

## **ЧЛ. 13 ОТ ЕКПЧ – ПРАВО НА ВЪТРЕШНОПРАВНО СРЕДСТВО ЗА ЗАЩИТА. СЪОТНОШЕНИЕ С ЧЛ. 6\***

*Елица Стоянова\*\**

*Май, 2006 г.*

[Европейската конвенция за защита правата на човека](#) представлява част от българското законодателство и като такава се прилага приоритетно в сравнение с вътрешноправните норми, които и противоречат. По своето естество инкорпорираните в нея правни норми гарантират, че правата и свободите на гражданите ще бъдат спазвани от държавите – страни по Конвенцията, под страх от задействането на т. нар. „Страсбургски механизъм”, т. е. подаването на жалба срещу държавата, допуснала конкретното нарушение. Този механизъм обаче представлява субсидиарна процедура, а и, в крайна сметка, до него се стига, когато националните власти са позволили произвол, довели до ограничаване на човешките права. Субсидиарният характер на процедурата пред Европейския съд по правата на човека ясно и безусловно сочи, че националните власти би следвало да се стремят да не достигат до него и в тази връзка да осигурят защитата на правата и свободите в рамките на националната правна система. Това изискване би останало декларативно и пожелателно за държавите - членки, ако защитата на правата не е обвързана пряко със задължението им да разгледат всяко оплакване за нарушение на посочените права и свободи. Логично е да се предположи, че ако оплакването бъде насочено към органа, допуснал нарушението или ограничаването на правата и свободите, то той не би предприел предвиденото в Конвенцията пълно разследване на оплакването, не би предприел действия за подобряване положението на жертвата и в крайна сметка и на това основание не би предприел стъпки към обезщетяването и. В този ред на мисли се стига до извода, че призвани са съблюдават и гарантират върховенството на закона са съдилищата. Правосъдието по своето естество не представлява единствено власт, още по – малко политически инструмент. То следва да преценява дискреционните правомощия на държавата и правата на отделния гражданин и да възвежда справедлив баланс между тях. В множество случаи правосъдието, раздадено съобразно изискванията по [чл. 6](#) от Конвенцията, е единствена възможност за ефективна вътрешноправна защита на едно лице при ограничаване или нарушаване на неговите права и свободи. В тази връзка отношението на разпоредбите на чл. 6 към тази на [чл. 13](#) от ЕКПЧ са като специална към обща, като и двете имат аналогични функции – да защитят гражданите от произвола на държавните органи, включително и на съдебните такива. Следва да се отбележи обаче, че когато ефикасното вътрешноправно средство на защита се изразява в съдебен контрол, то автоматично се задействат разпоредбите на чл. 6 от ЕКПЧ за справедлив процес, щото при неспазването им би била нарушена не само тази разпоредба на

---

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

\*\* Съдия в Районен съд – гр. Добрич.

Конвенцията, но и нормата на чл. 13, поради липса на ефикасно вътрешноправно средство за защита.

Член 13 от Конвенцията задължава държавата да осигури ефикасно вътрешноправно средство за защита на правата и свободите, залегнали в ЕКПЧ. Този текст гарантира достъп до предвидено в националния закон средство, което да е годно да наложи спазването на гарантираните от Конвенцията права и свободи в такава форма, в каквата те са осигурени от вътрешния законов ред. По този начин член 13 изисква осигуряването на вътрешноправно средство, по силата на което да е възможно разглеждането по същество на едно "защитимо оплакване" по Конвенцията, както и да бъде предоставено подходящо обезвъзмездяване, макар държавите - страни по Конвенцията да разполагат с известна дискреция за начина, по който ще се съобразят със задълженията си по тази разпоредба. Обхватът на член 13 варира според характера на оплакването по Конвенцията. Независимо от това, изискваното от член 13 средство, трябва да бъде "ефективно" както на практика, така и по закон. В решението от 6.09.1978 г. на ЕСПЧ по делото [Клас и други срещу Федерална Република Германия](#)<sup>1</sup>, Съдът дава цялостно тълкуване на понятието „ефикасно вътрешноправно средство за защита“: „Чл. 13 изисква всяко лице, което се счита за увредено от мярка, за която твърди, че е в нарушение на Конвенцията, да разполага със средство за защита пред национален орган, с цел да получи както произнасяне по твърдението си, така и, при случай, поправяне на нарушението... Институцията, за която става дума в чл. 13, може да не е непременно във всички случаи съдебен орган в стриктния смисъл. Все пак, правомощията на органа и процедурните гаранции, които той предоставя, са от значение при преценката дали средството за защита пред него е ефикасно. За целите на настоящото производство, под "ефикасно средство за защита" по смисъла на чл. 13 трябва да се разбира средство, което е толкова ефикасно, колкото може да бъде, като се има предвид ограниченото поле за търсене на защита, присъщо на която и да е система за секретно наблюдение.” Във връзка с така постановеното от Съда тълкуване на понятието „ефикасно вътрешноправно средство за защита“, се налагат следните изводи:

- средството за защита следва да бъде „вътрешноправно“, т. е. да е предвидено в позитивното право на въпросната държава и да е приложимо според националната правна система пред вътрешните власти, както по закон, така и на практика;

- средството следва да бъде приложимо от независим национален орган, макар този орган, да не съществува изискване, да е съдебен, трябва да бъде различен и неподвластен на органа или лицата, които са допуснали нарушението /такъв орган според българското право би могъл да бъде Комисията за защита от дискриминацията /;

- средството за защита трябва да бъде ефикасно, т. е. да подобри действително положението на лицето, претърпяло нарушението, както и да репарира посредством парично обезщетение причинените му вредни последици, пряк и непосредствен резултат от нарушението.

Следва да се отбележи, че разпоредбата на чл. 13 не предоставя средство на защита срещу самото законодателство, което би могло да противоречи на

---

<sup>1</sup> Klass and Others v. Federal Republic of Germany, решение от 06.09.1978 г.

Конвенцията. В решението по делото Леандер<sup>2</sup> Европейският съд по правата на човека приема, че „Чл. 13 не гарантира средство за защита, което да позволява законите на една договаряща държава да бъдат атакувани пред национален орган на основание противоречието им с Конвенцията или с равностойни норми на вътрешното право”. Подобна изходна позиция е възприета и в решението по делото Обзървър и Гардиън срещу Обединеното Кралство<sup>3</sup>, според което „не съществува задължение Конвенцията да бъде инкорпорирана във вътрешното право, а чл. 13 не отива толкова далеч, че да гарантира средство за защита, което да позволява законите на една договаряща държава да се атакуват пред национален орган поради противоречието им с Конвенцията”. Изложеното становище на Съда обаче, не изключва случаи, в които позитивното право да съдържа норми, които да са в противоречие с приоритетно приложимите норми на Конвенцията. Подобен ярък пример за явно несъответствие на вътрешноправните норми с тези на Конвенцията може да се посочи българския Закон за отговорността на държавата за вреди, причинени на граждани, който има твърде ограничен обхват. Съобразно чл. 2 от същия, държавата отговаря за вредите, причинени на граждани от органите на дознанието, следствието, прокуратурата, съда и особените юрисдикции от незаконно: задържане под стража, включително и като мярка за неотклонение, когато то е отменено поради липса на законно основание; обвинение в извършване на престъпление, ако лицето бъде оправдано или ако образуваното наказателно производство бъде прекратено поради това, че деянието не е извършено от лицето или че извършеното деяние не е престъпление, или поради това, че наказателното производство е образувано, след като наказателното преследване е погасено по давност или деянието е амнистирано; осъждане на наказание по Наказателния кодекс или налагане на административно наказание, когато лицето бъде оправдано или административното наказание отменено; прилагане от съда на принудително лечение или принудителни медицински мерки, когато те бъдат отменени поради липса на законно основание; прилагане от съда на административна мярка, когато решението му бъде отменено като незаконосъобразно; или изпълнение на наложено наказание над определения срок или размер. Изчерпателното изброяване на случаите, в които изобщо може да бъде реализирана отговорността на държавата, сочи, че извън същите, например при разглеждане на каквото и да е производство /досъдебно наказателно, съдебно гражданско, наказателно или административно производство или производство пред особена юрисдикция/ извън разумния срок, но от друга страна, разпоредбата на чл. 8 от ЗОДВПГ изрично изключва търсенето на вредипротив държавата по общия ред, като по този начин решително се ограничава възможността пострадалите от незаконосъобразно действия граждани да получат каквато и да е репарация за причинените им вреди. Друг съществен проблем е изискването, съобразно нормата на чл. 4 от същия, вредите, пряка и непосредствена последица от незаконосъобразните действия на държавните органи да бъдат доказани. Тази принципно положителна позиция, разгледана в аспект за необходимостта на доказване на неимуществени вреди, в резултат на налагане на мярка за неотклонение „Домашен арест”, на незаконосъобразно повдигане на обвинение или незаконосъобразната продължителност на едно производство и

---

<sup>2</sup> Leander v. Sweden, решение от 26. 03.1987 г.

<sup>3</sup> Observer and Guardian v. The United Kingdom, решение от 26.11.1991 г.

прочие случаи, още повече, че подобно тълкуване се подкрепя изцяло от практиката на националните съдилища, би могла да се разгледа като несъответствие на Закона с изискването на чл. 13 от ЕКПЧ. Такова несъответствие и в крайна сметка приемане, че ЗОДВПГ представлява ефективно вътрешноправно средство за защита, би могло да бъде избегнато, ако, независимо от стеснения му обхват, органите, ангажирани по прилагането му, го тълкуваха разширително. В този аспект Тълкувателно решение № 3 от 22.04.2004 г. на ВКС по тълк. гр. д. № 3/2004 г., ОСГК на ВКС на РБ би следвало да бъде приемано с резерва. Същото поставя въпрос не само доколко ЗОДВПГ отговаря на разпоредбата на чл. 13 от ЕКПЧ, но и доколко отговаря на императива на чл. 6 т. 1 от Конвенцията, след като по дела, по които Прокуратурата е съответник, участието на прокурор като контролираща страна в процеса е задължително. Изложеното води на извода, че единственият съществуващ в България правен механизъм за реализиране отговорността на държавата за причинени от нейни органи вреди на граждани, не представлява ефикасно вътрешноправно средство за защита и този извод е явно споделян от Европейския съд по правата на човека. В решението от 22. 12. 2004г. по делото [Митев срещу България](#) Съдът приема следното: „Относно твърдението за липса на обезщетение за нарушенията, извършени по време на задържането на жалбоподателя до определеното за освобождаването му от 25 септември 1997 г.

През посочения период е било нарушено правото на жалбоподателя да бъде изправен своевременно пред съдия или пред длъжностно лице, упълномощено от закона да изпълнява съдебни функции, правото му на гледане на неговото дело в разумен срок или на освобождаване преди гледането на неговото дело в съда и правото му да обжалва законността на неговото задържане в съда, който е задължен в кратък срок да се произнесе.

Според чл. 2, ал. 1 от ЗОДВПГ, обаче, лицата, които са били задържани под стража, могат да търсят обезщетение само в случаите, когато постановлението за задържането им е било отменено "поради липса на законно основание". Този израз изглежда визира незаконосъобразност по вътрешното право. Доколкото може да се заключи от оскъдната практика по тази разпоредба, чл. 2, ал. 1 е намирал приложение само в случаите, когато наказателното производство е било прекратено поради недоказаност на обвиненията или когато обвиняемият е бил оправдан.

В настоящия случай националните съдилища не са считали за незаконно задържането под стража на жалбоподателя преди определеното на районния съд за освобождаването му от 25 септември 1997 г. Жалбоподателят в крайна сметка е бил осъден по делото за дребните кражби. Според практиката на българските съдилища, при подобни обстоятелства не възниква право на обезщетение по чл. 2, ал. 1 от ЗОДВПГ. Не е приложим и чл. 2, ал. 2 от ЗОДВПГ.

Нещо повече, Софийският апелативен съд е отбелязал по делото на жалбоподателя, че разглеждането на жалбата му от 12 август 1997 г. е било забавено в нарушение на националния закон, но е приел, че съгласно приложимото право не е възникнало право на обезщетение за това нарушение.

Съдът също така отбелязва, че за разлика от случая *N. C. срещу Италия*, § 57, присъденото с решението на Софийския апелативен съд от 24.03.2004 г. обезщетение на жалбоподателя се е отнасяло за друг период от задържането на жалбоподателя и поради това не представлява обезщетение за нарушенията на чл. 5 по време на задържането му под стража в досъдебното.

От изложеното следва, че ЗОДВПГ не предоставя изпълняемо право на обезщетение за нарушенията на чл. 5, извършени по време на задържането под стража на жалбоподателя в досъдебното производство преди определеното за освобождаването му. Нещо повече, такова право не е гарантирано от нито една разпоредба на националния закон

Поради това, Съдът намира, че българският закон не е предоставил на жалбоподателя изпълняемо право на обезщетение, както се изисква от [чл. 5, т. 5](#) от Конвенцията. Следователно е имало нарушение на чл. 5, т. 5 от Конвенцията.”

Остра критика по отношение на ЗОДВПГ е постановена и в решението на ЕСПЧ от 8.07.2004 г. по делото на [Вачев срещу България](#): „Според чл. 2, т. 1 от Закона за отговорността на държавата само лица, "задържани под стража", могат да търсят обезщетение, и то единствено ако заповедта за задържане е била отменена "поради липса на законно основание", като последният израз очевидно се отнася до незаконност според вътрешното законодателство. В настоящия случай жалбоподателят не е бил задържан под стража; неговото лишаване от свобода се е изразявало в домашен арест. Освен това нищо не сочи, че това задържане под домашен арест е било незаконно според вътрешното законодателство. Ето защо жалбоподателят няма право на обезщетение по чл. 2, т. 1 от Закона за отговорността на държавата. Член 2, т. 2 от Закона също не е приложим.

От това следва, че в случая на жалбоподателя Законът за отговорността на държавата за вреди, причинени на граждани не предвижда осигурено от правните процедури право на обезщетение за лишаването му от свобода в нарушение на чл. 5, т. 3 и 4.

Нещо повече, изглежда, че подобно право не е осигурено от нито една друга разпоредба в българското законодателство.

Поради тази причина Съдът намира, че българското законодателство не е предоставило на жалбоподателя осигуреното от правните процедури право на обезщетение, каквито са изискванията на чл. 5, т. 5 от Конвенцията. Следователно тази разпоредба е била нарушена.”

В решение от 24.03.2005 г. по делото [Стоичков срещу България](#) Европейският съд по правата на човека приема, че : „Тъй като лишаването от свобода на жалбоподателя не е в нарушение на националния закон /десет години за изпълнение на влязла в сила присъда, постановена в задочно производство и при отказ за неговото възобновяване/, той няма право на обезщетение по ЗОДВПГ, тъй като чл. 2 от Закона предвижда обезщетение само в случаите, когато задържането е "незаконно". Нещо повече, нито една от алинеите на чл. 2 няма и най-отдалечена връзка със случая на жалбоподателя (задържане за изпълнение на влязла в сила присъда). Най-накрая, изглежда жалбоподателят не би могъл да води с успех дело и по общото деликатно законодателство, нито по която и да било друга разпоредба на националното право.

Поради това, Съдът приема, че българският закон не предоставя на жалбоподателя изпълняемо право на обезщетение, както се изисква от чл. 5, т. 5 от Конвенцията. Следователно, имало е нарушение на тази разпоредба.”

Несъответствието на ЗОДВПГ е прогласено от ЕСПЧ и в решението от 8.04.2004 г. по делото на [Ханъмов срещу България](#): „Съгласно чл. 2, ал. 1 от Закона за отговорността на държавата, лице, което е било задържано под стража, може да претендира обезщетение, само ако задържането е било отменено "поради липса на

законно основание". Този израз очевидно се отнася до незаконосъобразност съгласно националното право. Доколкото може да се направи извод от оскъдната публикувана практика по тази разпоредба, чл. 2, ал. 1 е бил прилаган в случаи, в които наказателното производство е било прекратено на основание недоказаност на обвинението или в които подсъдимият е бил.

В настоящия случай задържането на жалбоподателя / в период от около четири години/ като мярка за неотклонение е било прието от съдилищата за напълно отговарящо на изискванията на вътрешното право и производството срещу него /образувано през 1996г./ все още е висящо. Следователно, жалбоподателят няма право на обезщетение по чл. 2, ал. 1 от Закона за отговорността на държавата. Не намира приложение и чл. 2, ал. 2 от Закона.

Следователно, в случая на жалбоподателя Законът за отговорността на държавата не предоставя изпълняемо право на обезщетение.

Освен това, не личи такова право да е осигурено от която и да е друга норма на българското законодателство.

„Поради това Съдът намира, че българското законодателство не е предоставило на жалбоподателя изпълняемо право на обезщетение, както изисква чл. 5, т. 5 от Конвенцията. Следователно тази разпоредба е била нарушена.”

Така цитираната практика на ЕСПЧ практическия въпрос за всеки прилагащ този закон съдебен състав: да се позове на разпоредбите на ЗОДВПГ, като по този начин ограничи правото на защита на гражданите на техните права и свободи, или да се позове пряко на разпоредбите на Конвенцията, приемайки, че вътрешноправните норми противоречат на последните, осигурявайки в пълен обем защитата на правата и интересите на гражданите. Резонно би било да се приеме, че в подобни случаи магистратите са призвани да защитят гражданите от произвола на държавните органи, дори ако се налага да заместят законтворците при изпълнение на задълженията им – адекватен пример за подобен прогресивен подход е решението № 4473 от 12.05.2003 г. на ВАС по адм. д. № 3408/2003 г., постановено след решението на ЕСПЧ от 20. 06. 2002г. по делото [Даруиш Ал – Нашиф срещу България](#), в което 5 – членен състав на ВАС не само отменя влязлото в сила определение, с което жалбата на същото лице е била оставена без разглеждане, но е върнал делото за ново разглеждане по същество на жалбата, независимо от действието на чл. 47 от Закона за чужденците, предвиждащ липса на съдебен контрол над заповедите за експулсиране поради явен конфликт между националното законодателство и разпоредбите на Конвенцията и позитивното задължение по чл. 46 от ЕКПЧ.”

В заключение следва да се отбележи, че прогласените в Конвенцията права и свободи биха останали „мъртви”, ако не са скрепени със средство, което да защити гражданите от нарушаването им. В този смисъл разпоредбата на чл. 13 от ЕКПЧ представлява *conditio sine qua non* за закрилата на правата на човека и основните свободи.