

Значението на практиката на Върховния административен съд за изхода на делата пред Европейския съд по правата на човека

(кратък анализ на решението *Посевини срещу България*)

Мария Димитрова¹

На 19 януари 2017 г. Европейският съд по правата на човека („ЕСПЧ“, „Съдът“) се произнесе с решение по жалба на четирима жалбоподатели срещу Република България – „*Посевини срещу България*“, № 63638/14².

Решението показва значението на практиката на Върховния административен съд, а и на административните съдилища вобще, за спазване на правата и свободите по Европейската конвенция за правата на човека и основните свободи („Конвенцията“), както и свързаното с това успешно провеждане на защитната позиция на държавата пред ЕСПЧ и намаляване броя на осъдителните решения.

1. Фактите накратко

Жалбоподатели са семейство от гр. Пловдив. Делото касае претърсване и изземване, осъществено в дома им и във фотографското студио на първия жалбоподател.

По повод образувано наказателно производство Районна прокуратура-гр. Пловдив получава информация за евентуално съучастие на първия жалбоподател в извършено престъпление - фалшифициране на български документи за самоличност. Прокурорът подава искане до съда за разрешение да се извърши претърсване и изземване във фотографското студио и жилището на първия жалбоподател, което Пловдивският районен съд уважава.

На 14 март 2014 г. първият жалбоподател напуска жилището си към 9 ч. сутринта, когато е спрял от трима полицейски служители – двама цивилни и един униформен. Жалбоподателите твърдят, че полицаите не са се идентифицирали, грубо и безпричинно са принудили да легне на земята и закопчали с белезници първия жалбоподател, пред погледа на съседни и минувачи, като по този начин са се отнесли унижително към него и са изплашили двете му малолетни деца, след което са претърсили дома му хаотично и без да представят разрешение за претърсване. Според протокола от претърсването полицаите са иззели СИМ карти, документи и електронни устройства. След това полицаите са закарали първия жалбоподател в студиото му, където отново са

¹ Авторът е правителствен агент в Дирекция „Процесуално представителство на Република България пред Европейския съд по правата на човека“ към Министерство на правосъдието.

² Решението е публикувано на английски език на интернет страницата на ЕСПЧ - <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-170371>. Подготвя се преводът на български език, които ще бъде публикуван в портала www.humanrights.bg.

извършили претърсване и са иззели фотографско оборудване, електронни устройства и пари в брой.

Първият жалбоподател е отведен в полицейското управление, където дава обяснения и достъп на полицейските служители до електронната си поща. Той твърди, че през по-голямата част от времето ръцете му са били закопчани с белезници зад гърба. Жалбоподателят е освободен около 18 ч. същия ден.

Иззетите електронни устройства са изследвани от компютърни специалисти. Всички иззети вещи са върнати на жалбоподателите в тримесечен срок от изземването.

Впоследствие наказателното производство е спряно. На жалбоподателите не са повдигани обвинения.

Жалбоподателите по делото не са предявявали иск за вреди по реда на Закона за отговорността на държавата и общините за вреди (ЗОДОВ). Няма данни за подадена жалба в МВР или до прокурор.

2. Проблеми, констатирани в практиката на ЕСПЧ

Принципно положение в практиката на ЕСПЧ е, че в случаи на прекомерна употреба на сила от страна на служители на МВР, държавата трябва да предвиди в законодателството си и да проведе на практика ефективно наказателно производство, способно да доведе до разкриване и наказване на извършителите.

Този постулат е добре установен, доколкото прекомерната употреба на сила се изразява в посегателства върху физическата неприкосновеност. По друг начин стоят нещата, когато упражненото насилие е психологическо, каквато е ситуацията в настоящото дело. В този случай Съдът приема, че и гражданскоправното средство е способно да удовлетвори изискването за ефективност (виж решенията по делата *„Мирослав Гарлицки срещу Полша“*, № 36921/07, пар. 77, *„Гуцанови срещу България“*, № 34529/10, пар. 93).

С оглед на това държавата трябва да докаже в настоящото дело, че жалбоподателите имат на разположение ефективно гражданско вътрешноправно средство за защита и могат разумно да очакват, че предявен от тях граждански иск ще бъде разгледан по същество от националния съд и може да доведе до присъждане на обезщетение.

В предишните подобни дела срещу България, свързани с нарушения на чл. 3 от Конвенцията поради унижителния начин, по който се провеждат полицейските операции, Правителството е повдигало възражение за неизчерпване на вътрешноправните средства за защита, като е посочвало възможността за предявяване на иск по чл. 1 от ЗОДОВ. Във всеки един случай тези възражения са били отхвърляни. Първоначално ЕСПЧ подчертава установената практика на Върховния административен

съд, че действия, извършени в рамките на наказателно производство, не представляват административна дейност и следователно искът по чл. 1 от ЗОДОВ ще бъде отхвърлен (виж решението *Гуцанови*, цитирано по-горе, *параграфи 93, 94 и 97*). Практиката на ВАС обаче се развива. В същото време примерите за успешно проведени иски при прекомерна употреба на сила започват да се увеличават, например при унизително отнасяне по време на арест (виж реш. № 13685 от 21.10.2013 г. по адм.д. № 13778/2012 г. на ВАС; реш. № 16059 от 04.12.2013 г. по адм.д. 15439/2012 г. на ВАС; реш. № 6952 от 09.06.2016 г. по адм.д. № 8517/2015 г. на ВАС). С времето възражението на Правителството за неизчерпване на вътрешноправните средства за защита е отхвърляно от Съда с аргумента, че към момента на подаване на жалбата такава практика все още няма и съответно жалбоподателите не са били длъжни да инициират подобно производство (виж решението *„Славов срещу България“*, № 58500/10, пар. 55).

3. Решение № 8948 от 18 юли 2016 г. на Върховния административен съд

Междувременно, на етапа размяна на становища между Правителството и жалбоподателите по делото *Посевини*, пред административните съдилища в България се развива друго дело. Накратко фактите по него са следните.

През 2013 г. ищецът подава иск до Административен съд - Перник срещу МВР на основание чл. 1 от ЗОДОВ и претендира обезщетяване на причинените му неимуществени вреди, произтичащи от незаконосъобразни действия на служители на МВР при извършено претърсване и изземване на веществени доказателства в дома му. Исковата молба се основава на твърдения, че на 9 септември 2010 г. сутринта служители на МВР с автомати и качулки нахлуват в дома му, поставят му белезници и го извеждат на улицата без дрехи, където го държат повече от половин час с ръце на гърба, обърнат с лице към оградата. По същото време въоръжените служители събуждат децата и съпругата му, отвеждат ги в хола на къщата и извършват претърсване на дома.

Съдът отхвърля предявените иски като неоснователни, тъй като извършените от полицейските служители действия нямат характер на действия при и по повод извършване на административна дейност. С решение № 1841 от 10 февруари 2014 г. Върховният административен съд отменя решението на първата инстанция и връща делото за ново разглеждане от друг състав на съда с указания за установяване и обсъждане на относимите факти. В своето решение ВАС изрично посочва за действията на служителите на МВР, че: *“Обстоятелството, че са извършени по повод и във връзка с образувано досъдебно производство не променя характера им на действия, производни от административна дейност, регламентирана в чл. 70-74а от ЗМВР. Те по смисъла на чл. 162 и чл. 163 [НПК] представляват процесуално-следствени действия, но са извършени от служители на административен орган и във връзка с осъществяване на административна дейност.”*

При второто разглеждане на делото Административен съд - Перник частично уважава исквете, а решението отново е обжалвано пред ВАС. С решение от 18 юли 2016 г. ВАС присъжда обезщетение в размер на 10 000 лв. за претърпените неимуществени вреди, изразени в притеснение, срам и унижение. Съдът намира, че претърпените неимуществени вреди са в резултат на действия на служители на МВР при изпълнение на задачи, свързани с разрешено по искане на Софийска градска прокуратура извършване на процесуално-следствено действие – претърсване на жилището му. ВАС установява, че извършените в случая действия от служители на МВР са в пряко противоречие с изискванията на чл. 4, т. 2, чл. 72, ал. 1 и чл. 73 от ЗМВР в относимите им редакции към 09.09.2010 г.

Във връзка с така цитираното решение две неща правят впечатление: първо, сходната фактическа обстановка между делото пред ВАС и делото пред ЕСПЧ и второ, ясните и категорични мотиви на националния съд, че служителите на МВР са превишили своите правомощия при изпълнение на административна дейност, макар и в рамките на наказателно производство, отнесли са се унижително към ищеца, в резултат на което са му причинили неимуществени вреди, подлежащи на обезщетяване.

4. Мотиви на ЕСПЧ за решението по делото *Посевини*

Както беше посочено, фактическата обстановка по двете горесцитирани дела, пред Страсбург и пред ВАС, е сходна. Любопитен е начинът, по който Съдът е разгледал повдигнатите оплаквания.

а) Оплакване по чл. 3 от Конвенцията

Първото оплакване на жалбоподателите по делото *Посевини* е по чл. 3 от Конвенцията - те се оплакват, че арестът и последвалото претърсване на жилището и фотографското студио са били извършени по агресивен, ненужно публичен и унижителен начин, а първият жалбоподател е бил държан със закопчани с белезници ръце през по-голямата част от времето. Жалбоподателите твърдят, че това отношение от страна на полицейски служители нарушава забраната за нечовешко и унижително отношение по чл. 3 от Конвенцията.

В настоящото дело и именно поради горепосочените решения на ВАС възражението на Правителството за неизчерпване на вътрешноправните средства за защита е прието за основателно. Съдът посочва, че действително към момента на подаване на жалбата пред ЕСПЧ, 12 септември 2014 г., решението на ВАС все още не е окончателно. Съдът подчертава обаче, че решението на ВАС, с което връща делото на долуинстанционния съд с мотиви в подкрепа на приложимостта на ЗОДОВ, е от 10 февруари 2014 г. Към момента на подаване на жалбата пред ЕСПЧ жалбоподателите са могли да узнаят за новата практика на ВАС, да предявят иск по чл. 1 от ЗОДОВ и да потърсят удовлетворение на претенциите си пред националните съдилища. ЕСПЧ

отхвърля оплакването на жалбоподателите като недопустимо поради неизчерпване на вътрешноправните средства за защита

В тази връзка е важно да се подчертае, че системата на Конвенцията е субсидиарна спрямо националните правни системи и задължение на първо място на държавата чрез нейните органи и особено съда е да разглежда оплаквания за нарушени основни права и свободи. Субсидиарният характер на системата на Конвенцията и отговорността на държавите-членки да предвидят ефективни средства за защита, както законодателно, така и чрез съдебната практика, са прогласени цели в декларациите, приети на всички важни международни конференции от 2010 г. насам, свързани с реформата на системата за защита правата на човека³.

В синхрон с това принципно положение е фактът, че в решението си ЕСПЧ окуражава жалбоподателите да използват и други начини да отнесат своите оплаквания до властите – например чрез жалба относно начина на провеждане на претърсването до МВР или до прокурора. В едно дисциплинарно или наказателно производство биха се изяснили важни факти и обстоятелства, които след това да послужат в евентуално гражданско производство за вреди (виж параграф 56).

В заключение следва да се посочи, че горесцитираното решение на ВАС трябва да се подкрепи не само защото е в съответствие със стандарта по Конвенцията. Такава практика на съда може да има превантивен ефект и да доведе до внимателно планиране на полицейски операции и до добросъвестно изпълнение на служебните задължения от страна на служителите на МВР.

б) Оплакване по чл. 8 и чл. 13 във връзка с чл. 8 от Конвенцията

Жалбоподателите се оплакват по чл. 8 от Конвенцията (право на зачитане на личния и семеен живот и жилището), че претърсването и изземването в дома им и фотографското студио са били хаотични, а дадените от съда разрешения са били формулирани твърде широко, както и по чл. 13 във връзка с чл. 8 от Конвенцията, че не са имали на разположение ефективно вътрешноправно средство за защита в тази връзка.

Проблемът с претърсването и изземването не за първи път е поставян на вниманието на ЕСПЧ (виж решения по делата *Гуцанови, Славов и други*, цитирани по-горе, *„Говедарски срещу България“*, № 34957/12, *„Преждарови срещу България“*, № 8429/05), като Съдът последователно приема, че претърсването и изземването в тези случаи са извършени без съдебно разрешение, в условията на твърдяна „неотложност“ и при формален последващ съдебен контрол, в нарушение на чл. 8 от Конвенцията.

³ Декларации, приети на конференциите в Интерлакен, Измир, Брайтън и Брюксел.

В решението *Посевини* оплакването по чл. 8 е отхвърлено по същество. Съдът изрично разграничава делото от горепосочените дела и отбелязва, че претърсването е извършено с предварително разрешение на съд, посочени са обектите, които следва да бъдат иззети, имало е обосновано предположение за извършено престъпление, както и че предметите са били върнати бързо, след като властите са си послужили с тях.

Не така стои въпросът с наличието на ефективно вътрешноправно средство за защита. ЕСПЧ е намирал нарушение на чл. 13 във връзка с чл. 8 от Конвенцията поради липса на средство за защита в националното право и практика в случаите на твърдяно незаконно или непропорционално претърсване и изземване (виж решенията по делата *„Илия Стефанов срещу България“*, № 65755/01, *„Попови срещу България“*, № 39651/11, *Гуцанови, Стоянов и други, Преждарови*, цитирани по-горе). ЕСПЧ констатира, че българските съдилища все още не разглеждат законността на предварителните или последващи определения на наказателния съд, с които се разрешава или одобрява претърсване и изземване в наказателното производство (виж параграф 85 от решението *Посевини*).

За съжаление, няма изрична законова разпоредба, която да предвижда обжалване на тези определения. Няма и практика на националния съд, която да може да бъде противопоставена на подобно оплакване, и съответно Съдът намира нарушение на чл. 13 във връзка с чл. 8 от Конвенцията.

5. Изводи

Решението по делото *Посевини* показва значението на разумната и добре аргументирана практика на българския съд за успешния изход от делата пред Съда в Страсбург, както и за изпълнението на решенията на ЕСПЧ в контекста на т.нар. общи мерки, с които се цели предотвратяване на бъдещи осъдителни решения. В същото време то е илюстрация за това къде практиката трябва да се усъвършенства и какво още би могло да се направи в ситуации, в които основни права и свободи са били или има опасност да бъдат нарушени. Както беше посочено по-горе, отговорност на държавата е чрез трите нейни власти да сложи в ред вътрешната си уредба и практика, така че да не се стига до нарушения на основни права и свободи, да се гарантира върховенството на закона и да се намали броят на осъдителните решения по дела срещу България. Развитието на съдебната практика е безспорно важна крачка към постигането на тези цели.