ПЕТО ОТДЕЛЕНИЕ

РЕШЕНИЕ

Жалби № 65540/16 и 22368/17
Ангел Димитров АТАНАСОВ срещу България и
Александър Атанасов АПОСТОЛОВ срещу България

Европейският съд по правата на човека (Пето отделение), заседаващ на 27 юни 2017 г. в състав, състоящ се от следните лица:

 Ангелика Нусбергер (Angelika Nussberger), *председател*,
 Ерик Мьозе (Erik Møse), Андре Поточки (André Potocki), Йонко Грозев (Yonko Grozev), Шифра О’Лиъри (Síofra O’Leary), Габриеле Куцко-Щадлмайер (Gabriele Kucsko-Stadlmayer), Летиф Хюсеинов (Lәtif Hüseynov), *съдии*,
и Милан Блашко (Milan Blaško), *заместник-секретар на отделението*,

Като взе предвид горните жалби, подадени съответно на 21 февруари и на 16 март 2007 г.,

След заседание реши следното:

ФАКТИТЕ

1.  Жалбоподателят по първата жалба (№ 65540/16), г-н Ангел Димитров Атанасов, е български гражданин, роден през 1975 г. и в момента е задържан в Затвора в гр. Стара Загора. Той не е представляван в производството пред Съда.

2.  Жалбоподателят по втората жалба (№ 22368/17), г-н Александър Атанасов Апостолов, е български гражданин, роден през 1984 г., живущ в Пловдив. Той се представлява пред Съда от г-жа С. Стефанова и г-н М. Екимджиев, адвокати, практикуващи в Пловдив.

А.  Обстоятелства по делото

3.  Фактите по делото, както са представени от жалбоподателите, могат да бъдат обобщени по следния начин.

1.  Случаят на г-н Атанасов

4.  На 2 декември 2016 г. г-н Атанасов, след като е прехвърлен от Германия в България чрез Европейска заповед за арест, е задържан в Затвора в гр. Стара Загора, за да изтърпи наказание от девет месеца лишаване от свобода.

5.  Той твърди, че килията в приемния блок на затвора, в която прекарал четиринадесет дни заедно с други трима лишени от свобода, е била с размери между 7.5 и 8 кв. м.

6.  След този първоначален период, г-н Атанасов е прехвърлен в друга килия, която е с размери 16 или 17 кв. м и която трябва да дели с други седем души. Той има достъп до душ два пъти седмично за най - много три или четири минути, заради големия брой хора, които трябва да се къпят по едно и също време.

2.  Случаят на г-н Апостолов

7.  На 23 ноември 2015 г. г-н Апостолов е задържан в Затвора в гр. Пловдив, за да изтърпи наказание от четири години лишаване от свобода. На 21 септември 2016 г. е постановено неговото условно предсрочно освобождаване и е пуснат от затвора.

8.  Г-н Апостолов твърди, че по време на престоя си в Затвора в гр. Пловдив е държан последователно в три килии, като всяка от тях е с размер 24 кв. м, които трябва да споделя с единадесет до петнадесет други лишени от свобода. Килиите се рушели - стените им били олющени и мухлясали, а прозорците били малки. Те били оборудвани с дву- или триетажни легла и шкафчета, които трябвало да бъдат споделяни. Санитарните възли в килиите нямали механизми за пускане на водата, което означава, че лишените от свобода трябвало да отмиват екскрементите с маркуч.

9.  За разлика от г-н Апостолов, повечето му съкилийници били пушачи, а постоянното наличие на цигарен дим му причинявало сериозно неудобство. Той можел да се къпе само два пъти седмично за много кратко време. През останалото време нямал достъп до топла вода. Упражненията на открито били ограничени до едни час дневно.

10.  Храната била лоша, а администрацията на затвора изземвала някои от пратките, изпратени на г-н Апостолов от роднините му, неоснованелно, което означавало, че той трябвало да си купува храна и тоалетни принадлежности от магазина на затвора на завишени цени.

11.  Медицинските грижи в затвора били недостатъчни: трудно било да се получи достъп до лекар, а дори основни лекарства били достъпни, само ако бъдат изпратени от роднините на лишените от свобода. На неуточнена дата по време на престоя си в затвора г-н Апостолов получил анафилактичен шок, но не му било позволено да бъде прегледан от лекар. В резултат на лошите условия той получава конюнктивит и е лекуван в болница; не посочва дали това е болницата на затвора или цивилна болница, нито датите на престоя си там.

Б. Приложимо вътрешно право

12.  Приложимото национално законодателство преди измененията от 2017 в Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража от 2009 г. (“Закона от 2009 г.”), посочено по-долу, е изложено в Нешков и други срещу България (№ 36925/10 и 5 други, §§ 92-139, 27 януари 2015 г.).

13.  На 3 октомври 2016 г. Правителството внася в Народното събрание законопроект за изменение и допълнение на Закона от 2009 г. В обяснителните бележки към закона се казва, че по-голямата част от измененията, които се предлагат, са съобразени с *Нешков и други* (цитирано по-горе) и разглеждат подробно как различните предложени решения предвиждат да разрешат проблемите, посочени в това пилотно решение.

14.  Законопроектът минава на първо четене на 7 декември 2016 г. и на второ четене на 25 януари 2017 г., когато е приет. Законът за изменение и допълнение е публикуван в Държавен вестник на 7 февруари 2017 г. (ДВ, бр. 13/2017 г.). Повечето от неговите разпоредби влизат в сила в същия ден. Някои разпоредби влизат в сила на 1 май 2017 г., а няколко, които се отнасят до наемането на работа и кариерата на служителите в затворите и нямат пряко отношение към конкретното дело, влизат в сила на 1 юли 2017 г.

15.  Законът за изменение и допълнение изменя множество разпоредби на Закона от 2009 г. и други наредби и кодекси. По-конкретно, изменя определението за нечовешко и унизително отношение във връзка с условията на задържане (изменен чл. 3); предвижда с незабавен ефект изискване всеки затворник да има най-малко 4 кв. м жилищно пространство (отмяна на чл. 43, ал. 3 и добавяне на нов чл. 43, ал. 4); въведена е по-голяма гъвкавост в разпределянето и преразпределянето на осъдените лица в местата за лишаване от свобода (изменени членове 57 до 64a) и в определянето и изменението на режима в местата за лишаване от свобода (изменени членове 66-69); разширен обхват на предсрочно условно освобождаване (изменен чл. 70 от Наказателния кодекс и нови членове 437, ал. 2 и 439a от Наказателно-процесуалния кодекс); и са въведени специални превантивни и компенсаторни средства за защита по отношение на лошите условия на задържане (нови членове 276 до 286 от Закона от 2009 г.).

1.  Изясняване на определението за нечовешко и унизително отношение, произхождащо от условията на задържане

16.  След изменението, чл. 3 на Закона от 2009 г., който влиза в сила на 7 февруари 2017 г. и предвижда общата забрана за подлагането на осъдени и задържани под стража на изтезание или нечовешко или унизително отношение, гласи:

“1.  Осъдените и задържаните под стража не могат да бъдат подлагани на изтезания, на жестоко, нечовешко или унизително отношение.

2.  За нарушение на ал. 1 се смята и поставянето [на осъден затворник или задържан под стража] в неблагоприятни условия за изтърпяване на наказанието лишаване от свобода или задържането под стража, изразяващи се в липса на достатъчно жилищна площ, храна, облекло, отопление, осветление, проветряване, медицинско обслужване, условия за двигателна активност, продължителна изолация без възможност за общуване, необоснована употреба на помощни средства, както и други подобни действия, бездействия или обстоятелства, които уронват човешкото достойнство или пораждат чувство на страх, незащитеност или малоценност.”

2.  Въвеждане с незабавен ефект на изискване за 4 кв. м жилищна площ за всеки затворник

17.  В резултат на изменението, ал. 3 на чл. 43 от Закона от 2009 г., който, прочетен във връзка с параграф 13 от преходните и заключителни разпоредби на Закона, отлага за 2019 г. влизането в сила на минималното изискване от 4 кв. м жилищна площ на затворник, е отменена. Новата ал. 4 на чл. 43, която влиза в сила на 7 февруари 2017 г., определя това изискване с незабавен ефект:

“Минималната жилищна площ в спалното помещение за всеки лишен от свобода не може да е по-малка от 4 кв. м. Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ поддържа актуална база данни за капацитета на местата за лишаване от свобода.”

3.  Въвеждане на по-голяма гъвкавост при разпределянето на осъдени лица в местата за лишаване от свобода, при тяхното преместване от едно заведение в друго и при налагането и изменението на режима на изтърпяване на наказанията

18.  От обяснителните бележки към правителствения законопроект, който довежда до Закона за изменение и допълнение, и от условията в променените разпоредби, става ясно, че измененията на членове 57 до 64a и чл. 66 до 69 на Закона от 2009 г., които влизат в сила на 7 февруари 2017 г., са предназначени да позволят по-голям брой осъдени лица да бъдат настанени в затворнически общежития от открит тип, а не в затвори или в затворнически общежития от закрит тип, както когато са лишени от свобода за пръв път в изпълнение на тяхната присъда, така и когато впоследствие се прехвърлят от едно място за лишаване от свобода в друго.

19.  След изменението вече не съдът, който постановява присъдата, а затворническите власти определят вида на мястото за изтърпяване на наказанието от осъденото лице. Освен това, съгласно новите правила, за една по-широка категория осъдени, включително по отношение на някои рецидивисти, може да бъде определен “общ режим” и по този начин да бъдат настанени в затворнически общежития от открит тип (нов чл. 57, ал. 1, 2(б) и (в) и ал.1, ал. 3 и изменен чл. 58, т. 3), което преди това не е било по същия начин. Съдилищата също получават по-голяма свобода във връзка с режима за изтърпяване на наказанието, който те могат да определят за осъдения; например могат да поставят осъдени, които обикновено трябва да изтърпяват присъдите си под “строг режим”, под “общ режим”, ако те не са опасни (нов чл. 57, ал. 3). Последващите промени от един режим за изтърпяване на наказание към по-лек вече не са в рамките на правомощията на специална комисия, създадена към всеки затвор, а на началника на затвора (изменен чл. 66, ал. 1).

20.  Съгласно изменения чл. 58, ал. 1, при избирането на това в кое място за лишаване от свобода да бъде настанено дадено осъдено лице, затворническите власти трябва да вземат предвид и изискването всеки затворник да има най-малко 4 кв. м жилищна площ (вж. параграф 17 по-горе). Последващи премествания от един затвор в друг или от затвор в затворническо общежитие от закрит тип също могат да се използват, за да се осигури спазването на това изискване (нов чл. 62, ал. 1, т. 5 и изменен чл. 63, ал. 1). Преместването от затвори или затворнически общежития от закрит тип в затворнически общежития от открит тип, макар и да зависят от изискванията за изтърпяно време и добро поведение, трябва да вземат предвид и изискването всеки затворник да има най-малко 4 кв. м жилищна площ (изменен чл. 64, ал.1 и ал.2).

21.  Съгласно изменения чл. 64, ал. 1, по-голяма категория осъдени могат да бъдат прехвърлени от затвор или затворническо общежитие от закрит тип в затворническо общежитие от открит тип, след като изтърпят част от своето наказание.

4.  Разширяване на обхвата на предсрочно условно освобождаване

22.  С отмяната на ал. 2 и 3 на чл. 70 от Наказателния кодекс в сила от 7 февруари 2017 г., всички осъдени лица, а не само някои категории, могат да бъдат допуснати до условно предсрочно освобождаване. Освен това, лишените от свобода вече могат сами да подадат искане за такова освобождаване (нов чл. 437, ал. 2 от Наказателно-процесуалния кодекс). При оценяването на молбата, съдът трябва да вземе предвид всички възможни източници на информация за поведението на затворника и да разгледа всички обстоятелства на неговото дело (нов чл. 439a от същия Кодекс).

5.  Ново превантивно средство за защита

23.  Новите членове 276 до 283 от Закона от 2009 г., които влизат в сила на 1 май 2017 г., въвеждат превантивно средство за защита по отношение на условията на задържане. Те гласят:

Чл. 276

“1.  Всеки лишен от свобода или задържан под стража може да иска:

(1) прекратяването на действия и бездействия на орган по изпълнение на наказанията или на длъжностно лице, представляващи нарушение на забраната по чл. 3;

(2) извършването на действия с цел прекратяване или предотвратяване на нарушение на забраната по чл. 3.

2.  Липсата на изрично формулирано в нормативен акт задължение за извършване на фактически действия не е пречка искането по ал. 1 да бъде уважено, за да се прекрати нарушението на чл. 3.”

Чл. 277

“1.  Искането се предявява писмено пред административния съд по местоизпълнение на наказанието или задържането под стража.

2.  Искането може да се предяви и чрез началника на затвора или на съответната областна или районна служба „Изпълнение на наказанията“, който е длъжен да го изпрати в административния съд по местоизпълнение на наказанието или задържането под стража в тридневен срок от получаването му заедно с данни относно основанието за оспорваното действие или бездействие

3.  Искането се вписва в специална книга в съда, като се отбелязват точният час на постъпването и подателят му.

4.  В случаите по ал. 1 съдът задължава органа по изпълнение на наказанията незабавно да предостави данни за оспорваните действия и бездействия.”

Чл. 278

“В 14-дневен срок от постъпването на искането съдията може да провери чрез органите на полицията, прокуратурата, омбудсмана, вещо лице или неправителствени организации, както и по всякакви други начини, действията и бездействията, чието прекратяване се търси, и основанието за тях.”

Чл. 279

“1.  Съдът разглежда искането в открито съдебно заседание.

2.  Заседанието се провежда с участие на началника на затвора или на съответната областна или районна служба „Изпълнение на наказанията“, [жалбоподателя] и негов представител. Неявяването без уважителни причини на началника или на представителя на жалбоподателя не е пречка за разглеждане на делото. Делото се разглежда в отсъствие на [жалбоподателя], когато той заяви, че не желае да се яви или явяването му е невъзможно по здравословни или други основателни причини.”

Чл. 280

“1.  Съдът се произнася с разпореждане в срока по чл. 278, ал. 1.

2.  С разпореждането съдът може:

(1) да отхвърли искането;

(2) да разпореди на органа по изпълнение на наказанията или на съответното длъжностно лице да извърши конкретни действия, с които да предотврати или да прекрати безусловно действията или бездействията, представляващи нарушение на чл. 3, като определи срок за това.”

Чл. 281

“1.  Разпореждането може да се обжалва в тридневен срок от обявяването му пред тричленен състав на същия съд.

2.  Жалбата се разглежда по реда на глава тринадесета от Административнопроцесуалния кодекс [която се занимава с временни жалби] и не спира изпълнението на решението.”

Чл. 282

“Разпореждането подлежи на изпълнение по реда на глава седемнадесета от Административнопроцесуалния кодекс.”

Чл. 283

“За неуредените в тази част въпроси се прилагат съответно разпоредбите на глава петнадесета, раздел I от Административнопроцесуалния кодекс.”

24.  Глава 15, раздел I от Административнопроцесуалния кодекс, който се състои от членове 250 до 255, урежда производствата за защита срещу действия на административните власти. Съответните му разпоредби са посочени в *Нешков и други* (цитирано по-горе, § 137).

25.  Глава 17 от същия Кодекс урежда, наред с другите неща, изпълнението на задължения, възложени на административните власти. Чл. 290 се занимава с изпълнението на задължението на длъжностните лице за незаместими действия, които се дължат и по силата на съдебни решения. Ако съответното длъжностно лице виновно не изпълни решение, предписващо действие, може да бъде глобено между 50 и 1200 български лева на седмица, докато го извърши (чл. 290, ал. 1). Всяко неспазване на решение, предписващо бездействие, може да доведе до глоба в същия размер (чл. 290, ал. 2). Глобите се налагат от компетентния орган, който в такива случаи е службата на съдебния изпълнител (чл. 290, ал. 3, прочетен във връзка с чл. 271, ал. 1, т. 2).

6.  Ново компенсаторно средство за защита

26.  Новите членове 284 до 286 от Закона от 2009 г., които влизат в сила на 7 февруари 2017 г., въвеждат компенсаторно средство за защита по отношение на условията на задържане. Те гласят:

Чл. 284

“1.  Държавата отговаря за вредите, причинени на лишени от свобода и задържани под стража от специализираните органи по изпълнение на наказанията в резултат на нарушения на чл. 3.

2.  В случаите по чл. 3, ал. 2 съдът взема предвид кумулативното въздействие върху лицето на условията, в които се е изтърпявало наказанието лишаване от свобода или задържането под стража, продължителността, както и други обстоятелства, които имат значение за правилното решаване на спора.

3.  Съдът задължава специализираните органи по изпълнение на наказанията да предоставят информация от значение за правилното установяване на фактите по делото. В случай на неизпълнение на това задължение съдът може да приеме за доказани съответните факти.

4.  Съдът може служебно да призове длъжностни лица от мястото за лишаване от свобода и всяко друго лице, чиито показания биха могли да спомогнат за изясняване на фактите по делото.

5.  В случаите по ал. 1 настъпването на неимуществени вреди се предполага до доказване на противното.”

Чл. 285

“1.  Искът по чл. 284, ал. 1 се разглежда по реда на глава единадесета от Административнопроцесуалния кодекс [която урежда процедурата, приложима за искове за обезщетение срещу административни власти].

2.  Искът се предявява пред административния съд по мястото на увреждането или по настоящия адрес на увредения [и] срещу органите по чл. 284, ал. 1, от чиито актове, действия или бездействия са причинени вредите.

3.  За исковете по тази част се внася проста държавна такса в размер, определен с тарифата по чл. 73, ал. 3 от Гражданския процесуален кодекс. Разноски по делата, както и разноски по изпълнението не се внасят предварително.”

Чл. 286

“1.  Делата по тази част се разглеждат със задължително участие на прокурор.

2.  Когато искът се отхвърли изцяло, съдът осъжда ищеца да заплати разноските по производството. Разноските се заплащат от ищеца и при оттегляне на иска изцяло или при отказ от иска изцяло.

3.  Когато искът се уважи изцяло или частично, съдът осъжда ответника да заплати разноските по производството, както и да заплати на ищеца внесената държавна такса. Съдът осъжда ответника да заплати на ищеца и възнаграждение за един адвокат, когато е имал такъв, съразмерно с уважената част от иска.”

27.  Параграфи 47 и 48 от преходните и заключителни разпоредби на закона за изменение и допълнение, които правят компенсаторното средство за защита еднакво приложимо за някои категории лица, които са били лишени от свобода, гласят:

Параграф 47

“Лишените от свобода или задържаните под стража, които са били освободени до 6 месеца преди влизането в сила на този закон, може да предявят иск по чл. 284, ал. 1.”

Параграф 48

“Лишените от свобода или задържаните под стража, които са били освободени преди влизането в сила на този закон и чиито оплаквания относно условия на задържане в нарушение на чл. 3 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи... са били обявени за недопустими с решение на Европейския съд по правата на човека на основание неизчерпване на новосъздаденото вътрешноправно средство за защита, може да предявят иск по чл. 284, ал. 1. Искът се предявява в 6-месечен срок от уведомяването [на засегнатите лица] от Секретариата на Европейския съд по правата на човека за постановеното решение.”

28.  Параграф 49 от преходните и заключителни разпоредби на закона за изменение и допълнение, който предписва начина, по който вече висящите искове за обезщетение за вреди във връзка с лоши условия на задържане – които преди са разглеждани съгласно чл. 1, ал. 1 от Закона за отговорността на държавата и общините за вреди от 1988 г. (“Закона от 1988 г.”) – трябва да се разглеждат след въвеждането на новото компенсаторно средство за защита, гласи:

“Подадените до влизането в сила на този закон искове за вреди, причинени на лишени от свобода или задържани под стража от задържане в лоши условия, се разглеждат по реда на чл. 284, ал. 1.”

В. Приложими материали на Съвета на Европа

1.  План за действие на българското Правителство от месец декември 2016 г.

29.  В плана за действие (DH-DD(20017)5), който то е представило пред Комитета на министрите през месец декември 2016 г. във връзка с изпълнението на *Нешков и други* (цитирано по-горе), българското Правителство излага тогавашните предстоящи изменения на Закона от 2009 г. (вж. параграфи 15-28 по-горе). Също така казва, че в Разделна наскоро е открито ново затворническо общежитие от закрит тип с капацитет от деветдесет души, както и че в Дебелт скоро ще отвори ново затворническо общежитие от закрит тип с капацитет от 450 души. Тези две общежития ще могат да помещават затворници от Затвора в гр. Варна и Затвора в гр. Бургас, които са най-пренаселените в страната. В допълнение към плана, представен през месец януари 2017 г. (DH-DD(20017)5-add), Правителството казва, че откриването на затворническото общежитие в Дебелт предстои. (То в действителност е открито на 10 март 2017 г.). Планът също така описва работата, извършена вече в някои други места за лишаване от свобода.

30.  Според таблица, приложена към плана, на 1 декември 2016 г. капацитетът на единадесетте затвора за мъже в България, оценен на базата на изискването за 4 кв. м жилищна площ на затворник, е 4944 души, а те помещават 4973 . Капацитетът на петте затворнически общежития за мъже от закрит тип, включително новото общежитие в Разделна, е 935 души, а те помещават 891 души. Капацитетът на петнадесетте затворнически общежития за мъже от открит тип е 1980 души, а те помещават 1174 души.

31.  От своя страна, капацитетът на Затвор Сливен (за жени), също изчислен на базата на изискването за 4 кв. м жилищна площ на затворник, е 322 души, а той помещава 163 души. Капацитетът на двете затворнически общежития за жени от открит тип е седемдесет и трима души, а те помещават петдесет и един души.

32.  Капацитетът на поправителния дом за непълнолетни престъпници - момчета в Бойчиновци е 261 души, а той помещава двадесет и осем души. Капацитетът на поправителния дом за непълнолетни престъпници - момичета в Сливен е двадесет и осем души, а той е празен.

33.  Според друга таблица, приложена към плана, на 15 декември 2016 г. капацитетът на двадесет и деветте следствени ареста, също оценен на базата на изискването за 4 кв. м жилищна площ на затворник, е 1 090 души, а те помещават 979 души.

2.  Решение на Комитета на министрите от месец март 2017 г.

34.  На своята 1280-та среща, проведена в периода 7-10 март 2017 г., Комитетът на министрите разгледа ситуацията в българските места за лишаване от свобода и за задържане под стража и горепосочените изменения на Закона от 2009 г. Той прие следното решение (CM/Del/Dec(2017)1280/H46-9) (цитирано, доколкото е от значение):

"Представителите

1.  отбелязват със задоволство, че наскоро е приета важна законодателна реформа в отговор на пилотното решение *Нешков и други* и публичното становище на Европейския комитет за предотвратяване на изтезанията и нечовешкото или унизително отнасяне или наказание от 26 март 2015 г.; решително насърчават властите да продължат усилията си да прилагат всички обещани мерки, които са посочили;

2.  отбелязват в това отношение, че наскоро приетите вътрешни средства за защита изглежда отговарят на основните изисквания в пилотното решение *Нешков* и канят властите да проследяват отблизо тяхното функциониране на практика; въпреки това отбелязват, че е необходим по-нататъшен напредък за подобряване на условията на задържане и намаляване на пренаселеността на затворите, за да се гарантира правилното функциониране на превантивното средство за защита;

3.  по отношение на пренаселеността на затворите, те канят властите бързо да приложат мерките, предвидени в скорошната законодателна реформа, както и да въведат в експлоатация [затворническото] общежитие в Дебелт; припомнят своята покана към властите да предоставят информация и относно въздействието на приетите мерки за улесняване на достъпа до дейности извън килиите;

4.  по отношение на материалните условия, те отбелязват с интерес информацията, свързана с обновяването, извършено през 2016 г., и приканват властите да продължат бързо със спешните ремонти, които все още са необходими и да осигурят адекватно финансиране за тази цел през 2017 г.;

...”

ОПЛАКВАНИЯ

35.  И двамата жалбоподатели се оплакват по чл. 3 от Конвенцията, че условията на тяхното задържане съответно в Затвора в гр. Стара Загора в края на 2016 г. и в Затвора в гр. Пловдив през 2015 - 16 г. представляват нечовешко и унизително отношение.

36.  Г-н Апостолов също така се оплаква по чл. 13 от Конвенцията, че не е имал ефективно вътрешноправно средство за защита по отношение на оплакването си по чл. 3.

ПРАВОТО

А.  Обединяване на жалбите

37.  С оглед сходството на проблемите, повдигнати в двете жалби, е подходящо те да бъдат обединени (член 42 § 1 от Правилника на Съда).

Б. Оплакване по чл. 3 от Конвенцията

38.  По отношение на тяхното оплакване, че условията на задържането им представляват нечовешко и унизително отношение, жалбоподателите се позовават на чл. 3 от Конвенцията, който гласи:

“Никой не може да бъде подложен на изтезания или нечовешко или унизително отношение или наказание.”

1.  Процедура по пилотното решение

39.  В Нешков и други срещу България (№ 36925/10 и 5 други, §§ 268-71, 27 януари 2015 г.), Съдът констатира, че лошите условия на задържане в българските места за лишаване от свобода представляват системен проблем по чл. 3 от Конвенцията, което изисква прилагане на процедурата на пилотното решение. Проблемът се дължи на множество правни, организационни и икономически фактори, а неговото разрешение поставя въпроси, които надхвърлят съдебната функция на Съда. Поради това, Съдът се въздържа да даде конкретни указания за това как да ги разреши (*ibid.*, §§ 272 и 274). Въпреки това, подчерта два проблема, с които България неизбежно трябва да се справи при изпълнението на решението, и посочи възможните начини за справяне с тях. Първият проблем е пренаселеността, която може да бъде поправена с комбинация от мерки, включително изграждането на нови места за лишаване от свобода, по-добро разпределяне на лишените от свобода в съществуващите заведения и намаляване на броя хора, които изтърпяват наказание лишаване от свобода (*ibid.*, § 276). Вторият проблем са материалните условия и хигиената в разнебитените и стари сгради на затворите, които могат да бъдат поправени или чрез обновяване, или чрез замяната на тези сгради с нови (*ibid.*, § 277).

40.  Свързаният системен проблем по чл. 13 от Конвенцията – който се състои в липсата на ефективни превантивни и компенсаторни средства за защита по отношение на лошите условия на задържане – изглежда се дължи основно на законите и тяхното тълкуване от българските административни съдилища. Затова неговото разрешаване изисква конкретни промени в българското законодателство (*ibid.*, §§ 273 и 279), а Съдът предложи възможни начини за реформиране с оглед на въвеждането на такива средства за защита (*ibid.*, §§ 281-89).

41.  На тези основания Съдът прие, че в рамките на осемнадесет месеца от датата, на която решението става окончателно, България трябва да въведе комбинация от ефективни превантивни и компенсаторни средства за защита по отношение на условията на задържане, които напълно да отговарят на изискванията, посочени в решението (*ibid.*, § 290 и точка 7 (а) от оперативните разпоредби).

42.  С оглед изпълнението на решението, през месец октомври 2016 г., българското Правителство предлага пред Народното събрание законопроект, целящ да разреши проблемите, отбелязани от Съда (вж. параграф 13 по-горе). Законопроектът е приет през месец януари 2017 г. и влиза в сила, в съответните си части, на 7 февруари и 1 май 2017 г. (вж. параграф 14 по-горе).

43.  В същото време, българските власти прилагат програма за дейности в местата за лишаване от свобода, като ремонтират много от тях и пускат в експлоатация две затворнически общежития от закрит тип с общ капацитет от 540 души (вж. параграф 29 по-горе). В резултат на това, както и на спада в броя лишени от свобода в страната (сравнете числата, посочени в параграфи 30-33 по-горе, с тези в *Нешков и други*, цитирано по-горе, §§ 89, 143 и 219), пренаселеността в някои части на системата на местата за лишаване от свобода отбелязана в това дело (*ibid.*, §§ 269-70), значително е намаляла.

2.  Изчерпване на вътрешноправните средства за защита

44.  С оглед на тези развития, Съдът трябва да разгледа дали новите средства за защита, създадени в резултат от горепосоченото изменение на Закона от 2009 г., са ефективни и са в съответствие с предписанията, посочени в *Нешков и други* (цитирано по-горе), както и дали жалбоподателите като г-н Атанасов и г-н Апостолов, които са били или понастоящем са задържани в места за лишаване от свобода или за задържане под стража в България, трябва да прибегнат до тези средства за защита, за да се съобразят с чл. 35 § 1 от Конвенцията.

45.  Принципите, които регулират изчерпването на вътрешноправните средства за защита, създадени в отговор на пилотно решение, вече са добре установени (вж. наред с други решения, Demopoulos and Others v. Turkey (решение по допустимост) [GC], № 46113/99 и 7 други, §§ 69-70 и 87-88, ЕСПЧ 2010; *Вълчева и Абрашев срещу България* (решение по допустимост), № 6194/11 и 34887/11, §§ 88-91 и 122, 18 юни 2013 г.; и *Stella and Others v. Italy* (решение за допустимост), № 49169/09 и 10 други, §§ 38-41, 16 септември 2014 г.). Един въпрос, който трябва да бъде посочен конкретно, е че макар и наличието на вътрешноправни средства за защита нормално да се оценява с оглед датата на подаване на жалбата, това правило подлежи на изключения, ако е оправдано от обстоятелствата по делото; по-конкретно, когато разглежданото средство за защита бъде задействано в отговор на пилотно решение на Съда.

46.  Характеристиките на една система от ефективни средства за защита по отношение на нечовешките и унизителни условия на задържане също са добре установени. Те са изложени в *Нешков и други* (цитирано по-горе, §§ 180-91, с допълнителни препратки).

47.  Новите средства за защита трябва да бъдат разгледани в светлината на тези принципи. Тъй като те са създадени току-що, тяхната оценка по необходимост трябва да се базира единствено на законовите разпоредби, които ги уреждат, а не на прилагането им на практика.

(А) Превантивно средство за защита по членове 276 до 283 от Закона от 2009 г.

48.  Превантивното средство за защита съгласно новите чл. 276 до 283 от Закона от 2009 г. се състои във възможността лишен от свобода да поиска орган по изпълнение на наказанията или длъжностно лице

да се въздържат от действия, които нарушават чл. 3 от Закона от 2009 г. или да предприемат действия за прекратяване или предотвратяване на такова нарушение (вж. параграф 23 по-горе). Чл. 3, ал. 1 предписва обща забрана за подлагането на задържаните лица на жестоко, нечовешко или унизително отношение, а в чл. 3, ал. 2 става ясно, че тази обща забрана обхваща различните начини, по които условията на задържане могат да се отклоняват от изискванията на чл. 3 от Конвенцията (вж. параграф 16 по-горе). По този начин средството за защита е предназначено да разглежда пряко видовете проблеми, които се повдигат пред Съда в такъв вид дела.

49.  Производството се разглежда пред административен съд, което предоставя гаранции за независимост и безпристрастност, както и изобилието от гаранции, налични при състезателно съдебно производство.

50.  Процесуалните разпоредби, които уреждат средството за защита, имат за цел да го направят лесно за ползване. Начинът, по който компетентният национален съд трябва да разгледа делото, не поставя неоправдана доказателствена тежест върху лишения от свобода; напротив, съдът трябва да установи фактите служебно, като прибегне до всички възможни източници на информация. Доколкото е налице доказателствена тежест, тя е върху ответния орган, който трябва сам да предостави на съда информация за действията или бездействията, оспорени от лишения от свобода.

51.  Компетентният национален съд трябва да разгледа делото в открито съдебно заседание и в присъствието на лишения от свобода, освен ако той или тя изрично се откаже от това право, или не е в състояние да присъства по основателна причина. По този начин се гарантира ефективното участие на лишените от свобода в производството.

52.  Средството за защита също така е предвидено да бъде бързо. Ако жалбата бъде подадена директно в съда, той трябва да отсъди по нея в рамките на четиринадесет дни от получаването ѝ. Ако бъде подадена чрез началника на затвора или на съответната областна или районна служба "Изпълнение на наказанията“, те трябва да я препратят в съда в рамките на три дни, което означава, че в този случай затворникът има право на решение в рамките на седемнадесет дни от подаването на жалбата. Бавното темпо, с което понякога се развива производството по чл. 250, ал. 1 и 256-257 от Административнопроцесуалния кодекс, е една от трите причини, поради които в *Нешков и други* (цитирано по-горе, § 209) Съдът ги намира за неефективни по отношение на лошите условия на задържане. Следователно българските административни съдилища ще трябва да внимават стриктно да спазват горепосочените срокове и да разглеждат такива случаи по-бързо, ако проблемите, от които се оплаква затворникът, изискват особена бързина.

53.  При разглеждането на случая, компетентният национален съд трябва да вземе предвид всички проблеми, посочени в чл. 3, ал. 1 и 2 от Закона от 2009 г. (вж. параграф 16 по-горе), а липсата на конкретно законово задължение на органа по изпълнение на наказанията или длъжностните лица да извършат дадено действие не възпрепятства съда да им нареди да вземат мерки за поправяне на положението, увреждащо лишения от свобода. Тази законова разпоредба очевидно има за цел да противодейства на досегашното нежелание на българските административни съдилища да дават разпореждания при липсата на конкретни законови задължения за затворническите власти, което е втората от трите причини, поради които в *Нешков и други* (цитирано по-горе, § 209) Съдът констатира, че производството по членове 250, ал. 1 и чл. 256-257 от Административнопроцедурния кодекс не е ефективно средство за защита по отношение на лошите условия на задържане.

54.  Ако е основателна, жалбата трябва да доведе до издаването на съдебно предписание на органа по изпълнение на наказанията или на съответното длъжностно лице да предприемат в рамките на определен срок конкретни стъпки за предотвратяването или прекратяването на нарушението на чл. 3 от Закона от 2009 г. Обжалването от страна на тези органи срещу предписанието не спира изпълнението му. Ако те не го изпълнят, то може да бъде приложено спрямо тях чрез глоби, наложени на своеволните длъжностни лица (вж. параграф 25 по-горе).

55.  С оглед на подобряването на положението с пренаселването в българските места за лишаване от свобода и за задържане под стража (вж. параграфи 30-33 по-горе) и вероятността това положение да остане възможно за промяна в резултат от законодателните промени, свързани с режима за изпълнение на наказанията, разпределянето на осъдени лица в различните видове места за лишаван от свобода и тяхното преместване, както и условното предсрочно освобождаване (вж. параграфи 19-22 по-горе), такива разпореждания в този момент не изглеждат трудни или невъзможни за изпълнение в случаите, в които целят преодоляване на пренаселеността (вж. *Stella and Others*, цитирано по-горе, §§ 50-52). Тежката пренаселеност в някои части на българската система на местата за лишаване от свобода, при която повечето затвори и затворнически общежития от закрит тип предоставят по-малко от 4 кв. м жилищна площ на лишен от свобода, е третата причина, поради която в *Нешков и други* (цитирано по-горе, §§ 210-11) производството по чл. 250, ал. 1 и чл. 256-257 от Административнопроцедурния кодекс се счита за неефективно.

56.  В обобщение, с оглед характеристиките на превантивното средство за защита съгласно новите членове 276 до 283 на Закона от 2009 г. и общия контекст, в който се очаква да функционира, на този етап то изглежда като ефективно средство за предотвратяване или прекратяване на нарушенията на чл. 3 от Конвенцията, произтичащи от лошите условия на задържане, което отговаря на критериите, посочени в *Нешков и други* (цитирано по-горе). То също така изглежда, че предлага разумна перспектива за обезщетение.

57.  Начинът, по който българските съдилища разглеждат такива случаи, и степента, в която органа по изпълнение на наказанията или на съответното длъжностно лице спазват разпорежданията им, могат разбира се да засегнат заключението на Съда по този въпрос (вж. *Stella and Others*, цитирано по-горе, § 55).

(б) Компенсаторно средство за защита по членове 284 до 286 от Закона от 2009 г.

58.  Компенсаторното средство за защита по новите членове 284 до 286 от Закона от 2009г. се състои във възможността за лишения от свобода или бивш такъв да потърси обезщетение за нарушаването на чл. 3 от закона (вж. параграфи 16 и 26 по-горе). По този начин се цели пряко да се обърне внимание на видовете проблеми, пред които е изправен Съда в делата по чл. 3 от Конвенцията, свързани с условията на задържане. Липсата на яснота по този въпрос е една от причините, поради които в *Нешков и други* (цитирано по-горе, § 195) Съдът констатира, че иск за обезщетение по чл. 1, ал. 1 от Закона от 1988 г. не е ефективно средство за защита по отношение на лошите условия на задържане.

59.  Подобно на производството по превантивното, това по компенсаторното средство за защита се разглежда от административен съд. Това предоставя гаранции за независимост и безпристрастност, както и изобилието от гаранции, налични при състезателно съдебно производство.

60.  За предявяване на иск – както и преди, когато лишените от свобода можеха да претендират обезщетение за лошите условия на задържане по чл. 1, ал. 1 от Закона от 1988 г. (вж. Събев срещу България, № 27887/06, § 66, 28 май 2013 г.) – се заплаща проста държавна такса и не е необходимо предварително заплащане на съдебни разноски. Ищците трябва да заплатят направените от ответника разноски само ако техните искове бъдат отхвърлени или оттеглени изцяло, а при уважаване на иска ищците могат да възстановят сумите, които са платили за съдебни разноски и такси, дори ако искът е само частично уважен. Те също така могат да получат възстановяване на всички суми, платени за услугите на адвокат, пропорционално на уважената част от иска.

61.  Процесуалните разпоредби, които уреждат средството за защита, имат за цел да го направят лесно за ползване. Начинът, по който съда трябва да разгледа делото, не поставя неоправдана доказателствена тежест върху лишения от свобода; напротив, съдът трябва да установи фактите служебно, като прибегне до всички възможни източници на информация. Доколкото е налице доказателствена тежест, тя е върху ответния орган: той трябва да предостави на съда цялата необходима информация, а неизпълнението на това може да доведе до неблагоприятни заключения. Досегашното прекалено стриктно прилагане на принципа *affirmanti incumbit probatio* от страна на българските административни съдилища в дела, заведени от лишени от свобода по чл. 1, ал. 1 от Закона от 1988 г. е друга причина, поради която в *Нешков и други* (цитирано по-горе, § 196) Съдът констатира, че искът за обезщетение по тази разпоредба не е ефективно средство за защита по отношение на условията на задържане.

62.  Критериите, посочени в чл. 284, ал. 2 и 5 за разглеждане на исковете на лишени от свобода, прочетени във връзка с чл. 3, ал. 1 и 2 от Закона от 2009 г., изглежда са изцяло в съответствие с принципите, произтичащи от съдебната практика на Съда по чл. 3 от Конвенцията, включително че условията на задържане и техният ефект върху лишения от свобода трябва да бъдат оценени като цяло – и да се разглеждат като постоянно положение, а не като редица несвързани действия и бездействия – и че трябва да се предполата, че лошите условия на задържане причиняват неимуществени вреди на лицата, държани при такива условия. Предходният отказ на българските административни съдилища да оценят такива условия с оглед тяхното кумулативно въздействие върху осъдените лица и във връзка с общата забрана на нечовешко и унизително отношение, както и да приемат, че по презумпция лошите условия на задържане причиняват неимуществени вреди, също е сред основните причини, поради които в *Нешков и други* (цитирано по-горе, §§ 197-98 и 203-04) Съдът констатира, че иск за обезщетение по чл. 1, ал. 1 от Закона от 1988 г. не е ефективно средство за защита по отношение на условията на задържане.

63.  На този етап нищо не подсказва, че българските съдилища няма да могат да се справят с такива искове в разумен срок. Вярно е, че те ще подлежат на разглеждане в двуинстанционни производства. Въпреки това е спекулативно да се каже, че съдилищата няма да действат с дължимата грижа.

64.  Единственият неразрешен въпрос изглежда е размерът на обезщетението. Измененията в Закона от 2009 г. не предвиждат скала за сумите, които следва да се присъждат за неимуществени вреди в резултат от лоши условия на задържане (за разлика от *Stella and Others*, цитирано по-горе, § 19). Така тези обезщетения ще трябва да бъдат определени по общото правило на българското деликтно право – по справедливост – и техният размер ще бъде въпрос на съдебна практика. Вярно е, че нивото на обезщетение, присъдено на национално равнище, което не трябва да бъде неразумно в сравнение със справедливото обезщетение, присъждано от настоящия Съд по чл. 41 от Конвенцията в подобни дела, е важен фактор за оценяване на адекватността на средството за защита. Не може обаче да се предполага, че българските съдилища няма да приложат адекватно новите законови разпоредби или няма да успеят да разработят последователна съдебна практика по тяхното прилагане. Въпреки това те ще трябва да внимават да ги прилагат в съответствие с Конвенцията и практика на Съда.

65.  В обобщение, с оглед характеристиките на компенсаторното средство за защита, съгласно новите членове 284 до 286 на Закона от 2009 г., на този етап то изглежда ефективно средство за обезщетяване за нарушения на чл. 3 от Конвенцията, произтичащи от лошите условия на задържане, което отговаря на критериите, посочени в *Нешков и други* (цитирано по-горе). То също така изглежда, че предлага разумна перспектива за обезщетение.

66.  Начинът, по който българските съдилища разглеждат подобни дела, и бързината, с която присъдените от тях в това производство обезщетения се плащат от ответните органи, могат, разбира се, да засегнат заключението на Съда по този въпрос (вж. *Stella and Others*, цитирано по-горе, § 63).

(в) Заключение

67.  С оглед на изложените по-горе съображения – които, както вече беше отбелязано, се основават на оценката на същността на новите законови разпоредби – двете нови средства за защита, които са предназначени да действат едновременно, могат да се считат за ефективни по отношение на нечовешките или унизителни условия на задържане в местата за лишаване от свобода и за задържане под стража в България.

68.  Превантивното средство за защита е на разположение на всички лица, които все още са лишени от свобода или задържани под стража, а компенсаторното средство за защита е на разположение не само на осъдените и задържаните под стража лица, които са задържани към момента на влизането му в сила – 7 февруари 2017 г. (вж. параграф 26 по-горе) – но също така съгласно специални преходни разпоредби е на разположение на тези, които са освободени през предходните шест месеца, както и дори на тези, които са освободени по-рано, но междувременно са подали оплакване пред Съда за условията на своето задържане (вж. параграф 27 по-горе).

69.  Не изглежда, че г-н Атанасов и г-н Апостолов са се възползвали от новите средства за защита, че съществуват специални обстоятелства, които им пречат да се възползват от тях, или че срокът да го направят е изтекъл.

70.  Следователно техните оплаквания трябва да бъдат отхвърлени съгласно чл. 35 §§ 1 и 4 от Конвенцията поради неизчерпване на вътрешноправните средства за защита.

В. Оплакване по чл. 13 от Конвенцията

71.  По отношение на своето оплакване, че не е разполагал с ефективно вътрешноправно средство за защита във връзка с оплакването си по чл. 3 от Конвенцията, г-н Апостолов се позовава на чл. 13 от Конвенцията, който предвижда:

"Всеки, чиито права и свободи, провъзгласени в тази Конвенция, са нарушени, има право на ефикасни правни средства за тяхната защита пред съответните национални власти, дори и нарушението да е извършено от лица, действащи при упражняване на служебни функции."

72.  Съдът вече констатира, че двете нови средства за защита са ефективни за целите на чл. 35 § 1 от Конвенцията. С оглед на тясната връзка между тази разпоредба и чл. 13, изводът е еднакво валиден в контекста на това оплакване (вж. *Вълчева и Абрашев*, цитирано по-горе, § 128, с допълнителни препратки).

73.  Следователно оплакването е явно необосновано и трябва да бъде отхвърлено в съответствие с чл. 35 §§ 3 (а) и 4 от Конвенцията.

По тези съображения Съдът единодушно

*Решава* да присъедини жалбите;

*Обявява* жалбите за недопустими.

Изготвено на английски език и съобщено писмено на 20 юли 2017 г.

 Милан Блашко Ангелика Нусбергер
заместник-секретар председател