасящи се до забраната за напускане територията на Република България⁹; въвеждането на стандарта „абсолютна необходимост“ в Закона за Министерство на вътрешните работи (ЗМВР)¹⁰; въвеждането на достатъчно гаранции при налагането на ограничения на правото на лична свобода при настаняване в психиатрична клиника (Закон за здравето)¹¹; промените в Закона за отговорността на държавата и общините за вреди (ЗОДОВ), отнасящи се до размера на дължимите държавни такси по производствата по този закон¹²; въвеждането на право на обжалване на лишаването от свобода за срок до петнадесет дни по Указа за борба с дребното хулиганство¹³; новата уредба в ЗМВР на въпросите за поддържането на картотека с данни за

³например, Resolution ResDH(2000)109, Resolution ResDH(2000)110, Resolution CM/ResDH(2007)158, Resolution CM/ResDH(2010)121, Resolution CM/ResDH(2012)164, Resolution CM/ResDH(2012)165, Resolution CM/ResDH(2012)166, Resolution CM/ResDH(2012)167, Resolution CM/ResDH(2012)151);

⁴ виж Resolution CM/ResDH(2013)183 по делото Пенев;

⁵ виж Résolution CM/ResDH(2012)157 по делото Хованесян;

⁶ виж Resolution CM/ResDH(2013)101 по делото Сейдова и други;

⁷ виж Resolution CM/ResDH(2013)239 по делото Атанасова;

⁸ виж, например, решение на КМ от март 2013г. по групата Ал-Нашиф: „4. noted with satisfaction the evolution of the domestic courts' practice and the legislative amendments introducing judicial review of expulsion orders based on considerations of national security and reforming the system of detention pending such expulsion“;

⁹виж Resolution CM/ResDH(2013)100 по делото Рийнер, Resolution CM/ResDH(2012)156 по делата Игнатов, Гочев и Налбантски, Resolution CM/ResDH(2013)2 по делото Македонски, и т.н.;

¹⁰“1. noted with satisfaction that the Bulgarian authorities have amended the provisions of the Ministry of Interior Act governing the use of fire-arms by the police and that the new legislative framework seems to comply with the requirements of Articles 2 and 3 of the Convention, in the light of the Court's case-law“;

¹¹виж, например, финалните резолюции по делата „Върбанов“ Resolution CM/ResDH(2010)40 и „Тодев“ Resolution CM/ResDH(2010)189 CM/ResDH(2010)40;

¹² виж, например, Resolution CM/ResDH(2011)8;

¹³ виж Résolution CM/ResDH(2013)99;

"криминално проявени, но неосъждани" лица¹⁴; развитието на юриспруденцията относно оплаквания за лоши условия в затворите (изобилна практика на националните съдилища по иски за обезщетение по чл. 1 от ЗОДОВ); промените в чл. 75 от Правилника за прилагане на Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража по отношение на проверката на съдържанието на кореспонденцията на лишените от свобода¹⁵; усъвършенстването на реда за обжалване на заповеди, забраняващи провеждането на събрания, митинги или манифестация¹⁶; въвеждането на средство за обезщетяване на вредите от нарушения на правото на разглеждане на дела в разумен срок¹⁷; въвеждането в ЗОДОВ на възможност за обезщетяване на вреди, произтичащи от лишаване от свобода в нарушение на чл. 5 на Конвенцията¹⁸; разрешаването на отделни проблеми във връзка с правото на семеен живот¹⁹; на свобода на религията²⁰; правото на достъп до съд²¹; право на собственост²²; права на затворници и задържани под стража²³ и т.н.

Както беше посочено по-горе, през 2014 г. Комитетът на министрите приключи наблюдението по изпълнението на 58 решения и приятелски споразумения, от които 16 прецедента. Новите решения, влезли в сила и изпратени през годината в Комитета на министрите за наблюдение на изпълнението, са 26.

2. Една част от решенията, по които наблюдението е приключило през годината, представляват изолирани случаи на нарушения на Конвенцията, докато друга част от тях засягат сериозни проблеми и следва да бъдат споменати:

А) Приключи наблюдението изпълнението на решенията, по които беше установено нарушение на правото на достъп до съд и правото на собственост във връзка с неизпълнение от общини на окончателни съдебни решения по граждански дела.²⁴

¹⁴Resolution CM/ResDH(2013)119, *Dimitrov-Kazakov against Bulgaria*;

¹⁵Виж Resolution CM/ResDH(2014)258; виж също параграфи 273-277 от решението по делото „Харакчиев и Толумов срещу България“, жалби № 15018/11 и 61199/12, окончателно решение от 8 октомври 2014 г.;

¹⁶ виж Résolution CM/ResDH(2011)7; Resolution CM/ResDH(2011)46;

¹⁷ The Deputies ...;

„1. recalled their decision adopted during their 1150th meeting (DH) (September 2012) according to which the administrative compensatory remedy recently adopted by the authorities and the judicial compensatory remedy proposed in the field of length of proceedings, taken together, seem capable of meeting the main requirements of the case-law of the Court;

2. noted with satisfaction the adoption by the Bulgarian Parliament, on 28 November 2012, of the legislative amendments aimed at introducing the above-mentioned judicial remedy; noted in this respect that according to the information submitted, the adopted provisions are identical to those already assessed by the Committee, except for those relating to the competent courts; invited the authorities to keep the Committee informed about the entry into force of the adopted provisions and to provide it with their translation;“ виж решенията по делата „Вълчева и Абрашев“ и „Балъкчиев“ и други от 18 юни 2013г.;

¹⁸ виж Resolution CM/ResDH(2013)102;

¹⁹ виж Resolution CM/ResDH(2012)153 по делото Минчева и Resolution CM/ResDH(2012)162 по делото Бевакуа и Resolution CM/ResDH(2013)22 по делото Любенова;

²⁰виж Resolution CM/ResDH(2012)169 по делото Бойчев и други, както и Resolution CM/ResDH(2011)193 по делото Хасан и Чауш;

²¹ виж Resolution CM/ResDH(2012)150 по делото Булинвар;

²² виж Resolution CM/ResDH(2012)149 по делото Кушоглу;

²³виж, например, Resolution CM/ResDH(2013)98 по делото Кашавелов и Resolution CM/ResDH(2012)160 по делото Симеонов;

²⁴ Виж Resolution CM/ResDH(2014)201, решенията „Пулева и Радева срещу България“ и „Манчева срещу България“;

Б) Приключи наблюдението на изпълнението на някои решения, в които беше констатиран проблем с предоставянето на правна помощ по граждански дела.²⁵ След 2006 г., когато беше приет Законът за правната помощ (ЗПП), и съответните промени в ГПК през 2009 г. лицата в сходно на жалбоподателя положение, както по делото „*Ненков срещу България*“ имат право на правна помощ по граждански дела.

В) Наблюдението на изпълнението на някои от решенията в групата „*Великови и други*“ също приключи. Това са решения, за което се приема, че жалбоподателите могат да получат адекватно обезщетение по реда на приетите през 2006 г. ал.ал. 2 и 3 на чл. 7 от Закона за възстановяване на собствеността върху одържавени недвижими имоти (ЗВСОНИ)²⁶.

Г) Незаконно или прекомерно дълго задържане на веществени доказателства в рамките на наказателното производство и липса на средство за защита, („*Карамитров и други срещу България*“ и „*Георги Атанасов срещу България*“) ²⁷. КМ отбеляза посочената в доклада за изпълнение на българската държава променена съдебна практика по чл. 111 НПК, а именно - при обжалване на откази на прокуратурата за връщане на веществени доказателства съдилищата да подлагат на детайлна преценка обосноваността на тези откази, както и съдебна практика за присъждане на обезщетения за вреди по чл. 49 от ЗЗД в сходни случаи.

Д) Промените в относимите текстове на НПК по отношение на възобновяване на наказателни производства спрямо задочно осъдени лица и практиката на Върховния касационен съд в съответствие с изискванията на Конвенцията доведоха до приключване на наблюдението по делата „*Алийков срещу България*“ и „*Стоянов срещу България*“.²⁸

Е) Приключи наблюдението върху изпълнението на групата решения „*Петров и други срещу България*“, свързана с контрола върху кореспонденцията на лишените от свобода, поради това, че Законът за изпълнение на наказанията и задържането под стража от 2009 г. (ЗИНЗС) и Правилникът за неговото прилагане съдържат достатъчно гаранции за спазване на правото на лишените от свобода или задържаните под стража на зачитане на тяхната кореспонденция.

Ж) Въпросът за ефективността на административно-съдебния механизъм за обезщетяване на засегнатите лица от т.нар. „бавно правосъдие“ все още не е бил подложен на детайлна преценка от Комитета на министрите. Въпреки това могат да бъдат отчетени определени резултати, които еднозначно демонстрират доброто прилагане на механизма. От началото на действието на механизма по Глава IIIа от Закона за съдебната власт (ЗСВ) Инспекторатът към Висшия съдебен съвет е изпратил на министъра на правосъдието 1184 броя заявления. От тях 653 броя бяха допуснати за разглеждане, като бяха сключени 302 споразумения със заявителите. 204 броя споразумения се отнасят до прекомерна продължителност на граждански, административни и търговски дела, а 98 от споразуменията са свързани с прекомерната продължителност на наказателни производства През 2014 г. са изплатени обезщетения в размер общо на 620 374 лв. по 200 споразумения.

²⁵Виж Resolution CM/ResDH(2014)21;

²⁶DH-DD(2014)1179 Кайрякови и Resolution CM/ResDH(2014)198 по решение *Димитър и Анка Димитрови и други 12 решения*; за групата „*Великови и други срещу България*“ виж по-подробно в глава III.6.;

²⁷Виж Resolution CM/ResDH(2014)138;

²⁸Виж Resolution CM/ResDH(2014)259 относно „*Алийков срещу България*“ и „*Стоянов срещу България*“;

IV. ОБЗОР НА РЕШЕНИЯТА, ПО КОИТО ВСЕ ОЩЕ НЕ СА ВЗЕТИ ВСИЧКИ МЕРКИ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕТО ИМ ПО СМИСЪЛА НА ЧЛ. 46 ОТ КОНВЕНЦИЯТА

По-долу са представени основните и най-сериозни проблеми, които са констатирани в осъдителните решения на ЕСПЧ. В някои свои части докладът повтаря констатациите от доклада за 2013 г., тъй като проблемите са запазили своята актуалност.

1. ПРЕНАСЕЛЕНОСТ И ЛОШИ УСЛОВИЯ В МЕСТАТА ЗА ЛИШАВАНЕ ОТ СВОБОДА И СРЕДСТВАТА ЗА ЗАЩИТА СРЕЩУ ТЯХ (ЧЛ. 3)

А) Системният проблем с лошите условия и пренаселеността в местата за лишаване от свобода в България е отбелязван в редица доклади на Комитета за предотвратяване на изтезанията към Съвета на Европа след посещения на представители на този орган в местата за лишаване от свобода по реда на Конвенцията за предотвратяване на изтезанията, по която България е страна от 1994 г.²⁹ Този проблем е отразен в 21 решения на ЕСПЧ, обединени в групата *„Кехайов и други срещу България“*, чието изпълнение е обект на засилено наблюдение от Комитета на министрите. Последното публично обсъждане на изпълнението на решенията от тази група беше на 1172-ро заседание на КМ, проведено на 06 юни 2013 г., на което беше прието решение, насърчаващо властите да създадат ревизирана национална програма за подобряване на условията на задържане за периода след 2013 г.³⁰

²⁹ Проблемът е отразен в доклади на КПИ от м. май 2012, м. октомври 2012, м. декември 2008, м. септември 2006, м. декември 2003, м. април 2002 г. и т.н.;

³⁰ „Решения CM / Inf / DH (2011) 45, DH-DD (2013) 417, DH-DD (2011) 918:

1. Приветства усилията на България за решаване на системния проблем с пренаселеността на затворите, но отбелязва, че са необходими допълнителни мерки, за преодоляването му и по-специално във връзка с настоящата ситуация в затворите за мъже;

2. В този контекст, насърчава властите да се доразвие използването на алтернативни мерки за лишаване от свобода и предварително задържане и да актуализира глобална стратегия за справяне с пренаселеността в затворите, като се вземат предвид съответните препоръки на Комитета на министрите, както и на други компетентни органи на Съвета на Европа;

3. Отбелязва също така със задоволство усилията, положени от България за подобряване на материалните условия на задържане, а именно чрез проекти за ремонт, финансирани със съдействието на Норвежкия финансов механизъм; отбелязва обаче, че в по-голямата част от местата за лишаване от свобода все още е нужно да бъдат направени значителни подобрения и че тази ситуация се дължи отчасти на факта, че националните планове за действие в тази област не може да бъдат изпълнени поради бюджетни ограничения, свързани с икономическата криза;

4. Насърчава властите да дадат най-висок приоритет на намирането на решения, които биха им позволили да се постигнат целите за подобряване на условията на задържане, ако е необходимо, като продължават да проучват всички възможности за подкрепа и сътрудничество на национално и европейско равнище; приканва властите да създадат ревизирана национална програма за подобряване на условията на задържане за периода след 2013 г.;

5. Приканва властите да съобразят съответните препоръки, отправени от контролните органи на национално и международно ниво, в това число тези на КПИ и Омбудсмана в техните усилия за подобряване на условията на задържане;

6. Отбелязва, че подобряването на условията на задържане и намаляване на пренаселеността на затворите трябва да улесни създаването, на национално равнище, на превантивна защита, отговаряща на изискванията на съдебната практика на Съда и приканва българските власти да се възползват максимално от Project 18 of the Human Rights Trust Fund.“;

На 27 януари 2015 г. ЕСПЧ постанови пилотно решение срещу България по делото *„Нешков и други срещу България“* (№ 36925/10), в което констатира системен проблем с пренаселеността и лошите материални условия и хигиена в местата за лишаване от свобода, липса на ефективни превантивни и компенсаторни средства за защита, отправя конкретни препоръки към българската държава за справяне с проблемите и дава осемнадесетмесечен срок на властите за въвеждане на ефективни правни средства за защита.

Б) Първият проблем, наблюдаван в повечето решения от групата *„Кехайов и други“*, е свързан с лошите материални условия и пренаселеността в местата за лишаване от свобода. Също така в някои свои решения, например *„Йордан Петров срещу България“* и *„Червенков срещу България“*, ЕСПЧ намира нарушения на Конвенцията заради кумулативния ефект от лошите условия в местата за лишаване от свобода и автоматичното прилагане на специалния режим на изтърпяване на наказания спрямо затворници, осъдени на доживотен затвор или доживотен затвор без замяна. В тези решения Съдът критикува факта, че специалният режим на изтърпяване на наказанията доживотен затвор и доживотен затвор без замяна се прилага автоматично, по силата на чл. 61 и чл. 198 от ЗИНЗС, в продължение на 5 години, без възможност за индивидуална оценка на необходимостта от прилагане на подобна мярка преди изтичането на този срок³¹.

В решение от 2014 г. по делото *„Харакчиев и Толумов срещу България“* ЕСПЧ намери, че кумулативният ефект от специалния режим на изтърпяване на наказанието, лошите материални условия на задържане и периода, през който жалбоподателите са живели в тези условия (съответно дванадесет и четиринадесет години), е довел до нарушение на чл. 3 от Конвенцията.

Решението по делото *„Харакчиев и Толумов срещу България“* засяга също така наказанието доживотен затвор без замяна, в конкретното дело изтърпявано от единия от жалбоподателите. Съгласно практиката на Съда, за да бъде това наказание в съответствие с чл. 3 от Конвенцията, трябва да съществува възможност за неговото редуциране. В България по принцип редуциране на това наказание може да бъде постигнато посредством упражняване на правото на Президента да помилва. Съдът заключава, че в България до 2012 г. това наказание *де факто* не е могло да бъде намалено поради липсата на гаранции при упражняването на правото на Президента да помилва. Съдът счита, че след 2012 г. такива гаранции вече има и наказанието на жалбоподателя е *де факто* „намаляемо“. При все това лошите материални условия и специалният режим на изтърпяване на наказанието намаляват възможността лишеният от свобода да се поправи и следователно да му се намали наказанието.

Възможни мерки по изпълнението на горепосочените решения по отношение на лошите материални условия и пренаселеността в местата за лишаване от свобода могат да бъдат: строителство на нов затвор, подобряване на условията в съществуващите места за лишаване от свобода, по-рационално разпределение на лишеният от свобода с оглед на избягване на пренаселеност; промяна на уредбата на специалния режим на изтърпяване на наказанията доживотен затвор и доживотен затвор без замяна например чрез въвеждането на изискване за индивидуална периодична оценка на лишения от свобода още през първите 5 години от изпълнението на наказанието, за необходимостта от прилагането на този режим и въздействието му върху лишения от свобода; други мерки, които да позволят на

³¹ виж параграф 128 от решението по делото *„Йордан Петров“* и параграфи 69 и 70 от решението по делото *„Червенков“*;

лишения от свобода да се поправи, ако бъде преценено, че специалният режим не може да бъде изменен.

В) Вторият проблем, идентифициран в редица решения на Съда от тази група, засяга съществуването на ефективни вътрешноправни средства за защита във връзка с лошите условията на задържане. Както беше споменато, в пилотното решение по делото *„Нешков и други срещу България“*, ЕСПЧ отправя конкретни препоръки към България за предприемане на мерки в определен срок, свързани с националните средства за защита срещу подобни нарушения.

Съгласно практиката на Съда държавата следва да предвиди компенсаторно и превантивно средство за защита срещу нарушения на чл. 3 от Конвенцията, свързани с лошите условията на задържане.

По отношение на компенсаторното средство за защита, до постановяване на решението *„Нешков и други“* Съдът приемаше, че по принцип искът за обезщетение по реда на ЗОДОВ може да се счита за ефективно средство за защита. От това принципно положение има изключения. Ако лицето продължава да е задържано в лоши условия, искът по ЗОДОВ представлява неефективно средство за защита, защото не може да доведе до промяна в условията на задържане. Това средство е неефективно и в случаите, когато лицето се оплаква от условията на задържане, свързани с изтърпяването на наказанието при специалния режим, тъй като националните съдилища намират задържането в такъв режим за „законно“ и поради това – изключено от обхвата на приложното поле на ЗОДОВ.³²

Също така Съдът е установил проблеми във връзка с подхода на българските съдилища при разглеждането на искове по ЗОДОВ³³ относно лошите материални условия и по-специално:

- прекалено формалистичен подход на националните съдилища при доказването на неимуществените вреди, причинени от лошите условия на задържането;

- изолираното разглеждане на отделни аспекти на твърдяното третиране вместо преценка на кумулативния ефект на всички елементи на условията на задържане, каквото е изискването на Конвенцията.

Поради тези недостатъци, както и поради някои други, констатирани в решението *„Нешков и други“*, Съдът намира средството за неефективно. В решението са дадени конкретни препоръки във връзка с компенсаторното средство за защита, които в момента се анализират.

Освен компенсаторно средство за обезщетение на настъпили вреди от задържане в лоши условия, Конвенцията изисква и наличието на вътрешноправно превантивно средство за защита, тоест средство, което да може да доведе до промяна в условията на задържане. България е длъжна да предприеме мерки по изпълнението на няколко решения на Съда, поставящи този проблем - делата *„Илиев и други срещу България“*³⁴, *„Радков срещу България“* (2)³⁵, *„Йордан Петров срещу България“*³⁶, *„Червенков срещу България“*³⁷, *„Харакчиев и Толумов срещу България“*. Пилотното

³² виж параграфи 30, 58 и 76 от решението по делото *„Червенков“*;

³³ например в решенията по делата *„Йовчев срещу България“*, № 41211/98, 02.02.2006 г., *„Илиев и др. срещу България“*, № 4473/02 и 34138/04, 10.02.2011 г.; *„Радков срещу България“* (2), № 18382/05, 10.02.2011, *„Шаханов“*, 16391/05, 10.01.2012 г.;

³⁴ Жалби № 4473/02 и № 34138/04, решение от 10.02.2011 г.;

³⁵ Жалба № 18382/05 решение от 05.10.2011 г.;

³⁶ Жалба № 22926/04, решение от 24.01.2012 г.;

³⁷ Жалба № 45358/04, решение от 27.11.2012 г.;

решение „*Нешков и други срещу България*“ разглежда подробно въпроса за превантивното средство за защита и дава препоръки за условията, на които трябва да отговаря. При всички случаи понастоящем ситуацията в местата за лишаване от свобода, а именно пренаселеността и лошите материални условия, е основната пречка пред ефективността на възможно превантивно средство поради липсата на достатъчно места, които да предлагат адекватни условия на задържане. Като се има предвид, че ефективността на превантивното средство за защита зависи главно от успеха на предприетите мерки, които да разрешат основните проблеми на пренаселеността и лошите материални условия, на първо място усилията трябва да бъдат насочени към подобряване на материалните условия и разрешаване на проблема с пренаселеността в местата за лишаване от свобода.

2. НАРУШЕНИЯ НА ПРАВОТО НА ЖИВОТ И ЗАБРАНАТА ЗА ИЗТЕЗАНИЯ И НЕЧОВЕШКО И УНИЗИТЕЛНО ОТНОШЕНИЕ. НЕДОСТАТЪЦИ ПРИ ПРОВЕЖДАНИТЕ РАЗСЛЕДВАНИЯ ПРИ СЛУЧАИ НА СМЪРТ И НЕХУМАНО ОТНОШЕНИЕ (чл. 2 и чл. 3 от Конвенцията)

А) Нарушенията на Конвенцията по най-съществените човешки права („*Core rights*“) по чл.чл. 2 и 3 се разглеждат в три големи групи: „*Начова срещу България*“ (8 решения, отнасящи се до прекомерна употреба на смъртоносна сила и липса на ефективно разследване на смърт или увреждания) и „*Великова срещу България*“ (22 решения, отнасящи се до проблеми с неефективното разследване в случаи на смърт или нечовешко отношение или изтезание, причинено от полицията) и „*Ангелова и Илиев срещу България*“ (12 решения засягащи липсата на ефективно разследване в случаи на смърт или увреждания, причинени от частни лица).

Казусите по първите две групи са свързани най-общо с употреба на сила и оръжие от полицията (регламентирани в ЗМВР) и в единични случаи от военна полиция (регламентирани в Закона за военната полиция (ЗВП)). Казусите по „*Ангелова и Илиев*“ се отнасят до сериозни недостатъци на разследвания, отнасящи се до смърт, телесни повреди или изнасилвания, причинени от частни лица. Броят дела в тези групи продължава да се увеличава, тъй като въпреки промените в ЗМВР, отговарящи на изискванията на ЕСПЧ (а именно чл. 85-88 от ЗМВР) не се предприемат други мерки, които да гарантират провеждане на ефективни, бързи и безпристрастни разследвания на подобни престъпления.

Б) След постановяването на решенията по делото „*Гуцанови срещу България*“ на дневен ред за българската държава се поставят редица допълнителни въпроси. Предстои да бъдат идентифицирани мерки относно т.нар. „показни арести“, довели в конкретния случай до нарушение на чл. 3 от Конвенцията (както и други нарушения на Конвенцията, като например нарушения на презумпцията за невиновност, гарантирана от чл. 6 § 2 от Конвенцията). Проведените в периода декември 2009 – април 2010 г. акции на МВР са предмет на оплаквания по редица жалби, с които е сезиран ЕСПЧ, посочени и в решението по делото *Гуцанови*³⁸, част от които бяха комуникирани на правителството през последната година.³⁹

³⁸Виж пар. 8 от решението по делото *Гуцанови*: „... № 26966/10, *Масларова срещу България* (*Maslarova c. Bulgarie*); № 30336/10, *Алексей Петров срещу България* (*Aleksey Petrov (II) c. Bulgarie*); № 37124/10, *Костадинов срещу България* (*Kostadinov c. Bulgarie*); № 44885/10, *Цонев срещу България*

В) Продължава да стои с особена острота⁴⁰ необходимостта от конкретни мерки за осигуряване на възможност за идентифициране на маскирани полицейски служители, работещи в специалните части, срещу които има оплаквания за нечовешко отношение, както и за осигуряване на безпристрастност и независимост на полицейски служители, които под някаква форма участват в разследвания или проверки на други полицейски служители, срещу които има оплаквания за неправомерна употреба на сила⁴¹. Така например в решението по делото *Христови срещу България*, ЕСПЧ е приел, че „когато обстоятелствата са такива, че властите са задължени да използват маскирани служители за извършване на задържането, последните следва да бъдат задължени да покажат видимо някакви анонимни знаци за идентификация – например число или буква, като по този начин дадат възможност да бъдат идентифицирани и разпитани в случай на оплаквания относно начина, по който е била проведена операцията”. Изпълнението на това изискване, произтичащо от практиката на ЕСПЧ, налага да бъдат приети съответните изменения в ЗМВР (чл. 91) и ППЗМВР (чл. 150г).

Г) По отношение на необходимостта от изменения в Закона за военната полиция (чл. 17 и чл. 18 от ЗВП), бяха предприети стъпки за съобразяване на правната рамка съгласно решението от декември 2012 (1157-то събрание) на Комитета на министрите за приемане в кратки срокове на уредба на използването на оръжие от военната полиция, която да е подобна на уредбата по ЗМВР (чл. 72 – 74а на ЗМВР изм. от 2012 г.). Необходимо е релевантните промени в публикувания проект на Закон за изпълнение и допълнение на Закона за военната полиция да бъдат осъществени.⁴²

Д) Комитетът на министрите също така задълбочено проучва въпроса с промените в НПК от м. август 2013 г., свързани с повторното въвеждане на възможността обвиняемият да поиска делото да бъде разгледано от съда след изтичане на определен период от време от привличането му като обвиняем (чл. 368 и чл. 369 от НПК). Приетите разпоредби с малки разлики възпроизведоха онези, които в периода между 2003 г. и 2010 г. станаха пряка причина за няколко осъдителни решения, констатиращи нарушения на чл. 2 (право на живот) и чл. 3 (забрана на изтезанията и нечовешкото и унижително отношение) от Конвенцията⁴³, а в определени хипотези могат да породят и въпроси по чл. 4 (забрана на робството и на принудителния труд, както и на трафика на хора) и чл. 8 (право на зачитане на личния и семейния живот) от Конвенцията. След приемането на тези разпоредби

(*Tsonev c. Bulgarie*); № 45773/10, *Петров и Иванова срещу България* (*Petrov et Ivanova c. Bulgarie*); № 55388/10, *Стоянов и други срещу България* (*Stoyanov et autres c. Bulgarie*);

³⁹ жалбите „*Цонев срещу България*“ и „*Петров и Иванова срещу България*“;

⁴⁰ Решение на КМ прието през март 2013г. (1164-то събрание) „4. invited also the authorities to provide information on the precise measures envisaged in order to ensure the possibility of taking statements from agents from the special forces, if allegations of ill-treatment are made against them“;

⁴¹ виж решение на КМ от март 2013 г. „3. invited the Bulgarian authorities to provide information on the exact procedure followed in cases of allegations of ill-treatment by the police and on the measures taken to ensure the impartiality and independence of the police investigators who carry out investigative steps against other law-enforcement agents“;

⁴² http://www.md.government.bg/bg/doc/proekti_documenti/20140312_ZID_ZVP_Proekt.pdf ;

⁴³ виж делата „*Шишкови срещу България*“ (жалба № 17322/04), „*Бисер Костов срещу България*“ (жалба № 32662/06), „*Филипови срещу България*“ (жалба № 24867/04);

през август 2013 г., на 26 септември 2013 г., в рамките на 1179-то си събрание, Комитетът на министрите прие следното решение:

„[...]Що се отнася до въвеждането на превантивно средство за защита в наказателни производства:

[...]4. отбелязват, че изменението на НПК, позволяващо наказателното производство да бъде прекратено, ако в досъдебното производство от привлечане на дадено лице като обвиняем са изтекли повече от две години, повдига въпроси, засягащи неговата съвместимост с изискванията на Конвенцията, по-конкретно в областта на ефективното разследване, и кани властите да представят информация на Комитета за мерките, които се предвиждат, за да се осигури съответствието на средството за защита с тези изисквания, както те са изяснени, в пилотното решение⁴⁴ по делото „Димитров и Хамънов срещу България“.

Необходимо е да се предприемат мерки, които да осигурят съответствие на така предвиденото средство за защита срещу прекомерната продължителност на наказателното производство с изискванията на Конвенцията в областта на ефективното разследване. Както беше посочено, съгласно практиката на ЕСПЧ и препоръките на Комитета на Министрите на Съвета на Европа, държавата дължи ефективно разследване и в други хипотези: нарушения на забраната на робството и принудителния труд, предвидена в чл. 4 от Конвенцията (например „трафик на хора“), нарушения на права по чл. 5 от Конвенцията, сериозни нарушения на правата по чл. 8 на Конвенцията. В своята Препоръка от 2011 г. относно премахването на безнаказаността, Комитетът на министрите е подчертал, че това не е само въпрос на справедливост спрямо жертвите на престъпления, но и въпрос на спазване на принципа на върховенство на правото.⁴⁵

3. ГРУПАТА ДЕЛА „ОМО ИЛИНДЕН“ - НАРУШЕНИЯ НА ПРАВОТО НА СДРУЖАВАНЕ, ГАРАНТИРАНО ОТ ЧЛ. 11 ОТ КОНВЕНЦИЯТА, ПОРАДИ ОТКАЗИ НА НАЦИОНАЛНИТЕ СЪДИЛИЩА ДА РЕГИСТРИРАТ ОРГАНИЗАЦИЯТА ЖАЛБОПОДАТЕЛ

А) Въпреки допълнителните мерки, предприети от българска страна след м. декември 2013 г.⁴⁶, оценката на Комитета на министрите за изпълнението на решенията на ЕСПЧ по групата решения „ОМО Илинден срещу България“ е негативна. На проведеното 2-4 декември 2014 г. редовно заседание във формат „права на човека“ Комитетът на министрите взе решение за преминаване на изпълнението на тези решения от стандартна в засилена процедура на наблюдение.

В двете решения от тази група ЕСПЧ намери нарушения на правото на сдружаване, разгледано в светлината на правото на изразяване на мнение, поради

⁴⁴ параграф 119 от решението по делото „Димитров и Хамънов срещу България“;

⁴⁵ Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on eradicating impunity for serious human rights violations, March 2011, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1769177>: „Considering that impunity must be fought as a matter of justice for the victims, as a deterrent to prevent new violations, and to uphold the rule of law and public trust in the justice system, including where there is a legacy of serious human rights violations“;

⁴⁶ виж ревизиран план за действие [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=DH-DD\(2014\)1168&Language=lanEnglish&Site=CM](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=DH-DD(2014)1168&Language=lanEnglish&Site=CM);

откази за регистрация на сдружения по реда на Закона за юридическите лица с нестопанска цел (ЗЮЛНЦ)⁴⁷. ЕСПЧ критикува практиката на съдилищата по прилагането на конституционната и законова забрана сдруженията да осъществяват „политически цели“⁴⁸. Според ЕСПЧ това ограничение трябва да се тълкува тясно, за да не се създава правна несигурност и да не се отказва регистрация на сдружения, които си поставят цели⁴⁹, свързани с нормалното функциониране на едно демократично общество. ЕСПЧ е посочил, че доколкото според българското право сдруженията не могат да се явяват на избори и да участват във властта, отказите за регистрация на основание политическия характер на техните цели не съответстват на изискванията на Конвенцията, тъй като не съществува „обществена необходимост“ от подобен отказ. Това е така дори и в случаите, в които сдружения заявяват, че ще подкрепят независими кандидати за избори или че ще провеждат събрания или митинги.⁵⁰

Втората група мотиви на националните съдилища за откази за регистрация на сдружения са свързани с преследваните от тях цели, насочени срещу суверенитета, териториалната цялост и единството на нацията. Такива откази са били обект на разглеждане и критика от ЕСПЧ.⁵¹

Третата група мотиви, които са критикувани от ЕСПЧ, са свързани с т.нар. формални изисквания на закона. Отказите за регистрация, постановени на формално основание поради несъответствие на учредителните документи с изискванията на ЗЮЛНЦ също следва да се разглеждат при спазване на принципа на пропорционалността и да бъдат мотивирани.⁵²

⁴⁷ дело *Жечев срещу България, дела ОМО Илинден*;

⁴⁸ предвидена в чл. 12 от Конституцията, както и в пар. 2 от преходните и Заключителни разпоредби на ЗЮЛНЦ;

⁴⁹ например, решението *Жечев* указва, че сдружения могат да си поставят като цел да настояват за промени в Конституцията, връщане на монархията и т.н.;

⁵⁰ виж параграф 73 от решението *ОМО Илинден*, № 59491/00 и параграф 39 от решението *ОМО Илинден* № 2, № 34960/04;

⁵¹ ЕСПЧ е критикувал практиката на съдилищата по прилагане на чл. 44, ал. 2 от Конституцията, който забранява „организации, чиято дейност е насочена срещу суверенитета, териториалната цялост на страната и единството на нацията“, доколкото сами по себе си „сепаратистките“ идеи на дадена организация не са достатъчно основание за отказ на регистрацията, освен ако организацията възнамерява да постигне тези цели чрез насилие или други недемократични средства. Също така, изразяването на определено национално самосъзнание в рамките на дадено искане за регистрация на сдружение и/или на твърдения, които са неприемливи за мнозинството от гражданите на дадена страна, не може само по себе си да бъде основание съдилищата да считат, че дейността на сдружението е насочена срещу единството на нацията или териториалната цялост на страната. Според ЕСПЧ евентуални остри критики към властите също не следва да водят автоматично до отказ за регистрация, дори когато изразените от учредителите на дадено сдружение „претенции“ са нелегитимни, преувеличени или провокативни;

⁵² В този смисъл е пар. 40 от решението *ОМО Илинден* № 2 „...националните съдилища не са обяснили защо считат, че дефектът е толкова значим, че да изключи регистрацията, и че е невъзможно да се поправи в хода на производството по регистрацията (...) Държавите имат право да изискват от организациите, поискали официална регистрация, да спазват някои разумни правни формалности, но това винаги е подчинено на условието за пропорционалност (...) За Съда дефектът изглежда има относително тривиален характер. При липсата на допълнителни обяснения, той едва ли може да се разглежда сам по себе си като достатъчна причина да се откаже регистрацията на „Илинден“. Този отказ е радикална мярка, защото пречи на въпросното сдружение или политическа партия дори да започне да извършва дейност (...);

Б) В решението, което КМ прие през м. декември 2014 г.⁵³, се отбелязват с интерес наскоро приетите от българските власти допълнителни мерки за повишаване на осведомеността на магистратите във връзка с изпълнението на решенията по тези дела. Отбелязано е обаче, че за съжаление явно тези мерки не са достатъчни, за да предотвратят нови откази за регистрация на ОМО Илинден и подобни сдружения, като такива откази се основават на мотиви, вече критикувани от Съда. В т. 2 от решението се казва, че по отношение на молбите за регистрация на ОМО Илинден и на всяко друго подобно сдружение, които в момента са висящи пред Софийския апелативен съд, е особено важно те да бъдат разгледани в пълно съответствие с изискванията на член 11 от Конвенцията, изяснени в приетите за разглеждане съдебни решения.

Комитетът на министрите приветства готовността, изразена от страна на българските власти, да предприемат допълнителни мерки за изпълнението на тези решения и по-специално на предоставената по време на заседанието информация, според която българският парламент ще разгледа приоритетно законодателни предложения с оглед изясняване на правната рамка, уреждаща регистрацията на сдруженията.⁵⁴

За да бъде преодолян проблемът с несъответствието на процедурата по регистрацията с чл. 11 от Конвенцията трябва да бъдат идентифицирани нови мерки, както по отношение на самите жалбоподатели, така и законодателни, тъй като продължаващото неизпълнение не само че влече негативни последици за международния имидж на страната, но и носи голям риск от нови осъдителни решения на ЕСПЧ.

4. ПРЕТЪРСВАНЕ И ИЗЕМВАНЕ В КОНТЕКСТА НА ПРАВОТО НА ЗАЧИТАНЕ НА ЛИЧНИЯ И СЕМЕЕН ЖИВОТ, ЖИЛИЩЕ (ОФИС) И КОРЕСПОНДЕНЦИЯ (ЧЛ.ЧЛ. 8 И 13 ОТ КОНВЕНЦИЯТА)

А) Няколко решения касаят проблеми, свързани с действия по претърсване и изземване. Решението „Илия Стефанов срещу България“ (№ 65755/01, окончателно

53 Решение прието на 1214 заседание на КМ на 4 декември 2014 г.

<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=2267305&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>: “The Deputies 1. noted with interest the additional awareness-raising measures recently adopted by the Bulgarian authorities; observed, however, that these measures have not been sufficient to prevent new refusals by the Blagoevgrad Court, to register UMO Ilinden and a similar association, such refusals being based partly on grounds already criticised by the Court, and expressed regret in this regard; 2. as regards the requests for registration of UMO Ilinden and of any other similar association currently pending before the Sofia Court of Appeal, stressed the importance that they be examined in full compliance with the requirements of Article 11 of the Convention, as clarified in the judgments under consideration; 3. welcomed the willingness expressed by the Bulgarian authorities to adopt additional measures for the implementation of these judgments; noted, in this respect, the information provided at the meeting according to which the Parliament will examine as a matter of priority legislative proposals with a view to clarifying the legal framework governing the registration of associations; 4. decided to transfer this group of cases to the enhanced procedure, as an expression of their support to the ongoing efforts of the Bulgarian authorities to define and adopt without delay all the measures required for the implementation of these judgments; 5. encouraged the authorities to continue their close co-operation with the Execution Department concerning the definition and/or the implementation of the necessary additional measures for the execution of these judgments, and invited them to keep the Committee informed in good time of any relevant developments concerning the implementation of all measures“;

решение от 22 август 2008) и „Пеев срещу България“ (№ 64209/01, окончателно решение от 26 октомври 2007 г.) се отнасят до непропорционалното претърсване на офиса на жалбоподателя по първото дело, както и до незаконното претърсване на офиса на втория жалбоподател и липсата на ефективно вътрешноправно средство за обявяване на действията по претърсване за незаконосъобразни и получаване на обезщетение.

Решенията по делата „Гуцанови срещу България“ (№ 34529/10, окончателно решение от 15 януари 2014) и „Преждарови срещу България“ (№ 8429/05, невлязло в сила) касаят формалния съдебен контрол на действията по претърсване и изземване и липсата на достатъчно гаранции в националното право в тази връзка.

Препоръчително е: 1) да се направят законодателни промени и да се очертае обхватът на съдебния контрол, тоест какво конкретно следва да преценява съдът, когато упражнява предварителен или последващ контрол на действието, и, 2) следва да се предвиди вътрешноправно средство за защита посредством законодателна промяна или промяна в съдебната практика, което да позволява на лица в сходно на жалбоподателите положение да обжалват действията като незаконосъобразни и да имат право на обезщетение.

Б) Решението по делото „Красимир Йорданов срещу България“ (№ 50899/99, окончателно решение от 15 май 2007 г.) касае изземване на кореспонденция в рамките на наказателното производство и невръщането ѝ на жалбоподателя след приключването на наказателното производство, както и липсата на възможност за търсене на обезщетение в тази ситуация.

Проблемът с вътрешноправното средство в този случай е сходен на посочения по-горе, свързан с нарушения на правото на зачитане на личния живот поради неправомерни действия по претърсване, и изисква нормативно въвеждане на вътрешноправно средство или съдебна практика, според която лицата могат успешно да водят иск (по Закона за задълженията и договорите или по Закона за отговорността на държавата и общините за вреди) за присъждане на неимуществени вреди в подобни ситуации.

5. НАРУШЕНИЯ НА ЧЛ. 5 – ПРОБЛЕМИ В ОБЛАСТТА НА ЗАДЪРЖАНЕТО ПОД СТРАЖА И ДРУГИ СЛУЧАИ НА ОГРАНИЧЕНИЯ НА ПРАВОТО НА ЛИЧНА СВОБОДА

А) Понастоящем основен проблем, свързан с мярката за неотклонение задържане под стража и идентифициран в групата решения „Бочев срещу България”⁵⁵ е този за ограничения обхват на съдебния контрол върху законността на задържането под стража в съдебната фаза на наказателния процес. Този ограничен обхват се дължи на съществуващата забрана за съда да изследва въпроса за наличието на обосновано предположение за извършено престъпление, когато се произнася по искането за изменение на мярката за неотклонение. Тази забрана е залегнала в разпоредбата на чл. 270, ал. 2 от НПК от 2005 г., която гласи, че когато задържането под стража се оспорва в съдебната фаза на процеса, за съда е недопустимо да разглежда въпроса за наличието на обосновано предположение за извършено престъпление. Според българската доктрина тази разпоредба защитава принципа на безпристрастността, защото обратното би означавало съдът да

⁵⁵ Жалба № 73481/01, окончателно решение от 13 декември 2009 г.;

предреши наказателното дело⁵⁶. ЕСПЧ обаче критикува този подход в редица дела⁵⁷, установявайки нарушения на чл. 5 (4) от Конвенцията. Според ЕСПЧ логиката на доктрината и на тази разпоредба е „основана на погрешно разбиране и не би могла да обоснове така наложеното ограничение на правата на задържаните под стража.” В практиката на ЕСПЧ макар да е условие за налагането на мярка за неотклонение задържане под стража, с времето наличието на такова подозрение само по себе си не е достатъчно да обуслови продължаващата необходимост от задържането под стража.

С оглед естеството на нарушенията, установени от Съда, и неговия анализ на националното законодателство и практика, е очевидна необходимостта от законодателни мерки, за да се приведе обхватът на съдебния контрол върху необходимостта от продължаване на мярката за неотклонение задържане под стража в съответствие с изискванията на Конвенцията.

Б) Решението по делото *„Светослав Димитров срещу България”*⁵⁸ касае една доста специфична хипотеза, а именно незаконност на задържането на жалбоподателя поради липсата на яснота в националното законодателство относно съотношението между предварителното задържане и изпълнението на наказанието лишаване от свобода, когато те текат паралелно, и липсата на съдебен контрол по този въпрос.

Необходим е анализ на практиката за случаи, в които прокурорът не е поискал изрично спиране на предварителното задържане, след като задържаният е започнал да изтърпява наказанието лишаване от свобода. Освен това все още няма разпоредба, която да урежда съдебен контрол при спор дали периодът на предварителното задържане е бил правилно приспаднал от периода на наказанието лишаване от свобода (приспадане, което е предвидено в чл. 59, ал. 1 от Наказателния кодекс). Препоръчително е да се направят законодателни промени, с които да се изясни този въпрос.

В) В решенията *„Канджов срещу България”*⁵⁹ и *„Звездев срещу България”*⁶⁰ ЕСПЧ е установил нарушения на правото на всеки задържан своевременно да бъде изправен пред съдия в резултат от решения за задържане, постановени от различни органи в няколко последователни периода от време, които не са били оправдани с конкретна необходимост. Българският закон позволява полицейско задържане за 24 часа, след което прокурорът може да постанови задържане до 72 часа с цел изправянето на задържаното лице пред съд. На практика има случаи на задържане за 96 часа преди засегнатото лице да бъде изправено пред съдия или освободено. Въпреки че *„Канджов срещу България”* се отнася до приложението на НПК (от 1974 г.), който е отменен, проблемът изглежда все още е налице, тъй като приложимата понастоящем разпоредба на чл. 64, ал. 2 НПК (от 2005 г.) е сходна с предишната.

И по двете дела, Съдът напомня, че „*своевременното*“ („*aussitôt*“) изправяне пред съд по смисъла на чл. 5 (3), се преценява във всеки конкретен случай според неговите специфики, но „строгото времево ограничение, наложено от това изискване на член 5 (3) оставя малко простор за гъвкавост в тълкуването“.⁶¹ След анализ на

⁵⁶ Виж решението по делото *„Бочев срещу България”*, № 73481/01, § 66;

⁵⁷ Например, *„Георгиева срещу България”*, № 16085/02, §§ 39-40, и *„Бочев срещу България”*, § 66;

⁵⁸ Жалба № 55861/00, окончателно решение от 7 май 2008 г.;

⁵⁹ Жалба № 68924/01, окончателно решение от 6 февруари 2009 г.;

⁶⁰ Жалба № 47719/07, окончателно решение от 7 април 2010 г.;

⁶¹ виж *„Канджов срещу България”* § 65 от решението;

всеки от случаите, Съдът е установил, че периодите на задържане от почти четири дни без жалбоподателите да са изправени пред съдия не са оправдани, тъй като националните власти не са доказали наличието на „специални причини или трудности“, които да обяснят такъв период на задържане.

Що се отнася до качеството на националното право, в пар. 33 от решението по делото *„Звездев срещу България“* Съдът сочи, че възможността лице да бъде задържано за 96 часа преди да бъде изправено пред съдия (чрез кумулиране на полицейско и прокурорско задържане), може да доведе до забавяния, несъвместими с предписаното в чл. 5 (3).

Изпълнението на тези решения изисква мерки, които да гарантират, че задържаният ще бъде изправен пред съдия за определяне на постоянна мярка за неотклонение, колкото е възможно по-скоро, освен ако са налице специални обстоятелства, които пречат на властите да сторят това.

Решението *„Петков и Профиров срещу България“*⁶² касае проблем, свързан с невъзможността жалбоподателите да поискат да бъдат изправени пред съдия по време на 24-часовото задържане по реда на ЗМВР, с цел освобождаването им. Понастоящем се анализират възможните общи мерки за изпълнение на това решение.

Г) Решението *„Стоичков срещу България“*⁶³ засяга незаконно задържане за изпълнение на наказание лишаване от свобода след проведено задочно производство. Един от все още нерешените въпроси по това решение е за липсата на съдебен контрол на задържането в случаите, когато има спор относно това дали е изтекла давността за изпълнение на наказанието.

Препоръчително е да се направят изменения в националното законодателство/съдебна практика, които да позволят съдебен контрол в подобни ситуации.

Д) Решението *„Лолова-Караджова срещу България“*⁶⁴ се отнася до задържане на жалбоподателката за почти 30 часа с цел довеждането ѝ пред съд (макар че личното ѝ участие в производството не е било задължително). Като отчита неясната законодателна уредба и взима предвид периода на задържане, неголямото разстояние между родния град на жалбоподателката и седалището на съда, както и фактът, че жалбоподателката е прекарала по-голямата част от задържането си в Софийския затвор, Съдът намира нарушение на чл. 5 (1) поради липсата на пропорционалност между правото на лична свобода и необходимостта лицето да бъде доведено в съда.

Препоръчително е взимане на мерки, свързани със ясното законодателно уреждане на принудителното довеждане.

6. РЕСТИТУЦИЯ И ДРУГИ ВЕЩНОПРАВНИ ВЪПРОСИ (ЧЛ. 1 ОТ ПРОТОКОЛ 1)

Следващата голяма група решения, подлежащи на изпълнение, засяга нарушения на член 1 от Протокол № 1, който защитава лицата срещу неоправдана намеса в мирното упражняване на правото им на собственост (и други подобни

⁶² Жалба № 50027/08, окончателно решение от 17 ноември 2014 г.;

⁶³ Жалба № 9808/02, окончателно решение от 24 юни 2005 г.;

⁶⁴ Жалба № 17835/07, окончателно решение от 27 юни 2012 г.;

права съгласно практиката на Съда). Голяма част от нарушенията по български дела се отнасят основно, но не само, до проблеми при прилагането на реституционното законодателство. По някои решения ЕСПЧ е дал конкретни указания на властите за създаване на възможности за защита срещу подобни нарушения на национално равнище.

А) Реституция

а) Важна група решения, в които е намерено нарушение на чл. 1 от Протокол № 1 във връзка с реституционното производство, е групата решения *„Великови и други срещу България“*.

Жалбоподателите по тези дела са притежавали имоти, национализирани от трети лица по време на комунистическия режим и след това продадени на жалбоподателите (или техни праводатели). След влизане в сила на Закона за възстановяване на собствеността върху одържавени недвижими имоти (ЗВСОНИ) през февруари 1992 г. собствениците на имотите от преди национализацията (или техни наследници) завеждат и печелят дела по чл. 7 от ЗВСОНИ и жалбоподателите биват принудени да освободят имотите.

Решенията в тази група могат да бъдат разделени в три подгрупи. Първата⁶⁵ засяга случаи, в които правото на жалбоподателите е било оспорено в предвидения от закона едногодишен срок и не е установено, че българските съдилища са тълкували реституционните разпоредби прекалено разширително. По тези дела Съдът е установил, че намесата в правото на собственост е в съответствие със закона и преследва легитимна цел, а именно възстановяване на справедливостта и зачитане върховенството на закона, но е счел, че намесата е непропорционална, защото националните съдилища са обявили договора за покупко-продажба за нищожен поради административна грешка, за която жалбоподателите нямат вина, и жалбоподателите не са могли да се възползват от адекватна схема за предоставяне на обезщетение.

Изпълнението на тези решения от групата *Великови и други* е приключило през 2014 г., тъй като в резултат на измененията в ЗВСОНИ от юни 2006 г., а именно включването на алинеи 2 и 3 към чл. 7 на ЗВСОНИ държавата въвежда схема за обезщетяване на такива лица, която принципно е приета за адекватна и от ЕСПЧ.

Втората⁶⁶ подгрупа дела *Великови и други*, чието изпълнение също е приключило през 2014 г., засяга случаи, в които жалбоподателите са били принудени да платят обезщетение за ползването на имота в периода от влизането на закона в

⁶⁵ Тази подгрупа включва решенията *„Димитър и Анка Димитрови срещу България“*, № 56753/00, окончателно решение от 12 май 2009 г., *„Симова и Георгиев срещу България“*, № 55722/00, окончателно решение от 12 май 2009 г., *„Копринарови срещу България“*, № 57176/00, окончателно решение от 15 април 2009 г., *„Митева срещу България“*, № 60805/00, окончателно решение от 12 май 2009 г., *„Гюлева и други срещу България“*, № 76963/01, окончателно решение от 25 септември 2009 г., *„Владимирова и други срещу България“*, № 42617/02, окончателно решение от 26 май 2009 г., *„Михайлови срещу България“*, № 6189/03, окончателно решение от 12 май 2009 г., *„Георгиеви срещу България“*, № 10913/04, окончателно решение от 7 април 2010 г., *„Бъчварови срещу България“*, № 24186/04, окончателно решение от 7 април 2010 г., *„Панайотова срещу България“*, № 27636/04, окончателно решение от 2 октомври 2009 г., *„Пешевци срещу България“*, № 29722/04, окончателно решение от 2 октомври 2009 г., *„Маджаров срещу България“*, № 40149/05, окончателно решение от 2 декември 2012 г., *„Манова и други срещу България“*, № 32626/06, окончателно решение от 2 февруари 2011 г.;

⁶⁶ Виж *„Кайрякови срещу България“*, № 30945/04, окончателно решение от 7 април 2010 г., *„Йонков срещу България“*, № 17241/06, окончателно решение от 2 декември 2010 г.;

сила до окончателното съдебно решение срещу тях. С промяна на съдебната практика този въпрос е разрешен в полза на лица в сходно на жалбоподателите положение (виж решение № 32 от 28/02/2011 г. по гр.д. 595/2010 на ВКС, решение № 166 от 14/05/2013 г. по гр.д. 994/2012 г. на ВКС).

Третата⁶⁷ подгрупа решения тип *Великови и други*, чието изпълнение не е приключило, засяга няколко хипотези: i) когато искът по чл. 7 от ЗВСОНИ е заведен след 1997 г., тоест при възобновяването на законоустановения срок; ii) когато искът по чл. 7 от ЗВСОНИ е уважен по отношение на трето добросъвестно лице; iii) когато титулт на жалбоподателя е обявен за нищожен поради порок в отчуждаването, проведено през 1953 г.; iv) когато титулт е обявен за нищожен на основание общите правила за нищожност (но във връзка с отнемане преди 1989 г.). Препоръчително е да се анализира възможността за предвиждане в националното законодателство на някаква форма за обезщетяване на лица в сходно положение, тъй като редът по чл. 7, ал. 2 и 3 от ЗВСОНИ или не се прилага, или не е признат за адекватен от ЕСПЧ за тази група нарушения.

б) Следващ проблем на реституцията, който вече е разрешен поради промяна в съдебната практика, е идентифициран в делата *Кехая срещу България* и *Дечева срещу България*. В тези дела жалбоподателите обжалват отказа за реституция пред съда, който отменя решението на административния орган и постановява реституция. В последвало производство по чл. 108 от ЗС, държавата в лицето на нейните органи оспорва настъпилата реституция, а националният съд уважава иска й. ЕСПЧ заключава, че разглеждането на идентичния въпрос за правото на жалбоподателите на реституция в две съдебни производства между същите страни (жалбоподателите и държавата в лицето на нейните органи) нарушава принципа на правна сигурност.

С приемането на новия Административно-процесуален кодекс през 2006 г. и Тълкувателно решение № 5/2011 г. на ВКС от 14 януари 2013 г. този въпрос е решен в съответствие с изискванията на решенията на ЕСПЧ.

в) Редица решения на ЕСПЧ засягат *реституцията на земеделски земи и гори*⁶⁸. Основният проблем по тези дела е забавяне на изпълнението или неизпълнение на актове на администрацията или съдебни решения, с които на жалбоподателите е възстановено (реституирано) правото на собственост върху земеделски земи и гори. В няколко свои решения Съдът е дал конкретни препоръки към България, а именно въвеждане във вътрешното право на: i) конкретни срокове за изпълнението на административните и съдебни решения на компетентните вътрешни

⁶⁷ Виж *Великови други срещу България*, № 43278/98, окончателно решение от 9 юли 2007 г., *„Георгиева и Мукарева“*, № 3413/05, окончателно решение от 2 декември 2010 г., *„Калинова срещу България“*, № 45116/98, окончателно решение от 27 февруари 2009 г., *„Кирова и други срещу България“*, № 31836/04, окончателно решение от 2 октомври 2009 г., *„Цонкови срещу България“*, № 27213/04, окончателно решение от 2 октомври 2009 г., *„Тонов срещу България“*, № 48704/07, окончателно решение от 30 октомври 2012 г.;

⁶⁸ Виж *„Найденев срещу България“*, № 17353/03, окончателно решение от 26 февруари 2010 г., *„Мутишев и други срещу България“*, № 18967/03, окончателно решение от 3 март 2010 г., *„Любомир Попов срещу България“*, № 69855/01, окончателно решение от 7 март 2010 г., *„Василев и Дойчева срещу България“*, № 14966/04, окончателно решение от 31 август 2012 г., *„Сивова и Колева срещу България“*, № 30383/03, окончателно решение от 4 юни 2012 г., *„Петкова и други срещу България“*, № 19130/04, окончателно решение от 25 септември 2012 г., *„Неделчева и други срещу България“*, № 5516/05, окончателно решение от 28 август 2013 г., *„Иванов срещу България“*, № 19988/06, окончателно решение от 11 декември 2012 г., *„Хаджигеоргиеви срещу България“*, № 41064/05, окончателно решение от 16 октомври 2013 г., *„Караиванова и Милева срещу България“*, № 37857/05, окончателно решение от 17 ноември 2014 г.;

органи, с които е възстановено правото на собственост върху земеделски земи, и ii) средство за защита, даващо възможност на заинтересованите лица да получат обезщетение в случай на неспазване на същите тези срокове⁶⁹.

Препоръчително е създаването на работна група с представители на компетентните институции (и най-вече представители на Министерството на земеделието и горите), която да анализира причините за това някои реституционни производства още да не са приключили. След изясняване на причините за забавянията следва да се набележат мерки за своевременно приключване на реституционните производства, без което не е възможно да се изпълни указанието на Съда за предвиждане на срокове за изпълнение на административни и съдебни решения за възстановяване на право на собственост. Така набелязаните мерки трябва да бъдат представени в план за действие пред Комитета на министрите. Отделно се поставя въпроса за съществуване на ефективно средство за защита.

г) Решенията по делата *Георги Маринов срещу България* (№ 36103/04, окончателно решение от 15 юни 2011 г.) и *Стойчева срещу България* (№ 43590/04, окончателно решение от 19 октомври 2011 г.) също засягат значително забавяне на изпълнението на решения за реституция (но не на земеделски земи, а на имоти, възстановени по Закона за възстановяване на собствеността върху някои отчуждени имоти по ЗТСУ, ЗПИНМ, ЗБНМ, ЗДИ и ЗС). Както изглежда, тези решения са по-скоро инцидентни, а в момента се анализира възможността лица в сходно положение да получат обезщетение по чл. 1 от Закона за отговорността на държавата и общините за вреди.

Б) Други въпроси, свързани с правото на собственост

а) Група решения на ЕСПЧ, обединени под името *„Кирилова и други срещу България“*⁷⁰, засягат проблеми, свързани с непредоставянето на обезщетение за отчуждени през 80-те или началото на 90-те години имоти. Мерките срещу подобни нарушения, предприети със законодателни изменения от 1996 г. и 1998 г., действат занапред и не обхващат заварени положения, а както изглежда, все още има неприключени отчуждителни производства, започнали в края на 80те и началото на 90те години.

Препоръчително е да се направи анализ на базата на информация от общинските органи дали все още има висящи преписки с подобен предмет и ако да, да се предприемат съответните мерки за приключване на тези преписки и при необходимост предоставяне на съответно обезщетение.

б) Решението по делото *„Шести май инженеринг и други“* (№ 17854/04, окончателно решение от 20 декември 2011 г.) засяга проблем, свързан с така наречената „кражба на фирма“. По същество става дума за нарушение на правото на жалбоподателите на защита на собствеността поради намеса в дяловете им в дружество с ограничена отговорност със съдействие на съда по регистрацията. Впоследствие законодателството не е защитило ефективно жалбоподателите от последиците на тези решения поради липсата на адекватна процедура. Това е позволило на частни лица чрез измама да поемат управлението на тяхното

⁶⁹ Виж „Мутишев и други срещу България“, „Василев и Дойчева срещу България“;

⁷⁰ Виж „Кирилова и други срещу България“, № 42908/98, окончателно решение от 9 септември 2005 г., „Дичев срещу България“, № 1355/04, окончателно решение от 20 юни 2011 г., „Антонови срещу България“, № 20827/02, окончателно решение от 1 март 2010 г. и др.;

дружество. Следва да се анализира възможността за въвеждането на гаранции срещу подобни незаконосъобразни действия на съда по регистрацията.

в) Решението по делото *„Патрикова срещу България“* (№ 71835/01, окончателно решение от 22 ноември 2010 г.) касае незаконното и произволно отнемане и увреждане на стоки на жалбоподателката от страна на данъчните власти, както и автоматичното и формалистично прилагане на националните разпоредби. В момента се проучва въпросът дали има практика на националните съдилища по искове по ЗЗД или ЗОДОВ, от която да може да се направи заключение, че лица в сходна ситуация биха имали достатъчно вътрешноправни гаранции за избягване на подобни нарушения.

г) Решението по делото *„Микроинтелект ООД срещу България“* (№ 34129, окончателно решение от 4 юни 2014 г.) засяга невъзможността на трето лице, собственик на вещите, да участва в административно-наказателно производство (по Закона за административните нарушения и наказания), водено срещу търговец-продавач на тези вещи. Тъй като решението е сравнително ново, предстои анализ относно това какви мерки следва да бъдат предприети, но както изглежда би било препоръчително да се направят законодателни промени в ЗАНН с цел предвиждане на възможност за такива лица (трети лица по отношение на административно наказателното производство) да участват в производството и да изложат своите аргументи.

7. НАРУШЕНИЯ НА ПРАВОТО НА СПРАВЕДЛИВ СЪДЕБЕН ПРОЦЕС (ЧЛ. 6)

А) Ефективната съдебна защита на правата на човека е специфична цел и ключов компонент в Актуализираната стратегия за съдебна реформа, като са предвидени редица мерки, насочени към ефективното гарантиране на правото на справедлив съдебен процес съгласно Конвенцията.

Казусите, свързани с нарушението на правото на справедлив съдебен процес, са разнообразни. Например в групата решения *„Ангелов и други срещу България“* е нарушено правото на достъп до съд (защитено от чл. 6 от Конвенцията) поради неизпълнение от страна на държавни органи на съдебни решения по граждански дела, с които на лицата е присъдена определена сума. Препоръчително е въвеждането на някакви гаранции, че държавата ще изпълнява без значителна забава подобни задължения. Други решения засягат невъзможността за освобождаване от съдебни такси за юридически лица – чл. 83 и чл. 84 ГПК, нарушение на изискването за равенство на средствата на страните за защита, на правото на защита (чл. 94, ал.1, т. 9 и ал. 4 НПК) (напр. в делото *„Донев срещу България“* се критикува отказ на ВКС да предостави правна помощ) и др.

Б) Най-голямата група дела, по които са постановени осъдителни решения заради нарушения на чл. 6 от Конвенцията, се отнасят до нарушенията на правото на справедлив съдебен процес в „разумен срок“. Водещи в тази група са решенията *„Фингер срещу България“* и *„Димитров и Хамънов срещу България“*, които бяха постановени след множество осъдителни решения във връзка с нарушено право на справедлив процес в разумен срок. ЕСПЧ е констатирал, че нарушението на правото на справедлив съдебен процес в разумен срок се дължи на забави в резултат от несвоевременното изготвяне на мотиви, несвоевременното насрочване на съдебни заседания, забави, свързани с предоставяне на правна помощ, на преводач и др. Всички тези забавяния, свързани с предприемането на процесуални действия, заедно

с липсата на механизми за ускоряване и контрол, могат да дадат основание за повтарящи се жалби.

За изпълнението на горепосочените пилотни решения бяха предприети редица, в т.ч. и законодателни, мерки, чрез които се създаде вътрешноправно средство за обезщетение на засегнатите лица. Вследствие на тези промени беше въведено административно-съдебно средство за обезщетение, а резултатите от прилагането му са подробно отчетени в първата част на доклада.

Освен така въведеното средство за обезщетяване обаче държавата следва да въведе и средство за ускоряване на производството, както и други мерки за предотвратяване на прекомерната продължителност на производствата. Следва да се отбележи, че макар и без изрична законодателна промяна, наказателните съдилища все по-често прилагат възможността за компенсиране на продължителността на производството чрез намаляване размера на наказанието.

По отношение на мерките за ускоряване на производството, наличните механизми като отправянето на сигнал до административния ръководител или проверките на Инспектората към ВСС действително могат да имат дисциплиниращ ефект спрямо съда, но не водят пряко до ускоряване на производството.

Такъв ускоряващ механизъм в гражданския процес, макар с непълен обхват, е уреден в ГПК – т.нар. „жалба за бавност”. ЕСПЧ принципно приема, че жалбата за бавност може да служи за ускоряване на гражданското производство, но отбелязва в някои свои решения, че този институт не може да предотврати някои видове забавяния (например забавяния пред касационната инстанция).

Както беше посочено по-горе⁷¹, възможността на обвиняемия да поиска прекратяване на наказателното производство на досъдебната фаза е критикувана от Съда и от КМ поради потенциалната несъвместимост с други права, защитени от Конвенцията. По отношение на съдебната фаза на наказателното производство обаче ускорителен механизъм липсва *изцяло*, поради което се констатира и повтарящи се нарушения на изискването за разглеждане на делото в разумен срок. В свое решение от декември 2012 г., Комитетът на министрите е препоръчал на българските власти да въведат ускорително средство в областта на наказателното производство⁷². Това средство обаче следва да бъде внимателно обмислено, така че да не влиза в противоречие с други права, защитени от Конвенцията.

8. ОБЖАЛВАНЕТО НА РЕШЕНИЯТА НА БНБ ЗА ОТНЕМАНЕ НА БАНКОВ ЛИЦЕНЗ И ОТКРИВАНЕ НА ПРОИЗВОДСТВО ПО БАНКОВА НЕСЪСТОЯТЕЛНОСТ (ЧЛ. 6 (1) ОТ КОНВЕНЦИЯТА И ЧЛ. 1 ОТ ПРОТОКОЛ 1)

Продължават да са предмет на наблюдение в КМ проблеми,⁷³ свързани с правото на собственост и правото на справедлив процес, произтичащи от решението „Капитал банк АД срещу България“ (жалба № 49429/99).

По това дело ЕСПЧ постанови, че правото на справедлив съдебен процес на банката-жалбоподател е било нарушено, а намесата върху собствеността ѝ е била незаконна по смисъла на член 1 от Протокол № 1 от Конвенцията. Във връзка с

⁷¹ Виж т.2 Д от доклада

⁷² „4.Насърчава властите да продължат работа по въвеждането на ускоряващо средство в наказателното производство“;

⁷³Виж екшън плана по делото *Капиталбанк* - [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=DH-DD\(2014\)1376&Language=lanFrench&Site=CM;](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=DH-DD(2014)1376&Language=lanFrench&Site=CM;)

нарушението на правото на справедлив съдебен процес по чл. 6 (1) от Конвенцията въпросите, които изпълнението поставя, са два: от една страна, необжалваемостта на решението за отнемане на лиценз и, от друга, фактът, че банката е представлявана в производството по несъстоятелност от квестори, зависими от другата страна в производството (Българска народна банка).

След приемането на Закона за кредитните институции от 2006 г. (чл. 151), на теория решенията на БНБ за отнемане на банков лиценз могат да бъдат обжалвани пред съд. Така предоставеният достъп до съд обаче не отговаря на изискванията на чл. 6 (1) от Конвенцията, защото банката може да обжалва съответното решение само чрез квесторите, които са зависими от другата страна в производството - БНБ. Сегашната правна уредба не предвижда и възможност банката да участва ефективно в производството по несъстоятелност. Съгласно чл. 16, ал. 1 от Закона за банковата несъстоятелност (ЗБН) право да обжалват първоинстанционното решение имат квесторите (назначени и зависими от БНБ) и самият надзорен орган – БНБ, а прокуратурата има право на протест.

Практиката на БНБ е с един административен акт (решение на УС на БНБ) да бъде отнет лиценз на кредитна институция (чл. 36 от ЗКИ) и да бъде поискано откриване на производство по несъстоятелност (чл. 13 ЗБН). В практиката си съдилищата като цяло приемат, че акционерите в кредитна институция „нямат правен интерес“ от оспорването на този акт (по смисъла на чл. 147 от АПК). Тази практика изглежда в разрез с решението „Капитал банк АД“, защото и самата банка не може да участва ефективно в тези производства, тъй като е представлявана от лица, които са зависими от другата страна в производството. Ако бъде запазена уредбата, според която органите на банката не могат да участват в производството по обжалване на решението за отнемане на лиценз и/или не могат да обжалват решението за обявяване в несъстоятелност, акционерите (евентуално притежаващи определен дял от акциите) трябва да имат тези права.

Препоръчително е да се предприемат законодателни изменения, които да гарантират участието на акционерите в производството по обжалване на акта за отнемане на лицензията, и мерки, свързани с независимото предствителство на банката в производството.

9. ЕКСПУЛСИРАНЕ НА ЧУЖДИ ГРАЖДАНИ (ЧЛ. ЧЛ. 3, 8, 13 ОТ КОНВЕНЦИЯТА И ЧЛ. 1 ОТ ПРОТОКОЛ 7)

Две големи групи решения „*Ал Нашиф срещу България*“ (фактите по делото датират от периода между 1999 г. и 2003 г.) и „*C.G. и други срещу България*“ са в процедура на засилено наблюдение от КМ и се отнасят до прилагането на разпоредбите на Закона за чужденците в Република България (ЗЧРБ) и съдебния контрол при експулсирането на чужденци.

По групата решения „*Ал-Нашиф*“ повечето въпроси са решени, а оставащите нерешени въпроси вероятно ще се разглеждат в рамките на групата „*C.G. и други*“.

Въпреки промените и хармонизирането на ЗЧРБ с европейското право и с Конвенцията, не са преодолени изцяло констатираните и посочени от ЕСПЧ недостатъци, произтичащи пряко или косвено от несъвършенствата в съществуващата законовата уредба. За повечето от изброените по-долу недостатъци ЕСПЧ е дал указания по силата на чл. 46 от ЕКПЧОС за това какви общи мерки следва да бъде предприети, за да бъдат изпълнени постановените решения.⁷⁴

⁷⁴ виж решението *М. и други*, параграф 138 и решението *Ауад*, параграф 139;

А) На първо място това е проблемът с липсата на адекватен правен способ за разглеждане на твърдения, че експулсирането на дадено лице в определена приемаща държава би застрашило неговия живот или би го изложило на опасност от изтезание или нечовешко или унизително отношение. Правната рамка все още не отговаря на изискванията на ЕКПЧОС. Въпреки императивната забрана на чл. 44а на ЗЧРБ за експулсиране на чужденец в държава, в която животът и свободата му са застрашени, според ЕСПЧ недостатъците на съществуващия в момента механизъм се дължат на: 1. липсата на автоматичен суспензивен ефект върху изпълнението на заповед за експулсиране до приключване на съдебното производство по жалба по чл. 44а от ЗЧРБ; 2. задълбочено разглеждане на подобни жалби от националния съд.⁷⁵ В своите решения *„М. и други срещу България“* и *„Ауад срещу България“* ЕСПЧ е направил редица конкретни препоръки за критериите, на които трябва да отговаря разглеждането на жалба, в която едно лице твърди, че експулсирането му би поставило в опасност неговия живот или би довело до риск за нечовешко отношение или наказание. Според ЕСПЧ⁷⁶ в случаи на експулсиране в националното право трябва да бъде предвидено задължение за експулсиращия орган за упоменаване на приемащата лице държава в обвързващ правен акт, за да е възможна преценката за наличието или липсата на риск от третиране в нарушение на чл. 2 или чл. 3 от Конвенцията на нейната територия, както и на законността на задържането с оглед експулсиране. Аналогично, всяка промяна на държавата, в която се предвижда определено лице да бъде експулсирано, трябва също да подлежи на обжалване.

В своето решение от септември 2013 г. относно групата *„С.Г. и други срещу България“*, Комитетът на министрите е препоръчал изрично на българските власти да приемат законодателни промени с цел преодоляване на обсъдените по-горе недостатъци на българското законодателство⁷⁷.

Б) Следващ въпрос засяга обхвата и качеството на съдебния контрол върху заповедите за експулсиране, когато те засягат личния или семеен живот на жалбоподателите. На последното разглеждане на тези проблеми през септември 2013 г. от Комитета на министрите е отбелязано положителното развитие на юриспруденцията на ВАС, което би могло да доведе до преодоляване на някои недостатъци, установени в решенията на ЕСПЧ относно обхвата и качеството на съдебния контрол като средство за защита срещу риск от нарушения на чл. 8 от Конвенцията във връзка със заповеди за експулсиране, издадени на основание заплахата за националната сигурност. Някои от установените от ЕСПЧ недостатъци обаче не могат да бъдат преодолявани без промяна и доуточняване на съществуващата правна уредба.

⁷⁵ виж, например, *М. и други*, параграф 130 от решението;

⁷⁶ виж, например, делото *Ауад*, параграфи 133 и 139 от решението;

⁷⁷ „...called upon the Bulgarian authorities to adopt without delay the legislative measures required following the findings and indications of the European Court in the judgments of this group, in particular concerning the need to give suspensive effect to the remedy in this area in case of risk of ill-treatment in the destination country and to provide that every change of the destination country is amenable to appeal; 4. invited them also to take measures in order to ensure that, in cases in which neither Article 3 nor any other provision of the Convention requiring the establishment of a remedy with suspensive effect is applicable, an expulsion based on public order considerations should not be carried out before the person concerned has had the possibility to exercise his rights guaranteed under Article 1 of Protocol No. 7, unless the circumstances of the case require it...”

Един от основните проблеми, констатиран от ЕСПЧ, е формалният съдебен контрол върху съществуването на факти и обстоятелства, доказващи наличието на опасност за националната сигурност⁷⁸. В някои случаи се повдигат и въпроси, свързани с евентуално противоречие между издадени заповеди за експулсиране и решения на властите, предоставящи бежански статут или хуманитарна закрила.

ЕСПЧ е критикувал също така незапознаването на чужденеца, спрямо когото е издадена заповед за експулсиране, с фактите и обстоятелствата, въз основа на които компетентните административни органи твърдят, че същият представлява заплаха за националната сигурност. ЕСПЧ също така е критикувал⁷⁹ практиката на българските съдилища да засекретяват *изцяло* решенията, постановени по жалби срещу заповеди за експулсиране.⁸⁰ По принцип няма задължение цялата информация, с която властите разполагат, да бъде предоставена на чужденеца, ако от това би последвал риск за националната сигурност. Все пак трябва да му бъде представена достатъчно информация, така че да може той ефективно да оспори направените срещу него твърдения. Препоръчително е да се помисли за специална и детайлна уредба на засекретяването на делата при намиране на баланс между спазването на процесуалните права на чужденеца и публичния интерес при идентифицирана опасност за националната сигурност.

В) По някои решения се поставя и следният проблем, свързан с процедурните гаранции при експулсиране на чужденци.

Чл. 1 от Протокол № 7 на ЕКПЧОС предвижда няколко процедурни гаранции по отношение експулсирането на законно пребиваващи чужденци. Ал. 2 от този член предвижда, че чужденец може да бъде експулсиран преди да се възползва от правото неговият случай да бъде проверен само ако това е необходимо в интерес на обществения ред или е мотивирано от съображения за национална сигурност.

Съгласно Разяснителния доклад към Протокол № 7 (параграф 15) изключенията, предвидени в ал. 2 на чл. 1 от Протокол № 7, трябва да бъдат тълкувани съобразно принципа на пропорционалност, развит в практиката на ЕСПЧ, включително в случаите, в които даден чужденец е експулсиран по съображения, свързани с опазване на обществения ред. Иначе казано, не винаги твърдението за наличие на заплаха за обществения ред оправдава експулсирането на законно пребиваващ чужденец преди съдебното разглеждане на неговата жалба срещу

⁷⁸ В редица свои решения, ЕСПЧ е критикувал практиката на ВАС, да основава своята преценка за наличие на заплаха за националната сигурност не на конкретни факти, свързани с поведението на дадено лице, а на общо формулирани твърдения и оценки за чужденеца, споменати в съставен от службите за сигурност документ. Освен това при съдебното разглеждане на жалби срещу заповеди за експулсиране ВАС е приел, че съществува заплаха за националната сигурност и в случаи, в които службите за сигурност са придали на понятието „национална сигурност” съдържание, което излиза извън неговия нормален и разумен смисъл.

⁷⁹ Виж решенията по „Раза срещу България“ и „Амие и други срещу България“

⁸⁰ Тук следва да се подчертае, че в своите решения ЕСПЧ изрично отбелязва, че поради чувствителния характер на информацията, отнасяща се до националната сигурност, държавите са в правото си да предвидят съответни ограничения, свързани с достъпа до такъв вид класифицирана информация. Тези ограничения обаче не трябва да бъдат толкова всеобхватни, че да лишат лицата чужденеца от възможността да упражни по смислен начин правото си на защита. Давайки пример с опита на Великобритания, ЕСПЧ е отбелязал, че някои страни са избрали да засекретят само отделни части от съдебните решения по дела за експулсиране, в които се разглежда въпросът дали даден чужденец представлява заплаха за националната сигурност или не. На практика, следва да се отбележи, че британската Special Immigration Appeals Commission (SIAC) изготвя едно публично и едно секретно решения, като публичните решения често са много подробни и съдържат много конкретни факти, описващи поведението на засегнатия чужденец.

заповедта за експулсиране; необходимостта от незабавно изпълнение на заповедта следва да подлежи на преценка.

Съгласно чл. 44, ал. 4, т. 1 всички заповеди за експулсиране подлежат на незабавно изпълнение. Тази разпоредба следва да се промени, за да се направи разграничение между заповедите за експулсиране на основание национална сигурност и заповедите за експулсиране, основаващи се на нарушение на обществения ред, в съответствие с Разяснителния доклад към Протокол № 7 и практиката на ЕСПЧ.

Г) Освен че ясно се дефинира необходимостта от законодателни изменения в правната рамка, а именно посочване на приемащата държава в заповедта за експулсиране, суспензивен ефект на жалбата срещу заповедта за експулсиране в конкретна държава на основание реален риск за живота или от изтезания и нехуманно отношение, детайлна уредба на засекретяването на дела, гаранции за ефективен съдебен контрол, необходимо е и провеждането на специализирани обучения за магистрати по практиката на ЕСПЧ, касаеща правата на чужденците, намиращи се под българска юрисдикция, и тяхното експулсиране.

10. СВОБОДА НА МИСЪЛТА, СЪВЕЩТА И РЕЛИГИЯТА (ЧЛ. 9)

Нарушението, установено от ЕСПЧ в решението *„Свети синод на Българската православна църква срещу България“*⁸¹ се отнася до неоправдана намеса от страна на държавата в организацията на Българската православна църква.⁸² В решението си ЕСПЧ приема, че някои разпоредби на Закона за вероизповеданията от 2002 г. и тяхното прилагане са довели до принудително обединяване на вярващите под едно ръководство по време на църковния разкол в Българската православна църква. Съгласно константната практика на ЕСПЧ, "в демократичните общества не е работа на държавата да взема мерки, за да гарантира религиозните общности да останат или да се обединят под единно ръководство. Държавните мерки, които дават предпочитание на конкретен лидер на разделена религиозна общност или искат да я накарат, изцяло или отчасти, да се постави под единно ръководство против волята си, представляват нарушение на свободата на религията."⁸³

По отношение изпълнението на решението "общите мерки в изпълнение на неговите [на ЕСПЧ] решения в този случай трябва да включва такова изменение в Закона за вероизповеданията от 2002 г., с което да се гарантира, че конфликтите относно ръководството на религиозните общности ще бъдат разрешавани от самите религиозни общности и че споровете, свързани с гражданскоправните последици от тези конфликти, ще се решават от съдилищата"⁸⁴

В същото време параграф 3 от преходните разпоредби на Закона за вероизповеданията от 2002 г. предвижда, че лицата, които към влизането на този закон в сила са се отделили от регистрирана религиозна институция в нарушение на утвърдения по установения ред неин устав, не могат да използват идентично

⁸¹решения от 22.01.2009 г. и 16.09.2010 г.

⁸²Подобни нарушения на правото по чл. 9 от Конвенцията са били констатирани и по делата *„Хасан и Чауш срещу България“* и *„Висш духовен съвет на мюсюлманите в България срещу България“*;

⁸³виж параграф 147, от решението прието на 22/01/2009;

⁸⁴виж параграф 50, от решението прието на 16/09/2010;

наименование и да ползват или да се разпореждат с нейно имущество, е в противоречие с горепосочените решения на Съда. Тази разпоредба по същество съдържа изключване по силата на самия закон на някои лица от организационния живот на вероизповеданието, което е трудно да се съвмести със задължението на властите, по силата на чл. 46 от Конвенцията да предприемат законодателни мерки, насочени към гарантиране, че лидерските конфликти в религиозните общности ще се решават от самата религиозна общност. Още повече, че съгласно чл.15, ал. 2 от Закона за вероизповеданията е недопустимо да съществува повече от едно юридическо лице като вероизповедание с едно и също наименование и седалище.

11. ЗАКОНЪТ ЗА СПЕЦИАЛНИТЕ РАЗУЗНАВАТЕЛНИ СРЕДСТВА (ЧЛ. 8)

Решенията *„Асоциация за европейска интеграция и права на човека и Екимджиев срещу България”*, *„Киров срещу България”*, *„Георги Йорданов срещу България”* и др., се отнасят до липсата на достатъчно гаранции в българското законодателство срещу риска от злоупотреби при използването на специални разузнавателни средства, свойствен за всяка система за тайно наблюдение. Вследствие на решението на Съда *„Асоциация за европейска интеграция и права на човека и Екимджиев”*, Законът за специалните разузнавателни средства от 1997 г. е съществено променен.

Най-новата законодателна уредба все още не е била разгледана и оценена в своята цялост нито от ЕСПЧ, нито от Комитета на министрите. В някои скорошни решения Съдът е посочил, че новите развития на законодателството в момента се разглеждат от Комитета на министрите по силата на неговото правомощие да следи за изпълнението на решенията. Въпреки това следва да се отбележи, че в едно от новите си решения ЕСПЧ все пак е посочил като недостатък факта, че Парламентарната подкомисия за специалните разузнавателни средства „няма задължение да разглежда искания за информация, направени от частни лица”.⁸⁵

12. ПРОБЛЕМИ ПРИ НАСТАНЯВАНЕТО В ИНСТИТУЦИИ НА ХОРА С УВРЕЖДЕНИЯ - ДЕЛОТО „СТАНЕВ СРЕЩУ БЪЛГАРИЯ“ (ЖАЛБА № 36760/06), РЕШЕНИЕ НА ГОЛЯМА КАМАРА НА ЕСПЧ (ЧЛ.ЧЛ. 3, 5, 6, 13)

По горепосоченото решение Република България беше осъдена за нарушения на чл. 3, чл. 5 §§ 1, 4, и 5, чл. 6 §1 и чл. 13 от Конвенцията. В решението беше подчертано несъответствието на българското законодателство и практики с чл. 5 от Конвенцията по отношение на процесуалните гаранции за настаняване на ограничено запрети лица с психически разстройства в специализирани институции, липсата на механизъм за атакуването на законосъобразността на такова настаняване, както и липсата на възможност за получаване на обезщетение за гореописаните нарушения⁸⁶. Беше констатирана и липсата на възможност ограничено запрети лица сами да сезират компетентния съд с искане за промяна на наложеното им запрещение.⁸⁷

⁸⁵ виж параграф 55 от решението *„Хаджиев срещу България”*;

⁸⁶ параграф 190 от решението;

⁸⁷ В изпълнение на общите мерки по това решение от Министерство на правосъдието бяха предприети следните действия:

През 2014 г. Омбудсманът на Република България предяви пред Конституционния съд искане за обявяване на част от разпоредбата на чл. 5 от Закона за лицата и семейството за противоконституционна. Макар искането да беше отхвърлено, Конституционният съд в решението си от 17 юли 2014 г. отбеляза, че действащата законодателна уредба не отчита изискванията на Конвенцията за правата на хората с увреждания (КПХУ), поради което са наложителни спешни мерки за промяна на законодателството в областта на самостоятелното упражняване на права от хората с увреждания, в посоката, очертана от чл. 12 КПХУ. В решението си Конституционният съд подчертава, че *защитата на правата на хората с психически увреждания е въпрос от компетентността на Народното събрание, което трябва да приеме съответното законодателство за режима на недееспособността.*

Въпреки че изпълнението на решението *Станев* не изисква само по себе си от българската държава да премахне института на запрещение, след неколкостранни опити да се извършат отделни законодателни изменения в Закона за социално подпомагане и Правилника за прилагането му, беше възприет подхода за цялостно преуреждане на тези обществени отношения и през изминалата година беше създадена работна група за изработване на Закон за физическите лица и мерките за подкрепа, чиято работа трябва да приключи до 01.03.2015 г. Целта на законопроекта е да осигури прилагането на стандартите на чл. 12 от КПХУ. Концепцията на публикувания проект на Закон за физическите лица и мерките за подкрепа сочи кардинална промяна на статута на хората с увреждания с цел осигуряване на необходимата подкрепа за упражняването на правата от хора с увреждания чрез лични действия. Необходима е промяна в близо 50 законови и подзаконови нормативни актове, които трябва да се синхронизират с новата уредба на тези отношения.

13. НАСТАНЯВАНЕ В ДОМОВЕ ЗА МАЛОЛЕТНИ И НЕПЪЛНОЛЕТНИ, ДЕЛОТО „А. И ДРУГИ СРЕЩУ БЪЛГАРИЯ“ (ЧЛ. 5)

В решението „*А. и други срещу България*“⁸⁸ ЕСПЧ е намерил недостатък на уредбата в Закона за противообществените прояви на малолетни и непълнолетни. Законът предвижда в чл. 37, че престоят в домовете за временно настаняване не може да бъде повече от 15 дни, а престоят над 24 часа се разрешава от прокурор. В изключителни случаи, с разрешение на съответния прокурор, срокът на престоя в дома може да бъде продължен до 2 месеца. Настаняванията на жалбоподателките, които представляват задържане по смисъла на чл. 5 (1) от Конвенцията, не са били обжалвани пред съд. Законът не предвижда възможност за съдебен контрол на законността на настаняването, поради което не отговоря на изискванията на чл. 5 § 4 от Конвенцията. Това е и основният проблем в решението.

Освен това ЕСПЧ е намерил проблем при настаняване на деца в кризисни центрове. Член 28 от Закона за закрила на детето е предвиждал настаняването на жалбоподателката да стане с решение на районния съд. Въпреки това,

1. Бяха приети промени в чл. 2 от ЗОДОВ, в сила от 15 декември 2012 г., с които лицата, обект на подобни посегателства вече могат да търсят обезщетение за претърпените от тях вреди.
2. Министерството на правосъдието е изработило нов ЗИД на ГПК (подобно предложение беше изготвено и през 2012 г.) съдържащ предложение за допълнение на чл. 340, ал.2 ГПК, регламентираща възможността ограничено запретените лица сами да могат да искат отмяна на запрещението си. Предстои внасянето му за разглеждане от Министерски съвет.

⁸⁸ Решение от 29 ноември 2011 г.

жалбоподателката е била настанена в такъв кризисен център с решение на общинската служба за социално подпомагане, в нарушение на националното законодателство.

Въз основа на решението на ЕСПЧ по делото „*А. и други срещу България*“ и в контекста на приетата от Министерски съвет, с протоколно решение № 8/01.03.2013 г., Пътна карта⁸⁹ за изпълнение на Концепцията за държавна политика в областта на правосъдието за детето, приета на 03.08.2011 г., в Министерството на правосъдието е сформирана междуведомствена работна група, която разработва план за действие за изпълнение на Концепцията за държавна политика в областта на правосъдието за деца.

14. ПРОБЛЕМЪТ С ПРОПОРЦИОНАЛНОСТТА НА ЗАПОВЕДИТЕ ЗА ОСВОБОЖДАВАНЕ НА ДЪРЖАВНИ ИЛИ ОБЩИНСКИ ИМОТИ, ДЕЛОТО „ЙОРДАНОВА И ДРУГИ СРЕЩУ БЪЛГАРИЯ“ (КАЗУСЪТ „БАТАЛОВА ВОДЕНИЦА“) (ЧЛ. 8)

Делото засяга предприемане на действия от страна на общинските власти за освобождаване на терен общинска собственост от незаконно настанили се граждани, след като в продължение на десетилетия самонастаняването е било толерирано от властите. В решението по това дело отново се поставя въпросът за несъобразяване от страна на държавата с принципа на пропорционалност на нейните действия.

Общите мерки по изпълнението му следва да включват промяна на съответните разпоредби и на практиката по Закона за общинската собственост (и респ. Закона за държавната собственост). Националният закон трябва да съдържа гаранции, че заповедите за освобождаване на имоти и възстановяване на земя или сгради публична собственост, когато те застрашават защитени от Конвенцията права и свободи (в случая правото на зачитане на личния и семейния живот и жилище), трябва, дори и в случаи на незаконно владение, да очертаят ясно поставените цели, засегнатите лица и мерките за осигуряване на пропорционалността на действията. Съответно националните съдилища следва да следят дали този анализ на пропорционалността на предприетите действия е бил направен от администрацията.

15. ПРАВОТО НА ЕФЕКТИВНО СРЕДСТВО ЗА ЗАЩИТА СРЕЩУ НАРУШЕНИЯ НА КОНВЕНЦИЯТА (ЧЛ.13)

В България продължава да липсва генерално ефективно вътрешноправно средство за защита, съгласно чл. 13 на Конвенцията, въпреки многобройните осъдителни решения. Разпоредбата на чл. 13 съответства на субсидиарния характер на производствата пред Европейския съд по правата на човека и цели осигуряването на възможности за разглеждането на оплаквания за нарушения на гарантираните от нея права от националните власти. Това е застъпено като основен компонент и в

⁸⁹ В Пътната карта се предлага да се изменят правната и регулаторна рамка в наказателния процес за непълнолетни и за лечение на деца, които са жертви на престъпления. Целта на реформата, планирана в Пътната карта е да координира действията на всички институции. Предлага се случаите на непълнолетни лица да се разглеждат от специализирани съдилища. За изпълнение на стратегическите цели, заложи в Пътната карта, предложения за промени в законодателството са предвидени в Наказателния кодекс, Наказателно-процесуалния кодекс, Закона за Министерството на вътрешните работи и Закона за правната помощ. Реформите, предвидени в пътната карта са включени в Националната програма за развитие: България 2020.

приетата през 2012 г. от страните членки Декларация от Брайтън, към която и българската страна се присъедини. В декларацията се заявява, че страните членки следва „да създадат, ако е необходимо, нови вътрешноправни средства за защита – общи или специфични, във връзка с оплакванията за нарушения на правата и свободите, защитени от Конвенцията“.⁹⁰ Осъществяването на това намерение в съответствие с изискванията на чл. 13 от Конвенцията би намалило рязко броя на оплаквания пред Европейския съд по правата на човека, които често имат повторяем характер.

Изработване на конституционни и законодателни промени за въвеждане на правото на пряка конституционна жалба, с оглед разширяване на достъпа до конституционно правосъдие по примера на редица европейски утвърдени демокрации би имало съществен и безспорен ефект като вътрешноправно средство за защита срещу нарушения на Конвенцията.⁹¹

V. НАЦИОНАЛЕН ОРГАН ЗА ПРЕГЛЕД ЗА СЪОТВЕТСТВИЕ НА ЗАКОНОПРОЕКТИТЕ С ЕКПЧОС

Редица страни членки по Конвенцията имат ефективен механизъм за регулярен предварителен контрол на съответствието на законопроектите с Конвенцията.

Многообразието на констатирани от ЕСПЧ нарушения на Конвенцията е резултат от наличието на правни норми в националното законодателство и практики, които очевидно не са съобразени и не кореспондират с нея. За предотвратяване на повтарящи се нарушения и нови осъдителни решения е наложителен задълбочен и детайлен преглед на националното законодателство, особено на тези закони, по чиито разпоредби вече са констатирани нарушения от ЕСПЧ.

В отделните държави членки съществуват различни модели, представляващи инструменти за обезпечаване на съгласуваността на законопроектите с ЕКПЧОС и практиката на ЕСПЧ. В повечето страни членки тази дейност се изпълнява от национални институти по правата човека от типа омбудсман, като водещото за всички тях е да са създадени с достатъчно гаранции за тяхната независимост. С оглед на горепосоченото е препоръчително въвеждането на система за предварителен преглед на законодателството или чрез разширяване на правомощията на Омбудсмана, действащ като национален институт по правата на човека или чрез създаване на самостоятелен орган с подобни правомощия.

VI. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Настоящият доклад е изготвен в изпълнение на задължението на министъра на правосъдието ежегодно да представя информация за изпълнението на решенията на ЕСПЧ срещу България. В доклада са посочени най-важните въпроси по изпълнението на решенията, а именно такива, които установяват системни или особено важни проблеми в националната правна система и изискват промени в законодателството или съдебната практика. Следва изрично да се отбележи, че

⁹⁰ Декларация от Брайтън, приета на Конференцията на високо равнище относно бъдещето на ЕСПЧ, април 2012г. „...Considering the introduction if necessary of new domestic legal remedies, whether of a specific or general nature, for alleged violations of the rights and freedoms under the Convention“;

⁹¹ Стратегическа цел 5, специфична цел 2 от Стратегията за съдебна реформа.

изпълнението на решенията на Европейския съд по правата на човека е задължение на държавата в лицето на *всички* нейни органи и власти, а ефективността на предприетите мерки изискват продуктивно сътрудничество между законодателна, изпълнителна и съдебна власт.

МИНИСТЪР НА ПРАВОСЪДИЕТО:

ХРИСТО ИВАНОВ