



**ФОНД АКТИВНИ ГРАЖДАНИ БЪЛГАРИЯ ПО ФМ НА ЕИП 2014-2021 г.**

---

Фондация „Български адвокати за правата на човека“, в партньорство с Българския хелзинкски комитет, изпълнява тригодишен проект „Международните правозащитни стандарти на фокус“ с финансова подкрепа, предоставена от Исландия, Лихтенщайн и Норвегия по линия на Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство.

*ЕЛЕКТРОННО ИЗДАНИЕ*

# БЮЛЕТИН

## СЪДЕБНА ПРАКТИКА ПО ПРАВАТА НА ЧОВЕКА

Брой 48, април-май 2020 г.

В настоящия четиридесет и седми бюлетин „Съдебна практика по правата на човека“ ще намерите кратки резюмета на решения, постановени през април-май 2020 г. от Европейския съд по правата на човека („ЕСПЧ“) по дела срещу други държави, анотации на всички решения на ЕСПЧ по дела срещу България, както и диспозитивите на решения на Съда на Европейския съюз по дела, касаещи права на човека, от същия месец.

Бюлетинът излиза в електронен вариант и се разпространява безплатно.

## Съдържание

1.	ДОПУСТИМОСТ НА ЖАЛБИТЕ ПРЕД ЕСПЧ .....	3
2.	ПРАВО НА ЖИВОТ .....	4
3.	ЗАБРАНА НА ИЗТЕЗАНИЯТА И НЕЧОВЕШКОТО ИЛИ УНИЗИТЕЛНО ОТНОШЕНИЕ .....	14
4.	ПРАВО НА СПРАВЕДЛИВ СЪДЕБЕН ПРОЦЕС .....	15
5.	ПРАВО НА ЗАЧИТАНЕ НА ЛИЧНИЯ И СЕМЕЕН ЖИВОТ .....	28
6.	СВОБОДА НА ИЗРАЗЯВАНЕ, НА СЪВЕСТТА И НА РЕЛИГИЯТА, НА СЪБРАНИЯТА И НА СДРУЖАВАНЕ .....	30
7.	ЗАЩИТА НА СОБСТВЕНОСТТА .....	38
8.	ЗАБРАНА ЗА ДИСКРИМИНАЦИЯ .....	39
9.	ДРУГИ ПРАВА .....	41

Амбицията на фондация „Български адвокати за правата на човека“ е този бюлетин да достига до максимално широк кръг представители на юридическата професия и да ги подпомага в работата им по прилагане на европейските правозащитни стандарти в България.

## 1. ДОПУСТИМОСТ НА ЖАЛБИТЕ ПРЕД ЕСПЧ

- ДЕЛА НА ЕСПЧ СРЕЩУ БЪЛГАРИЯ

Съдът обявява за недопустимо оплакване от лошите материални условия в затвора в Белене и от непредоставянето на своевременна медицинска помощ на жалбоподателя поради неизчерпване на средствата за защита. Макар жалбата да е подадена преди постановяването на пилотното решение *Neshkov and Others v. Bulgaria* (nos. [36925/10](#) и 5 други, 27 януари 2015 г.), в което Съдът констатира, че средствата за защита не са били ефективни и в резултат на което през 2017 г. ЗИНЗС бе променен, жалбоподателят следва да се възползва от новосъздаденото средство за защита. Сроктът за това е 6 месеца, считано от постановяване на настоящото решение.

Решение по делото [Petrov v. Bulgaria \(no. 38419/13\)](#)

- ДЕЛА НА ЕСПЧ СРЕЩУ ДРУГИ ДЪРЖАВИ

Съдът отхвърля възражението на правителството, че чл. 6, § 1 не е приложим в случая на жалбоподателката, която е била предсрочно отстранена от длъжност главен прокурор след постановено решение на Конституционния съд.

Решение по делото [Kövesi v. Romania \(no. 3594/19\)](#)

Виж по-долу в раздел „ПРАВО НА СПРАВЕДЛИВ СЪДЕБЕН ПРОЦЕС“

## 2. ПРАВО НА ЖИВОТ

- ДЕЛА НА ЕСПЧ СРЕЩУ ДРУГИ ДЪРЖАВИ

Съдът намира разследването на употребената при операция за потушаване на размирици в затвора смъртоносна сила, в резултат на която са загинали затворници, за неефективно, в нарушение на чл. 2 в процедурния му аспект, поради закъснението да бъде започнато, неспазването на изискването за независимост и безпристрастност, недостатъчната възможност за участие на семействата на починалите и забавянията в производството.

Съдът установява и нарушение на чл. 2 в материалния му аспект. Операцията не е била проведена контролирано и систематично и не са били дадени ясни заповеди и инструкции, насочени към минимизиране на жертвите. Властите не са обмислили използването на по-мекки средства за справяне с кризата, в т.ч. преговори. Употребата на смъртоносна сила е била неизбирателна и прекомерна и на ранените не е била оказана адекватна медицинска помощ. Властите не са дали обяснения за конкретните обстоятелства, при които близките на жалбоподателките са загубили живота си.

*Решение по делото [Kukhalashvili and others v. Georgia \(nos. 8938/07, 41891/07\)](#)*

**Фактите:** Двете съединени за общо разглеждане жалби са подадени от близките на задържаните в Затвор № 5 в Тбилиси Z.K. и A.B., починали от огнестрелни рани при проведена на 27 март 2006 г. операция за потушаване на вълнения в затвора. Първите две жалбоподателки са майката и сестрата на Z.K., а третата – майката на A.B.

Организацията Human Rights Watch („HRW“), провела мисия на място през май с.г., посочва в доклада си, че относно точното естество на тези вълнения се спори много, но е ясно, че в първите часове на 27 март властите са отвели от Републиканската затворническа болница шестима затворници, за които се е твърдяло, че са криминални босове, опитващи се да подбудят бунтове в системата на затворите, и са ги преместили в Затвор № 7 в Тбилиси. Според интервюирани от HRW и други лица шестимата затворници били бити по време на операцията. При отвеждането им от болницата другите затворници в нея започнали да вдигат шум и да горят предмети. Вълненията бързо се разпространили в близките затвори № 1 и № 5. Специални части на министерствата на правосъдието и на вътрешните работи провели операция в Затвор № 5, в резултат на която имало най-малко 7 смъртни случая и множество ранени.

В образуваното наказателно производство на жалбоподателките бил отказан статут на граждански страни с обяснението, че срещу роднините им била употребена смъртоносна сила „в момент на крайна спешност, за да се потуши бунтът на затворниците и да им се попречи да извършат престъпления“, поради което раняването им не било резултат от незаконосъобразни действия.

Според предоставените от правителството сведения, на 25 март 2006 г. Отделът за затворите („ОЗ“) към Министерството на правосъдието („МП“) получил оперативна информация, че в различни затвори в страната се подготвят бунтове в опит за възстановяване на разклатената след Розовата революция власт на криминалните босове. Органи-затори били трима от тези босове и трима подчинени им влиятелни затворници, които се намирили в затворническата болница. Следственият отдел към МП образувал наказателно производство за опит за нарушаване на реда в затворите и била издадена заповед за прехвърляне на шестимата (през нощта, „за да се избегнат усложнения“) в Затвор № 7, където да бъдат поставени в изолация. Започналите след отвеждането им вълнения били особено силни в Затвор № 5 и се наложило да се намеси отрядът за потушаване на бунтове. При операцията загинали 7 и били ранени 22 затворници, както и двама служители на затвора. Според заключенията от аутопсиите на телата на А.В. и Z.К. смъртта им настъпила в резултат на получените огнестрелни рани.

Сутринта на 27 март 2006 г. следователи от МП извършили оглед в затвора. Открили в спалните помещения извадени врати на килии, а в коридорите легла, дюшеци и други предмети, от което заключили, че затворниците са имали намерение да се барикадират (на вратата на спално помещение № 4 била намерена издигната барикада), както и няколко пистолета. На 19 май 2006 г. Главната прокуратура („ГП“) освободила следова-телите от МП от делото, без да изложи мотиви. На 21 юни с.г. ГП решила, че разследването относно шестимата организатори на бунта е завършено и може да бъде внесено в съда. По предложение на следователя от разследването били отделени материали и било образувано ново наказателно производство за разследване на възможната злоупотреба с правомощия от страна на служителите на затвора и на правоохранителните органи при издаването на заповедта за откриване на огън срещу затворниците. На 23 октомври с.г. от това производство било отделено разследването на причините за смъртта на Z.К. и А.В. и

обстоятелствата, при които е настъпила, и било образувано наказателно производство за убийство. Съдът отбелязва, че през 2006 г. в рамките на първото от тези нови производства, все още неприключени към момента на решението му, са предприети някои действия по разследването, но няма данни дали са извършени и по-нататъшни, а по второто въобще липсва информация.

През 2007 г. шестимата организатори на размириците били осъдени за отказ да се подчинят на законосъобразни заповеди, нарушаване на реда в затвора, посегателство над негови служители или създаване и участие в престъпна група за тази цел. Съдът установил от фактическа страна, че затворниците от спално помещение № 4 са започнали да хвърлят по служителите парчета от тухли и желяза, поради което отрядът за потушаване на бунтове стрелял към тях с гумени куршуми. В отговор затворниците открили огън с пистолети и продължили съпротивата до поставянето им под контрол от персонала и отряда.

#### Решението:

114. Жалбоподателките твърдят, че държавата е отговорна за убийството на близките им и че е налице нарушение на чл. 2 от Конвенцията в материалния му аспект, както и че властите не са провели ефективно разследване, в нарушение на процедурните си задължения по чл. 2 и чл. 13 от Конвенцията.

115-120. Правителството повдига възражение за недопустимост на жалбите поради неизчерпване на вътрешно-правните средства за защита, тъй като актовете на натоварените с разследването следователи и прокурори не били обжалвани пред горестоящ орган или прокурор, а в случая този ред за защита бил по-уместен от съдебния, който използвали жалбоподателките. Жалбите били и преждевременни, защото разслед-ванията против служителите за убий-ството на Z.К. и А.В. все още не били завършени. По първото възражение жалбоподателките изтъкват, че са използвали всички способности за защита срещу бездействието на разследващите органи, а по второто – че не са били длъжни да чакат

безкрайно приключването на тези производства и че значителното им забавяне е достатъчно основание, за да се направи заключение за неефективност на разследването. Съдът припомня, че според практиката му той трябва да отчете реалистично не само наличието на формални средства за защита в правната система на държавата ответник, но и общия контекст, в който те се прилагат, както и конкретните обстоятелства, и с оглед на това да прецени дали жалбоподателят е направил всичко, което разумно може да се очаква от него, за да изчерпи вътрешноправните средства за защита (напр. *Aksoy v. Turkey*, no. 21987/93, § 53-54). По принцип жалбата до по-горестоящ орган не може да се счита за ефективно средство за защита, тъй като жалбоподателят е лишен от възможност да участва в производството по разглеждането ѝ (напр. *Giorgi Nikolaishvili v. Georgia*, no. 37048/04, § 112), но и в случая жалбоподателките всъщност са обжалвали многократно решенията на натоварения с разследването прокурор пред по-горестоящи прокурори и са използвали съдебния ред за защита едва след като жалбите им са били отхвърлени или не са били разгледани. Тъй като компетентните органи са се противопоставяли на опитите им да участват в разследването, те са имали основание да сметат отправянето на по-нататъшни искания до същите органи за безполезно. Що се отнася до възражението, че е трябвало да се изчака приключването на разследванията, Съдът намира, че въпросът е тясно свързан с този за изпълнението на процедурните задължения по чл. 2 от Конвенцията и следва да бъде разгледан заедно със съществуването на оплакванията.

*Твърдените нарушения на чл. 2 в процедурния му аспект и чл. 13 от Конвенцията*

122-128. Според жалбоподателките властите умишлено не са провели адекватно разследване, за да прикрият обстоятелствата около смъртта на близките им. Не било установено дали те са оказали въоръжена съпротива, нито дали е могло да бъдат спасени със своевременна медицинска помощ. Жалбоподателките се оплакват и от липсата на възможност да участват в

разследването или поне да бъдат информирани за развитието му. Според тях ОЗ не е могъл да разследва независимо и обективно, тъй като министърът на правосъдието и двамата му заместници са отговаряли лично за планирането и провеждането на операцията. Воденото от ГП разследване също не можело да е безпристрастно, предвид изявлението на заместник-главния прокурор пред HRW, според което от самото начало се изхождало от предположението, че употребата на сила е оправдана, тъй като всички доказателства разкривали оказването на явна съпротива. И накрая, жалбоподателките се оплакват от забавянията при разследването. Правителството поддържа, че още от деня на инцидента е била разследвана и твърдяната употреба на прекомерна сила. Разследващият орган изискал от ОЗ правните актове, въз основа на които е била осъществена въоръжената операция, и се опитал да установи кога е била дадена заповедта за откриване на огън. Отстраняването на МП от разследването и образуването на ново наказателно производство относно твърдяната злоупотреба с правомощия било в резултат на засиления обществен интерес, а образуването на отделно производство относно смъртта на Z.K. и A.B. било пряк резултат от препоръка на HRW. Били разпитани всички замесени лица, с изключение на членовете на отряда за потушаване на бунтове, но и техният разпит предстоел. От самото начало обаче разследващите органи знаели, че по време на операцията отрядът е използвал автоматични пушки, и единственият възможен извод за намерените пистолети бил, че принадлежат на затворници. Прокуратурата отказала да признае на жалбоподателките статут на жертви, така че да имат достъп до материалите по разследването и да участват в него, защото на този начален етап липсвали данни за вероятно закононарушение, като прекомерна употреба на смъртоносна сила, и идентифицирани заподозрени служители. Отрядът за потушаване на бунтове, макар и към МП, не бил подчинен на натоварения с разследването ОЗ, а и още през май 2006 г. ГП, която е независим и безпристрастен орган, поела разследването. Неговата

продължителност правителството обяснява с особената сложност на случая.

129-131. Съдът припомня, че основната цел на установеното в практиката му задължение за ефективно разследване на незаконно причинена или подозрителна смърт е да осигури действителното прилагане на националните закони, защитаващи правото на живот, а в случаите, в които са замесени държавни служители или структури – тяхната отговорност за настъпила в обхвата на контрола им смърт. Дори и да са налице пречки или затруднения, бързата реакция на властите е от съществено значение за поддържането на общественото доверие, че те зачитат върховенството на закона, и за изключването на всякакво впечатление за тайни споразумения или толериране на незаконни действия (*Brecknell v. the United Kingdom*, no. 32457/04, § 65, с още препратки). Разследването трябва да е ефективно в смисъл на годно да доведе до установяване на относимите факти и идентифициране и евентуално наказване на отговорните лица. Това задължение се отнася до средствата, а не до резултата. Властите трябва да предприемат разумните действия, които са във възможностите им, за да съберат доказателствата относно инцидента, включително показания на очевидци, експертизи и евентуално аутопсия, при която нараняванията да бъдат описани пълно и точно, а находките, в т.ч. причината за смъртта, да бъдат анализирани обективно. Изискванията за съвременност и разумна експедитивност са подразбиращи се в този контекст (напр. *Anguelova v. Bulgaria*, no. 38361/97, § 139). Отговорните за разследването лица трябва да бъдат йерархически и институционално, но и практически независими от всички, които са или има вероятност да са замесени в събитията (*Aliyev and Gadzhiyeva v. Russia*, no. 11059/12, § 96). Членовете на семейството на жертвата трябва да имат достъп до разследването в нужната за защита на легитимните им интереси степен. Необходимо е и достатъчно обществено наблюдение, чиято степен може да варира според случая (напр. *Hugh Jordan v. the United Kingdom*, no. 24746/94, § 109). Заключениеята от разследването трябва да се основават на щателен, обективен и

безпристрастен анализ на всички относими елементи. Пропускът да се провери очевидна версия подкопава в решаваща степен годността на разследването да установи обстоятелствата и, ако е необходимо, отговорните лица (*Mustafa Tunç and Fecire Tunç v. Turkey* [GC], no. 24014/05, § 175). Разследването трябва да има и достатъчен обхват, за да позволи да се отчетат не само действията на служителите, пряко и незаконно използвали сила, но и правната уредба, подготовката на провежданите операции и надзора върху тях, когато това е необходимо за да се установи дали държавата е изпълнила задължението си по чл. 2 да защити живота. Властите трябва да направят сериозен опит да разкрият какво се е случило (*El-Masri v. the former Yugoslav Republic of Macedonia* [GC], no. 39630/09, § 183). Когато в резултат на разследването бъде образувано съдебно производство, задачата на Съда е да провери дали и до каква степен националните съдилища са подложили случая на изискването от чл. 2 внимателно разглеждане (напр. *Giuliani and Gaggio v. Italy* [GC], no. 23458/02, § 306). Освен това, макар че идентифицирането и наказването на отговорните за съответния смъртен случай лица и наличието на компенсаторни средства за защита са важни критерии при преценката дали държавата е изпълнила задължението си по чл. 2, по значителен брой дела заключенията на Съда за извършено нарушение са се основавали до голяма степен на неоснователните забавяния и липсата на усърдие от страна на властите при воденето на производствата, независимо от крайния им изход (напр. *Merkulova v. Ukraine*, no. 21454/04, § 51, с още препратки). Спазването на процедурните изисквания на чл. 2 се преценява на базата на няколко основни показателя, в т.ч. споменатите по-горе, но тези елементи са взаимосвързани и всеки от тях, взет отделно, не представлява самоцел. Те са критерии, които в съвкупността си позволяват да се оцени степента на ефективност на разследването. Именно във връзка с целта разследването да е ефективно трябва да се прави преценката по всички въпроси, включително тези за съвременността и разумната експедитивност

(цитираното *Mustafa Tunç and Fecire Tunç*, § 225).

132-136. По въпроса за бързината и ефикасността на разследването относно употребената от правоохранителните органи сила в настоящия случай Съдът отбелязва веднага, че то е започнало близо три месеца след провеждането на операцията за потушаване на бунта, т.е. с голямо предвид естеството и мащаба на инцидента закъснение, създаващо сериозна опасност да бъде изгубена възможността за събиране на важни данни. Първоначално компетентните органи са отказали да започнат отделно разследване на твърденията за непропорционалност на използваната сила, тъй като необходимите действия били предприети в рамките на наказателното производство срещу организаторите на бунта. Съдът отбелязва обаче, че началните такива действия непосредствено след операцията са били извършени от същото звено на МП, което е дало заповед за шурмуване на затвора и под чието пряко ръководство е бил отрядът за потушаване на бунтове – ОЗ. При тези обстоятелства предприетото от него разследване следва да се оценява с оглед на изискванията за независимост и непристрастност и има риск процедурни недостатъци в това отношение да опорочат цялото по-нататъшно разследване (напр. *Kolevi v. Bulgaria*, no. 1108/02, §§ 208 и 212). Отделно от посочения риск, в хода на разследването не са били разгледани планирането на операцията или употребата на смъртоносна или физическа сила, довела до смърт и наранявания на затворници. Нещо повече, Съдът отбелязва ясните признаци, че властите са били предварително настроени да отхвърлят наличието на нарушения от страна на правоохранителните органи. На базата на споменатото от жалбоподателките изявление на заместник-ръководител на ГП, впоследствие поела разследването относно пропорционалността на употребената сила, наблюдаващият воденото от МП разследване прокурор от ГП е бил очевидно предразположен още от началото на разследването да се намери оправдание за използването на смъртоносна сила, видно от обясненията му за отказа роднините да бъдат конституирани като граждански страни. При

тези обстоятелства и въз основа на наличните доказателствата Съдът не смята, че разследването би било независимо, непристрастно и ефективно (виж *Taniş and Others v. Turkey*, no. 65899/01, §§ 209-210 и 215, за отражението на предварително съставено мнение на разследващите органи и, *mutatis mutandis*, цитираното *Giuliani and Gaggio*, § 323). На следващо място Съдът отбелязва, че дори и след започването на отделно разследване относно непропорционалната употреба на сила, жалбоподателките не са участвали в производството като жертви, поради което не са имали възможността да упражнят редица важни процесуални права, свързани с този статут (сравни напр. *Trufin v. Romania*, no. 3990/04, § 52, и за разлика от цитираното *Mustafa Tunç and Fecire Tunç*, §§ 213-215). Ето защо може да се заключи, че в хода на разследването фактически е липсвало участие на семействата на Z.K. и A.B. и обществено наблюдение (сравни и цитираното *Hugh Jordan*, §§ 106-109). И накрая, до момента започнатото на 21 юни 2006 г. разследване относно непропорционалната употреба на сила не е довело до окончателни заключения. Подобно прекомерно забавяне само по себе си е несъвместимо със задължението на държавата по чл. 2 от Конвенцията да проведе ефективно разследване в случаи на подозрителна смърт (напр. цитираното *Merkulova*, § 51). По тези съображения Съдът намира наказателното разследване относно употребата на сила от служителите на правоохранителните органи, оценено с оглед на съвкупността от посочените по-горе критерии, за неефективно. Предвид този извод той отхвърля възражението за преждевременност на жалбата, установява нарушение на чл. 2 в процедурния му аспект и намира, че не се поставя отделен въпрос по чл. 13 от Конвенцията.

*Твърдяното нарушение на чл. 2 в материалния му аспект*

137-143. Жалбоподателките твърдят, че фактическите констатации, направени в хода на наказателното производство срещу шестимата организатори на бунта, не са надеждни поради очевидните недостатъци на проведеното разследване. Като се



позовават на заключенията на Обществения защитник и HRW, те поддържат, че отрядът за потушаване на бунтове е стрелял не само в спално помещение № 4 на затвора. Според тях близките им са станали жертва на обявената от президента Саакашвили политика на „стрелба с цел убиване“. По-специално, в публичното си обръщение на 12 януари 2006 г. той заявил по повод подготвяния затворнически бунт, че властите ще „застрелват бунтовниците ... без да пестят патроните“, а на 11 март с.г., на погребението на загинали при друга операция полицаи казал, че публично „заповядва на полицаите да застрелват престъпниците“. Жалбоподателките твърдят освен това, че устната заповед за шурмуване на Затвор № 5 със сила не е била в съответствие с чл. 2 и че въоръжената намеса не е била надлежно подготвена и координирана. Според тях относимата правна уредба е недостатъчна и неprecизна, което е позволило хаотично използване на огнестрелно оръжие. Правителството призовава Съда да вземе под внимание социалния феномен на т.нар. „кравци в закона“ – мафиотски босове, чиято неформална власт се разпростира в много сфери на обществения живот, в т.ч. в затворите, в които те упражнявали тотален контрол (виж за подробности и за мерките, предприети от държавата от ноември 2003 г. нататък *Ashlarba v. Georgia*, no. 45554/08, §§ 21-24 и 28-31). Бунтът на 27 март 2006 г. бил перфектен пример за техните опити да отхвърлят държавната власт в затворническият сектор и властите нямали избор, освен да отговорят по решителен начин. По повдигнатите от жалбоподателките въпроси правителството твърди, че макар разследването на възможната злоупотреба с правомощия да продължава, всички относими към операцията факти са установени във вече приключеното наказателно производство срещу организаторите на бунта. След безрезултатните призови за запазване на реда и предприетото от затворниците изтръгване на врати и палене на помещения, била дадена устна заповед отрядът за потушаване на бунтове, обкръжил Затвор № 5 за да предотврати бягства, да постави положението под контрол, въз основа на която около 50 негови членове, придружени от служители и директора на затвора, влезли

в спално помещение № 4. Заповедта да открият огън им била дадена поради реалната и непосредствена опасност, в която ги поставяли изстрелите на барикадиралите се затворници. Националната правна уредба разрешавала на отряда да се справя с такива критични ситуации, като членовете му били обучени да използват огнестрелно оръжие само в самозащита и при абсолютна необходимост по смисъла на НК. Съществувал ясен и предварително одобрен план за действие, чието изпълнение било управлявано от командна верига. Употребената смъртоносна сила не била непропорционална на искрено приетото като абсолютно необходимо за потушаване на бунта, предотвратяване на масовото бягство на около 4 000 затворници и защита на живота и здравето на затворническите служители и членовете на отряда.

144-146. Съдът припомня установените в практиката му принципи, че чл. 2 разрешава употребата на смъртоносна сила при определени обстоятелства, но използването на думите „абсолютно необходима“ показва, че тя трябва да е строго пропорционална на целите, посочени в чл. 2, § 2, б. „а“, „б“ и „с“. Операциите по поддържане на реда трябва не само да са разрешени от националното право, но и достатъчно регулирани от него в рамките на система от адекватни и ефективни гаранции срещу произвол и злоупотреба със сила и дори срещу злополуки, които могат да бъдат избегнати (напр. *Nachova and Others v. Bulgaria*, nos. 43577/98, 43579/98, §§ 96 и 97). Служителите на силите за сигурност не трябва да бъдат оставяни във вакуум при изпълнението на техните задължения: законова и административна рамка трябва да определя ограничените обстоятелства, при които могат да използват сила и огнестрелно оръжие, в светлината на установените в това отношение международни стандарти. По-специално, те трябва да бъдат обучени да преценяват дали е налице абсолютна необходимост от употребата на огнестрелно оръжие не само въз основа на буквата на приложимата правна уредба, но и при надлежно съобразяване на приоритета на зачитането на човешкия живот като фундаментална ценност (цитираното *Nachova and Others*, § 97; виж и

критикуваното от Съда военно обучение за „стрелба с цел убиване“ в *McCann and Others v. the United Kingdom*, no.18984/91, §§ 211-214). Когато при провеждането на операция се използва смъртоносна сила, често е трудно да се разграничат негативните задължения на държавата по Конвенцията и позитивните ѝ задължения по чл. 2 (*Finogenov and Others v. Russia*, nos. 18299/03, 27311/03, § 208). При преценката си по такива дела Съдът трябва да подложи лишаването от живот на най-внимателно изследване, особено в случаите на съзнателно употребена смъртоносна сила, и да вземе предвид не само действията на фактически използва-лите я служители, но и всички обстоятелства, в т.ч. създадената относима законова или подзаконова уредба, както и планирането и контролирането на разглежданите действия (напр. *Musayev and Others v. Russia*, nos. 57941/00 и др., § 142), включително когато вече са проведени национални производства и разследвания. Съдът разглежда въпросите дали властите са планирали и контролирали операцията по такъв начин, че прибавянето до смъртоносна сила и загуба на човешки живот да бъде възможно най-минимизирано, и дали са били взети всички осъществими предпазни мерки при избора на средствата и методите за провеждане на операцията (напр. цитираното *Finogenov and Others*, § 208). Позитивните задължения по чл. 2 обаче не са безусловни и възникват само ако към момента властите са знаели или е трябвало да знаят за съществуването на реална и непосредствена заплаха за живота и ако са имали запазен в известна степен контрол върху положението. Те трябва да се тълкуват така, че властите да не бъдат натоварвани с невъзможна или непропорционална тежест (*Finogenov and Others*, § 209, с още препратки). Използването на сила за постигането на някоя от посочените в чл. 2, § 2 цели може да бъде оправдано по тази разпоредба, ако е основано на искрено и действително убеждение, че е необходимо. При разглеждането на този въпрос Съдът трябва да прецени дали убеждението е било разумно от субективна гледна точка, като отчете изцяло обстоятелствата в съответния момент. Ако то не е било такова, Съдът вероятно трудно ще го приеме за искрено и

действително (напр. цитираното *McCann and Others*, § 200).

147-149. Относно методологията на изследването си Съдът припомня, че когато трябва да прецени легитимността на употребата на смъртоносна сила в случаи на наранявания или лишаване от живот в място, което като в настоящия случай е под изключителния контрол на властите, способността му да установи фактите е ограничена. В резултат на това и в съответствие с принципа на субсидиарността, той предпочита да се основава, когато е възможно, на констатациите на компетентни национални органи като съдилищата или създадена за изясняване на фактите парламентарна структура, без да се отказва напълно от надзорните си правомощия, при положение че може да реши да оцени доказателствата наново (*Kavaklıoğlu and Others v. Turkey*, no. 15397/02, § 176). Позоваването на Съда на доказателства, събрани в резултат на проведеното на национално ниво разследване, и на установените в националното производство факти ще зависи до голяма степен от качеството на процеса на национално разследване, неговата щателност и консистентност (*Finogenov and Others*, § 238, с още препратки). В настоящия случай обаче на националните съдилища не е била дадена възможност да установят релевантните факти, тъй като разследването на твърдяната злоупотреба с правомощия продължава. Съдът изразява съжаление, че парламентът не е намерил за необходимо да назначи специална анкетна комисия след един толкова голям инцидент, разтърсил страната и привлякъл значително международно внимание. При подобно положение, в което Съдът е възпрепятстван да се запознае с точните обстоятелства около операцията за потушаване на бунта по причини, за които са отговорни държавните власти, в тежест на ответното правителство е да обясни развитието на събитията по удовлетворителен и убедителен начин и да представи солидни доказателства, които могат да опровергаят твърденията на жалбоподателките, а ако не го стори, Съдът може да си направи сериозни изводи (вж. *Mansuroğlu v. Turkey*, no. 43443/98, § 80, с още препратки). Той посочва, че тъй като в

последна сметка трябва да достигне до свои собствени констатации и заключения относно твърденията на жалбоподателките (напр. цитираното *El-Masri*, § 167), ще ползва всички материали, с които разполага, в т.ч. фактическите констатации на националните и международни наблюдатели на спазването на правата на човека и резултатите от разследването против организаторите на бунта, като се ръководи от следните принципи, развити във връзка със задачата му да установява спорни между страните факти: направените фактически констатации трябва да се основават на доказателствения стандарт „извън разумно съмнение“; такова доказване може да следва от едновременното наличие на достатъчно солидни, ясни и съгласуващи се индиции или на също такива необорени фактически презумпции; може да бъде взето предвид поведението на страните при събирането на доказателствата. Необходимата за достигане до определено заключение степен на убеждение и във връзка с това разпределението на доказателствената тежест са неразривно свързани със спецификата на фактите, естеството на твърденията и гарантираното от Конвенцията право, за което става въпрос (напр. *Tagayeva and Others v. Russia*, nos. 26562/07 и др., § 586). С оглед на изложените по-горе общи принципи Съдът посочва, че първо ще изследва дали разглежданата операция съответства на някое от изброените в чл. 2, § 2 основания и ако е така, на второ място ще разгледа въпроса дали употребената в настоящия случай сила е била „абсолютно необходима“ по смисъла на същата разпоредба.

150-152. По първия въпрос Съдът отбелязва най-напред, че според собственото твърдение на правителството поне една от целите на прибягването до сила в случая е било желанието на властите да отговорят по решителен начин на гангстерските опити за отхвърляне на държавната власт. Международни и национални организации за защита на правата на човека също са квалифицирали операцията, наред с другото, и като умишлена демонстрация на сила. Без да подценява затрудненията на държавата в борбата с посочения от правителството феномен, Съдът счита, че макар и насочено срещу криминалния подземен свят,

използването на смъртоносна сила за чисто репресивни цели не може да бъде оправдано на никое от основанията по чл. 2, § 2. Да се приеме нещо различно, би означавало да се накърни духът на чл. 2, който налага строги ограничения на правомощието на държавата да прибягва до такава сила (сравни напр. *Finogenov and Others*, § 207). Съдът намира за достатъчно убедителен втория аргумент на правителството – че изстрелите на някои от най-агресивните сред барикадираните се затворници са застрашили реално и непосредствено живота на служителите на затвора. Той не може да замести със собствената си оценка на положението тази на един правоохранителен служител, който трябва да реагира в техния разгар, за да предотврати нещо, което възприема искрено като опасност за своя живот и живота на други хора. Освен това на Съда е добре известен потенциалът за насилие в затвора и рискът то бързо да прерасне в активна съпротива срещу правоохранителните органи или дори бунт. В случая доказателствата разкриват някои признаци за подобен опит. Съдът заключава, че при тези обстоятелства прибягването до мерки, включващи потенциално смъртоносна сила, може да се приеме за съвместимо с посочените в чл. 2, § 2, б. „а“ и „с“ цели. Остава да се прецени дали то е било „абсолютно необходимо“, особено с оглед на броя загинали и ранени.

153-156. Съдът е приемал, че понякога може да се отклони от строгия стандарт „абсолютна необходимост“, ако прилагането му е просто невъзможно, по-специално когато някои аспекти на ситуацията са далеч извън експертизата на Съда, а властите е трябвало да действат под огромния натиск на времето и са имали минимален контрол върху положението (вж. *Finogenov and Others*, § 211). В настоящия случай обаче той счита, че трябва да се придържа към този строг стандарт на много стриктно изследване, защото – както признава и самото правителство – плановете на криминалните босове за подбуждане на неподчинение в затворите са били известни на властите доста преди инцидента. Съдът намира за обезпокоително, че въпреки предвидимостта на опасността, служителите на отряда за потушаване на бунтове не са получили от

своите висшестоящи конкретни инструкции и заповеди относно изискваната форма и интензитет на евентуалната употреба на смъртоносна сила, така че вероятността за жертви да бъде сведена до минимум. Използването на автоматично оръжие в ограниченото пространство между стени-те на затвора по необходимост води до необикновено висок риск от фатални последици, поради непосредствената близост до обитателите му. Правителството не представя доказателства, че отрядът е действал по контролиран и систематичен начин, под ръководството на ясна командна верига и не е оспорило данните, събрани на място от HRW, че компетентните органи дори не са знаели точно кой отговаря за операцията. Ясно е, че тя е проведена от специални сили на министерствата на правосъдието и на вътрешните работи, но дори и директорът на затвора е заявил пред организацията, че не знае кой ги е контролирал. Съдът счита, че пропускът на компетентните органи поне да обмислят използването на алтернативни, по-мекки средства за потушаване на инцидента, като сълзотворен газ или водни оръдия, явно е последица от тази липса на каквото и да било стратегическо планиране на начина на провеждане на операцията. Нещо повече, според докладите на Amnesty International и HRW, чиито констатации правителството не е оспорило, насочените към затворниците изстрели не са дошли само от отряда вътре в сградата, а и от стрелци отвън, разположени по покривите на съседни сгради, като заблудени куршуми са влизали в килиите през прозорците им. Тези факти показват, че употребата на смъртоносна сила е била неизбирателна и прекомерна. Освен това, въпреки че Съдът очевидно не е в позиция да указва на държавите членки най-добрата политика за справяне с подобна криза или да формулира твърди правила в тази сфера, той отдава значение на факта, че според доклада на HRW не са били направени сериозни опити кризата да бъде разрешена чрез преговори с барикадиралите се затворници, въпреки че те ясно са показали готовност да преговарят (сравни напр. цитираното *Kavakhoğlu and Others*, §§ 202-204). В това отношение Съдът потвърждава, че е извън компетентността му да спекулира по въпроса дали по принцип винаги е

необходимо да се водят преговори с екстремистите (*Finogenov and Others*, §§ 223), но счита за уместно да посочи отново, че затворниците са уязвима група, която се нуждае от защита от страна на държавата. Той отбелязва също така, че правителството не е обяснило какво се е случило след като силите за потушаване на бунтове са успели да разтурят барикадите и да сломят съпротивата на затворниците. Според данните по делото, включително докладите на различни международни организации, след приключването на операцията властите не са предоставили адекватни медицински грижи на затворниците. Съдът подчертава отново, че след като операцията не е започнала непредвидено, властите е трябвало да вземат мерки за осигуряване на медицинска помощ на ранените много преди шурмуването на затвора, а с оглед на предвидимостта на опасността задължението им да имат подходящ план за медицинска евакуация е било дори по-голямо (*Finogenov and Others*, § 243). По-нататък Съдът отбелязва, че според надеждните доклади на национални и международни наблюдатели много затворници са били малтретирани от служителите на специалните сили и дори застреляни в килиите си, въпреки че вече не са оказвали съпротива. Правителството не е оспорило тези доклади и Съдът намира за уместно да си направи изводи, като приеме, че малтретирането на затворниците и непропорционалната употреба на сила срещу тях са продължили дори и след приключването на операцията. И накрая, нито компетентните национални органи, нито правителството са предоставили информация относно съдбата на близките на жалбоподателките. С оглед на установените по-горе малтретиране и неказване на медицинска помощ, Съдът намира, че липсата на обяснение за всеки от смъртните случаи е особено тежка слабост и още едно доказателство за сериозните недостатъци в проведеното разследване.

157. В заключение Съдът признава, че в ситуация като разглежданата е възможно известни контрамерки да са неизбежни и да е необходимо запазването в тайна на някои аспекти на операциите за опазване на сигурността. При конкретните обстоятел-

ства обаче той не може да не заключи, че близките на жалбоподателките са починали в резултат на смъртоносна сила, която, макар и употребена за легитимни цели, не може да се приеме за „абсолютно необходима“ по смисъла на чл. 2 от Конвенцията. С оглед на посочените по-горе фактори Съдът установява нарушение на тази разпоредба в материалния ѝ аспект.

### 3. ЗАБРАНА НА ИЗТЕЗАНИЯТА И НЕЧОВЕШКОТО ИЛИ УНИЗИТЕЛНО ОТНОШЕНИЕ

- ДЕЛА НА ЕСПЧ СРЕЩУ БЪЛГАРИЯ

Вместо като изнасилване, извършеното спрямо жалбоподателката е било разследвано по чл. 151 НК (съвкупление с лице, ненавършило 14-годишна възраст) въпреки поддържаното от нея и адвоката ѝ и първоначалното становище на по-долустоящия прокурор и без да се разгледат доказателствата за липса на съгласие. ЕСПЧ констатира, че нито прокуратурата, нито съдът са анализирали обстоятелствата по случая от гледна точка на чувствителността на детето и изискването да се гарантира, че се провежда ефективно разследване и наказателно преследване без да се утежнява преживяната травма. Прокуратурата и съдът са придали малка или никаква тежест на особената уязвимост на жалбоподателката като много млад човек и на специалните психологически фактори в случаи, свързани с изнасилване, което е довело до неотчитането на специфичните обстоятелства по настоящото дело. По този начин съответните национални органи не са осъществили внимателния контрол, необходим за правилното изпълнение на техните позитивни задължения по Конвенцията. Поради изложеното Съдът констатира нарушение на чл. 3 и 8 от Конвенцията.

*Решение по делото [Z. v. Bulgaria \(no. 39257/17\)](#)*

## 4. ПРАВО НА СПРАВЕДЛИВ СЪДЕБЕН ПРОЦЕС

- ДЕЛА НА ЕСПЧ СРЕЩУ БЪЛГАРИЯ

Жалбоподателите са били лишени от достъп до съд, тъй като са били осъдени да заплатят окончателна държавна такса по предявен от тях иск по ЗОДОВ, който съдът е пре-квалифицирал като такъв по ЗЗД, в размер, представляващ повече от половината от присъденото им обезщетение. ЕСПЧ отбелязва значителната разлика между съдебните так-си по искове срещу държавни и общински органи по реда на ЗЗД и на ЗОДОВ при условие, че от страна на съдилищата предоставяната услуга е идентична.

*Решение по делото [Chorbadzhiyski and Krasteva v. Bulgaria \(no. 54991/10\)](#)*

- ДЕЛА НА ЕСПЧ СРЕЩУ ДРУГИ ДЪРЖАВИ

Невъзможността на жалбоподателката ефективно да оспори пред съд дисциплинарното си уволнение представлява нарушение на правото ѝ на достъп до съд. Статутът на държавен служител не изключва автоматично защитата на чл. 6 при предсрочно прекратяване на правоотношението, освен при наличието на две кумулативни условия – забраната за оспорване пред съд да е изрично предвидена в закона и

същата да е обективно оправдана в интерес на държавата.

*Решение по делото [Kövesi v. Romania \(no. 3594/19\)](#)*

**Фактите:** Жалбоподателката била назначена за главен прокурор на Националната дирекция за борба с корупцията на Румъния („НДБК“) от президента на Румъния на 15 май 2013 г. и била преназначена за втори мандат на 16 май 2016 г.

В началото на 2017 г. новосформираното правителство приело извънредно постановление № 13/2017, с което били направени изменения в Наказателния кодекс и Наказателно-процесуалния кодекс, свързани основно с декриминализиране на злоупотребата с власт при приемане или утвърждаване на законодателни актове, когато размерът на настъпилите имуществени вреди е под определен праг и по-ниско наказание за същото престъпление, ако вредите са над посочената сума. Приемането на това постановление предизвикало протести и демонстрации в страната и по света.

В началото и в края на февруари 2017 г. НДБК публикувала две прессъобщения. В първото информирала обществеността, че е подадена жалба срещу начина на приемане на определени законодателни текстове и че се извършват проверки в тази насока. Във второто прессъобщение НДБК заявила, че макар да не били открити данни за корупция, преписката била препратена към прокуратурата към Върховния касационен съд – органът, компетентен да разследва възможно престъпление, изразяващо се в умишлено представяне на неверни данни на парламента или президента. В съобщението се посочвало, че постановление 13/2017 било прието от правителството, без да било включено предварително в дневния ред на заседанието и без осигуряване на достатъчно

време за одобряването на акта от компетентните институции. Освен това едно отрицателно становище било унищожено и били преправени данни в регистъра на кореспонденцията на министъра на правосъдието.

На 3 юли 2017 г., по искане на министъра на правосъдието, висшият магистратски съвет („ВМС“) наредил извършването на проверка в НДБК за оценка на ефективността на управлението. Изводите от проверката, включени в нарочен доклад, били, че жалбоподателката напълно отговаряла на всички изисквания, за да продължи да изпълнява правомощията си.

На 27 септември 2017 г. парламентът взел решение за създаване на специална парламентарна комисия, чиято цел била да направи предложения за промени в определени правни разпоредби в областта на гражданското и наказателното право и правораздаването. Последвалите промени на три основни за румънската правораздавателна система закона – относно статута на съдиите и прокурорите, относно организацията на съдебната система и относно ВМС – и процесът на приемането на тези промени предизвикали критики в Румъния и международната общност, както и протести и отрицателни реакции от страна на международни органи, вкл. Венецианската комисия.

На 23 февруари 2018 г. министърът на правосъдието изпратил до ВМС документ, озаглавен „Доклад относно дейността по управление на НДБК“ („Доклада“). Докладът включвал предложение за отстраняване на жалбоподателката от длъжност. Изводите от Доклада били насочени към ръководната дейност на жалбоподателката в качеството ѝ на главен прокурор на НДБК и по-специално към липсата на управленчески качества. Наред с други аргументи, предложението за отстраняване се основавало на две решения на Конституционния съд („КС“), в които било установено нарушение на Конституцията от страна на НДБК, на факта, че жалбоподателката участвала лично в разследвания, водени от прокурори, работещи под неин надзор, вкл. разследването относно постановление 13/2017, и на нейни

изявления в пресата, вкл. пред *BBC* и *Euronews*.

На изслушване пред ВМС на 27 февруари 2018 г. жалбоподателката дала отговори по всички критики, отправени към нея в Доклада. В заседание, проведено в присъствието на министъра на правосъдието и жалбоподателката, ВМС отхвърлил с мнозинството предложението на министъра.

На 16 април 2018 г. в свое публично изказване президентът заявил, че нямало да подпише предложението за отстраняване на жалбоподателката от длъжност поради липсата на одобрение от страна на ВМС и неубедителните аргументи, изложени от министъра на правосъдието. На 23 април 2018 г. министър-председателят сезирал КС за разрешаване на възникналия конституционен конфликт между министъра на правосъдието и правителството от една страна, и президента от друга.

На 30 май 2018 г. КС постановил решение, в което с мнозинство приел, че президентът можел само да проверява за редовността на процедурата и нямал правото на преценка относно нуждата от отстраняването. По отношение на липсата на одобрение от страна на ВМС, КС приел, че ролята на ВМС е само да подпомогне министъра във вземане на решението дали да продължи да поддържа предложението си за отстраняване или не. КС потвърдил наличието на конфликт и разпоредил президентът да подпише указ за отстраняването на жалбоподателката от длъжност. Указът бил подписан на 9 юли 2018 г.

В решението на Съда са посочени редица международните документи от значение за делото във връзка с независимостта и свободата на изразяване на прокурорите (вж. §§ 80-93).

### **Решението:**

*I. Твърдяното нарушение на чл. 6, § 1 от Конвенцията*

94. Жалбоподателката се оплаква, че ѝ е отказан достъп до съд, за да защити правата си във връзка с дисциплинарното ѝ отстраняване от поста ѝ на главен прокурор на НДБК.



*По допустимостта на оплакването*

95-104. Правителството възразява, че оплакването е недопустимо, тъй като производството, приключило с решение на КС не е засягало жалбоподателката, а публичните органи, участващи в конституционния конфликт. Тъй като КС се произнася само по публичноправни спорове, нямало как предмет на националното производство да бъдат граждански права. Жалбоподателката можела и трябвало да защити гражданските си права пред административните съдилища. Жалбоподателката поддържа, че чл. 6, § 1 е приложим в случая, тъй като правото ѝ да завърши мандата си било предвидено в националния закон. Тя сочи, че е можела да оспорва заповедта за отстраняването си, но в конкретните обстоятелства това право е било ограничено от решението на КС. На последно място спорът касае дисциплинарни мерки, които съгласно практиката на Съда попада в обхвата на чл. 6, § 1.

105-110. Съдът припомня, че за да бъде приложим чл. 6, § 1 в неговия гражданскоправен аспект, трябва да е налице „спор“ относно право, за което поне на защитимо основание може да се твърди, че е признато от националното законодателство, независимо дали е защитено от Конвенцията. Спорът трябва да е действителен и сериозен; може да е свързан не само със самото съществуване на правото, но и с неговите обхват и начин на упражняване; и на последно място, резултатът от производството трябва да има непосредствено и решаващо значение за спорното право, като по-слабата връзка или по-далечните последици не са достатъчни за приложимостта на чл. 6, § 1 (*Regner v. the Czech Republic* [GC], № 35289/11, § 99 и *Baka v. Hungary*, № 20261/12). Съдът не може да създаде чрез тълкуване на чл. 6, § 1 материално гражданско право, което няма правна основа в държавата ответник (*Regner*). Съдът отбелязва, че предоставените от националното законодателство права могат да бъдат материални или процесуални, или пък комбинация от двете. Когато едно признато от националното законодателство материално право е придружено от процесуална възможност за неговото упражняване чрез

съдилищата, то несъмнено е налице право по смисъла на чл. 6, § 1. Фактът, че формулировката на дадена правна разпоредба позволява елемент на свобода на преценка, сам по себе си не изключва съществуването на едно право. Член 6 е приложим, когато съдебното производство се отнася до решение, взето в условията на оперативна самостоятелност, което води до засягане на правата на жалбоподателя. В някои случаи националното законодателство, макар да не признава изрично субективното право на едно лице, предоставя правото на законоустановена процедура по разглеждане на жалби по въпроси, свързани с това дали решението е било произволно или взето при липса на компетентност, както и дали са допуснати процесуални нарушения. Такъв е случаят, когато публичен орган, изцяло в условията на оперативна самостоятелност, предостави или откаже определено предимство или привилегия и законът гарантира на засегнатото лице право на обжалване по съдебен ред, като съдилищата могат да отменят решението, ако установят, че то е незаконно. В този случай, че чл. 6 § 1 от Конвенцията е приложим, при условие че веднъж предоставени, предимството или привилегията поражда гражданско право. Статутът на държавен служител не изключва автоматично защитата, предвидена в чл. 6, освен ако са изпълнени две условия. Първо, държавата следва изрично да е изключила в закона достъпа до съд за въпросната длъжност или категория персонал. Второ, изключването следва да е обективно оправдано в интерес на държавата. За да бъде изключването оправдано, не е достатъчно държавата да установи, че въпросният държавен служител участва в упражняването на публична власт или че съществува специална връзка на доверие и лоялност между държавния служител и държавата като работодател (*Vilho Eskelinen and Others* [GC], no. 63235/00, § 62). Макар по принцип наемането на работа и изпълняването на служебните функции може да представлява привилегия, която не може да бъде наложена по съдебен път, това не е така по отношение на продължаването на служебното правоотношение или условията, при които то се осъществява. Например в решението *Baka* Съдът е признал правото на председателя на Върховния съд на Унгария

да прослужи пълния си шестгодишен мандат при липсата на конкретни основания за прекратяването му в унгарското законодателство.

111-116. При прилагането на посочените принципи в конкретния случай Съдът следва да установи дали жалбоподателката може да твърди, че е имала право или че в нейната ситуация компетентният орган е можел да ѝ предостави искано от нея предимство или привилегия без да мотивира решението си. Съдът отбелязва, че условията на работа на жалбоподателката са уредени със закон и съдържат изчерпателен списък от основания и елементи, които трябва да се вземат предвид при отстраняването от висша прокурорска или съдебна длъжност. Решенията, приети по отношение на кариерата и правата на съдиите и прокурорите, подлежат на обжалване от всяко заинтересовано лице пред Върховния касационен съд. Така от условията на посочените разпоредби става ясно, че главният прокурор на НДБК е имал право да прослужи мандата си на тази длъжност в съдебната власт до неговото изтичане; в случай на предсрочно прекратяване на мандата без съгласието на лицето трябва да бъдат изложени конкретни причини и лицето има право да обжалва пред съд решението за прекратяване. При тези обстоятелства Съдът счита, че макар и достъпът до изпълняваните от жалбоподателката функции в настоящия случай поначало да представлява привилегия, която може да бъде предоставена по преценка на съответния орган и не може да бъде наложена по съдебен ред, това не се отнася за прекратяването на служебното ѝ правоотношение. Предсрочното отстраняване на жалбоподателката от длъжност е било от решаващо значение за нейното професионално и лично положение, тъй като е била възпрепятствана да продължи да изпълнява определени задължения в НДБК. Поради изложеното Съдът намира, че в настоящия случай е налице сериозен спор относно „право“, което жалбоподателката е можела основателно да претендира съгласно националното законодателство, а именно правото да не бъде освобождавана от длъжност освен в случаите изрично предвидени в закона.

117-125. По правило споровете между държавата и нейните служители попадат в обхвата на чл. 6, освен при наличието на двете кумулативни предпоставки – достъпът до съд да е изрично изключен с закон и изключването да е обективно оправдано в интерес на държавата (тестът *Eskelinen*). Относно първото условие законът изрично е предвиждал право на прокурорите на достъп до съд за разрешаване на въпроси, свързани с кариерата им. Като твърди, че жалбоподателката не е изчерпала всички достъпни национални средства за защита, правителството потвърждава, че националното законодателство формално не е изключвало достъпа до съд. В своето решение КС не е изключил като общо правило правото на жалбоподателката да потърси защита по съдебен ред, а само е ограничил компетентността на административните съдилища до изследване *stricto sensu* на законността на спорното административно решение, а именно президентския указ. Това само по себе си е достатъчно, за да се заключи, че чл. 6, § 1 от Конвенцията е приложим. Второто условие – наличие на обективни причини в интерес на държавата – също не е изпълнено в настоящия случай. Когато правната рамка предвижда решението за отстраняване на главен прокурор да се взима от президента по предложение на министъра на правосъдието след одобрение от ВМС липсата на какъвто и да е съдебен контрол върху законността на решението не можа да бъде в интерес на държавата. Висшите служители на съдебната система следва да се ползват – както другите граждани – от защита срещу произвол от страна на изпълнителната власт, и единствено независимият съдебен контрол за законност на такова решение за отстраняване може да даде ефективна възможност за защита. Поради това възражението на правителството за липса на компетентност *ratione materiae* следва да бъде отхвърлено.

126-131. Съдът отхвърля възражението на правителството, че жалбата не била подадена в 6-месечния срок, като приема, че той е започнал да тече от датата на публикуване на президентския указ за отстраняването на жалбоподателката.

132-134. Възражението на правителството за неизчерпване на средствата за защита е

тясно свързано със основателността на оплакването, поради което Съдът ги разглежда заедно.

#### *По основателността на оплакването*

135-141. Според жалбоподателката правото ѝ на достъп до съд е било възпрепятствано, тъй като спорната мярка – предсрочното прекратяване на мандата ѝ на главен прокурор – е наложена с общозадължително решение на КС, което не може да бъде оспорено пред административен съд. Освен това в нито един момент от цялата процедура по оценка и отстраняване от длъжност, иницирирана от министъра на правосъдието, от жалбоподателката не са поискани каквито и да са документи или информация и не ѝ е била дадена възможността да представи собствените си виждания. Затова според нея процедурата, довела до предложението на министъра за нейното отстраняване, не е била прозрачна и последователна и не е отговаряла на законовите изисквания. В следствие на отказа на ВМС да одобри предложението на министъра и последвалия отказ на президента да издаде указа за отстраняването ѝ, министърът на правосъдието и министър-председателят иницирирали производство пред КС. Това конституционно дело, поради неговото специфично законоустановено естество, по никакъв начин не включвало жалбоподателката като страна. Въпреки това в него е засегната законността на процедурата по отстраняване ѝ и разпоредането президентът да издаде указ за отстраняването ѝ е имало преки последици за нея. Поради това според жалбоподателката тя е била лишена от гаранциите за справедлив съдебен процес, предвидени в чл. 6, § 1.

142. Според правителството жалбоподателката е можела да защити правата си пред административните съдилища като обжалва Доклада на министъра на правосъдието, решението на ВМС или указа на президента.

143-144. Инициативата за правосъдие на „Отворено общество“ – НПО, конституирано от Съда като трета страна, изтъква съществуването на общ консенсус, че процесът по назначаване и освобождаване на главните прокурори следва да е надежден, така че да осигурява тяхната независимост и

да не допуска политически процеси по номинация или освобождаване от длъжност, които да ги подлагат на политически натиск или влияние. В тази връзка международни и регионални организации като Венецианската комисия, GRECO, Службата на ООН по наркотиците и престъпността (СНПООН), специалният докладчик на ООН за независимостта на съдиите и адвокатите, Междумериканската комисия по правата на човека и Европейската комисия обвързват независимостта на служителите на прокуратурата със съществуването на прозрачни, отговорни и основани на качествата процедури по назначаване и освобождаване от длъжност на ръководните кадри. Редица международни и регионални организации са признали правото на прокурорите на ефективна защита в случай на дисциплинарни производства и отстраняване – вж. напр. Насоките на ООН за ролята на прокурорите.

145-147. Съдът подчертава, че по гражданскоправни въпроси върховенството на закона трудно би било мислимо без възможността за достъп до съд. Принципът, според който трябва да съществува възможност за подаване на граждански иск за разглеждане от съдия, е всеобщо признат като един от основополагащите принципи на правото; същото се отнася и за принципа на международното право, който забранява отказа от правосъдие. Член 6, § 1 следва да се тълкува в светлината на тези принципи (*Golder v. the United Kingdom*, §§ 34 и 35). Член 6, § 1 гарантира на всяко лице правото всички негови искания относно гражданските му права или задължения да бъдат разгледани от съд. Така разпоредбата закрепва „правото на съд“, като правото на достъп до съд, т.е. правото да се сезира съд с гражданскоправен въпрос, е само един от елементите на това право. За да може определянето на граждански права и задължения от „трибунал“ да отговаря на изискванията на чл. 6, § 1 от Конвенцията, въпросният „трибунал“ следва да е компетентен да разглежда всички фактически и правни въпроси, свързани със спора, с който е сезиран. Изискването съдебният орган да разполага с „пълна юрисдикция“ ще бъде изпълнено, ако въпросният орган притежава правомощия „в достатъчен обем“

или упражнява „достатъчен съдебен контрол“, за да разгледа въпросното дело (*Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugal* [GC], no. 55391/13 и 2 други, § 176).

148-149. Правителството не оспорва липсата на съдебен контрол в случая на жалбоподателката, но твърди, че това се дължало на неизчерпването от нейна страна на различните средства за защита, с които разполагала. Съдът отбелязва, че що се отнася до възможността жалбоподателката да оспори пред съд Доклада на министъра на правосъдието, КС е счел, че въпросният доклад сам по себе си не поражда правно действие, а представлява само предварителен акт, който предхожда приемането на президентския указ. Неправителствени организации от цялата страна са направили безуспешни опити да оспорят Доклада и пред Съда не е представен друг пример за административно производство, образувано срещу подобен документ. Следователно Съдът не намира за установено в контекста на настоящото дело, че жалба до административните съдилища срещу Доклада на министъра на правосъдието би била ефективно вътрешно средство за защита на жалбоподателката.

150-156. Решението на ВМС е било в полза на жалбоподателката, поради което тя не е имала интерес от обжалването му. По отношение на обжалването на указа на президента Съдът посочва, че в решението си КС изрично е приел, че при конкретните обстоятелства по делото на жалбоподателката административните съдилища могат да приложат ограничен съдебен контрол върху президентския указ за отстраняването ѝ. Така жалбата до административните съдилища би била ефективно средство за проверка само на процесуалната законосъобразност на президентския указ, тоест само за формален съдебен контрол. Такова действие не би било ефективно средство за защита на оплакването на жалбоподателката по същество – фактът, че нейното отстраняване е представлявало незаконно дисциплинарно наказание, предизвикано от публично изразени от нея мнения относно конкретни законодателни промени – тъй като то би изискало проверка на основателността и материалната законо-

съобразност на въпросния указ. Съдът не е убеден, че жалбоподателката е разполагала с ефективно вътрешно средство за оспорване пред съд на това, което тя наистина е искала да оспори, а именно причините за отстраняването ѝ от длъжността главен прокурор на НДБК с указ на президента в изпълнение на решение на КС. Възможността за съдебен контрол е била тясно ограничена до формалния съдебен контрол на президентския указ, като всякаква възможност за проверка на целесъобразността на причините, уместността на предполагаемите факти, на които е било основано отстраняването, или изпълнението на условията за неговата законосъобразност, и специално одобрението на предложението на министъра на правосъдието, изрично е била изключена от този контрол. Поради това обхватът на съдебния контрол, достъпен за жалбоподателката, в настоящия случай не може да се счита за „достатъчен“. Той не отговаря на същината на правото на достъп до съд, което включва не само правото да бъде заведено съдебно дело, но също и правото да бъде получено решение на спора от съда (*Lupeni Greek Catholic Parish and Others v. Romania* [GC], № 76943/11, § 86). Съдът също така отбелязва нарастващото значение, която инструментите на Съвета на Европа и Европейския съюз придават на процесуалната справедливост в случаите, свързани с назначаването или освобождаването на прокурори, включително чрез намесата на орган, независим от изпълнителната и законодателната власт във връзка с решения, засягащи назначаването и освобождаването на прокурорите.

157-158. В светлината на изложеното Съдът отхвърля възражението на правителството за неизчерпване на вътрешноправните средства за защита от жалбоподателката, тъй като държавата ответник е подкопала самата същност на правото на жалбоподателката на достъп до съд поради специфичните ограничения на съдебния контрол в нейния случай, установени в решението на КС. Следователно е налице нарушение на правото на достъп до съд, гарантирано от чл. 6, § 1 от Конвенцията.

## II. Твърдяното нарушение на чл. 10 от Конвенцията

159. Жалбоподателката се оплаква, че нейният мандат като главен прокурор на НДБК бил прекратен в резултат на изразени от нея мнения относно законодателни реформи, засягащи съдебната система, които тя е изразила публично, в професионалното си качество.

160-163. Съдът отхвърля доводите на правителството за недопустимост на оплакването като препраща към заключението си по допустимостта на оплакването по чл. 6.

164-168. Като се позовава на заключенията на Съда по делата *Wille v. Liechtenstein* ([GC] № 28396/95), *Kayasu v. Turkey*, (№ 64119/00 и 76292/01) и *Harabin v. Slovakia*, (№ 58688/11), жалбоподателката изтъква, че чл. 10 вече се е прилагал по отношение на държавни служители, и по-специално по отношение на служители на съдебната власт. Самият министър признал, че мненията, изразени от нея, са били основната причина за нейното отстраняване от длъжност. Според жалбоподателката тази намеса в правата ѝ съгласно чл. 10 не била предвидена в закона, тъй като разпоредбите, на които се основавало отстраняването ѝ, не били ясни и предвидими. Освен това намесата в правото ѝ на изразяване не преследвало легитимна цел, нито отговаряло на належаща социална нужда.

169-171. Според правителството оплакването не попада в обхвата на чл. 10, тъй като отстраняването на жалбоподателката от длъжност било свързано с професионалната ѝ квалификация и способността ѝ да изпълнява задълженията си.

172-175. Позовавайки се на редица международни документи International Bar Association's Human Rights Institute – НПО, конституирано от Съда като трета страна, излага аргументирано становище, че свободата на изразяване на прокурорите е *conditio sine qua non* за справедливо правораздаване и ефективност на съдебната система.

176-178. Helsinki Foundation for Human Rights, в качеството си на трета страна,

представя преглед на най-значимите стандарти относно независимостта на прокуратурата.

179-182. Съдът в съдебната си практика е признал приложимостта на чл. 10 към държавните служители и магистратите. Отказът за назначаване на лице на държавна служба като такъв не може да бъде основание за жалба по Конвенцията. Това обаче не означава, че лице, което е назначено на държавна служба, не може да се оплаче от уволнение, ако това уволнение нарушава някое от неговите права по Конвенцията. По делото *Wille* Съдът установява, че писмо, изпратено до жалбоподателя (председател на административния съд) от принца на Лихтенщайн, в което последният заявява намерението си да не го преназначава на публична длъжност, представлява „порицание за предходно упражняване от страна на жалбоподателя на правото му на свобода на изразяване“. По делото *Kayasu* Съдът е намерил нарушение на чл. 10, изразяващо се в наложени на прокурор дисциплинарни санкции заради съдържанието на подготвен от него текст, публикуван в медиите.

183-190. В настоящия случай в Доклада на министъра се сочи, че това е „позицията на министъра на правосъдието“ и че „той е изготвен въз основа на разризиците се в публичното пространство дебати през последната година, които дълбоко разделяха общественото мнение и предизвикаха безпрецедентни за най-новата история на Румъния случаи на лични атаки и поставяне под въпрос на конституционни, европейски и универсални ценности“. По-голямата част от причините за отстраняването на жалбоподателката, посочени в Доклада, се отнасят до становища, които тя е изразила в професионално качество по различни поводи, например, когато споменава разследвания, образувани под неин надзор във връзка с предполагаеми корупционни престъпления, извършени от членове на правителството, и когато разкрива подробности от тези разследвания пред медиите чрез прессъобщения. Публичните изказвания на жалбоподателката са посочени като конкретни причини за нейното отстраняване и са подробно

цитирани и коментирани в дванадесет страници от Доклада. Останалите аргументи, изложени от министъра като мотив за отстраняването ѝ, са били разгледани от кадровия орган на съдебната власт и е било установено, че липсва каквато и да е фактическо или правно основание или свързаност с висящи дисциплинарни производства. Следователно са налице *prima facie* доказателства за причинно-следствена връзка между упражняването от жалбоподателката на правото ѝ на свобода на изразяване и прекратяването на мандата ѝ. Съдът вече е приемал, че в такива случаи тежестта на доказване следва да премине върху правителството (*Baka*, § 149). Изложените от правителството причини не са подкрепени от конкретни доказателства и следователно не могат да се приемат за убедителни в цялостния контекст на случая. Основните причини за отстраняването на жалбоподателката от длъжността ѝ на главен прокурор на НДБК са свързани с правото ѝ на свобода на изразяване, което включва свободата да съобщава мнения и информация. Следователно, прекратяването на мандата на жалбоподателката представлява намеса в упражняването на правото ѝ на свобода на изразяване, гарантирано от чл. 10 от Конвенцията.

191-195. Според Съда въпросът дали терминологията, използвана в закона е предоставяла предвидимо правно основание за намесата в правата на жалбоподателката е тясно свързан с въпроса дали намесата е била необходима при обстоятелствата на случая и преследваната легитимна цел, поради което счита, че не е необходимо да разглежда закона *in abstracto*.

196-199. В Доклада се твърди, че отстраняването на жалбоподателката от ръководен пост е насочено към защита на върховенството на закона. Освен това спорната мярка е била предложена от министъра на правосъдието след критики от страна на жалбоподателката на законодателни предложения, инициирани от същия министър, и след започването от страна на жалбоподателката на наказателни разследвания във връзка с внасянето на определени нормативни актове, в което е участвал същият министър. В Доклада министърът

също така твърди, че поведението на жалбоподателката създадо безпрецедентна криза в новата история на Румъния, която превърнало страната в обект на безпокойство на национално, европейско и международно ниво. Обратно, Съдът отбелязва, въз основа на представените от жалбоподателката материали, че загрижеността на национално, европейско и международно равнище е изразена по отношение на прекратяването на мандата на жалбоподателката. Поради това Съдът счита, че не са представени доказателства в подкрепа на твърдението, че спорната мярка е обслужвала целта за защита на върховенството на закона или друга призната от закона цел. Мярката е била следствие от предходно упражняване на правото на свобода на изразяване от страна на жалбоподателката, която е била най-високопоставеното длъжностно лице в антикорупционните структури на съдебната власт. Правителството не е изтъкнало никаква легитимна цел, оправдаваща намесата, от която жалбоподателката се оплаква. Въпреки че в случаите, когато е установявал, че намесата не преследва „легитимна цел“, Съдът констатира нарушение на Конвенцията, без да изследва допълнително дали тази намеса е „необходима в едно демократично общество“ в настоящия случай с оглед обстоятелствата по случая Съдът обсъжда и този въпрос.

200-203. Общите принципи относно необходимостта от намеса в свободата на изразяване са обобщени за пореден път в решението по делото *Baka*. Що се отнася до свободата на изразяване на служителите в съдебната власт, Съдът е признал, че може да се очаква от държавните служители, които работят в съдебната система, да проявяват съдържаност при упражняването на свободата на изразяване във всички случаи, когато има вероятност авторитетът и непристрастността на съдебната власт да бъдат поставени под въпрос (*Wille*, § 64; *Kayasu*, § 92; *Kudeshkina v. Russia*, no. 29492/05, § 86; и *Di Giovanni v. Italy*, № 51160/06, § 71). Задължението за лоялност и дискретност от страна на магистратите изисква разпространението дори на точна информация да се извършва с умереност и достоверност (*Kudeshkina*, § 93). Съдът нееднократно е подчертавал специалната

обществена роля на съдебната власт, която, като гарант на правосъдието – основна ценност в правовата държава – следва да се ползва с обществено доверие, за да успее да изпълнява своите задължения (ibid., § 86, и *Morice v. France* [GC], по. 29369/10, § 128). Същевременно Съдът също така е подчертавал, че въпросите, свързани с функционирането на съдебната власт, представляват публичен интерес, като дебатът в тази връзка се ползва с висока степен на защита съгласно чл. 10 (*Kudeshkina*, § 86 и *Morice*, § 128). Дори и обсъжданият въпрос да е политически обременен, това само по себе си не е достатъчно, за да попречи, например, на съдия да изрази становище по въпроса (*Wille*, § 67). В една демократична система действията или бездействията на правителството следва да бъдат подлагани на строг контрол не само от законодателната и съдебната власт, но и от медиите и общественото мнение. Въпросите, свързани с разделението на властите, могат да засягат много важни елементи на демократичното общество, за които обществеността има легитимен интерес да бъде информирана и които попадат в политическия дебат (*mutatis mutandis*, *Guja*, §§ 74 и 88).

204-210. Публично изразените от жалбоподателката мнения и становища не са съдържащи атаки срещу други членове на съдебната власт; нито са изразявали критики към поведението на съдебната власт при воденето на висящи производства. Напротив, жалбоподателката е изразявала своите възгледи и критики към законодателни реформи, засягащи съдебната власт по въпроси, свързани с функционирането и реформата на съдебната система и компетентността на прокуратурата да разследва корупционни престъпления, като всички тези въпроса са от обществен интерес. Нейните изказвания не надхвърлят обикновената и чиста критика. Поради това Съдът счита, че мненията и становищата на жалбоподателката, които очевидно попадат в контекста на дебат от висок обществен интерес, предполагат висока степен на защита на свободата на изразяване и строг контрол върху всяка намеса, съответно на органите на държавата ответник е предоставена по-малка свобода на преценка. Отстраняването ѝ от длъжност и обоснова-

ващите го причини трудно съответстват на особеното внимание, което трябва да се обърне на правораздаването като независим клон на държавната власт и на принципа на прокурорската независимост, който според Съвета на Европа и други международни организации е ключов елемент за запазването на независимостта на съдебната власт. От гореизложеното става ясно, че предсрочното отстраняване на жалбоподателката от длъжността ѝ като главен прокурор на НДБК подкопава из основи целта за запазване независимостта на съдебната власт. Освен това предсрочното прекратяване на мандата на жалбоподателката е представлявало особено тежка санкция, която несъмнено е имала „смразяващ ефект“, тъй като е възможно да е обезкуражила не само нея, но и други прокурори и съдии от бъдещото им участие в публичен дебат относно законодателните реформи, засягащи съдебната власт и по-общите въпроси относно нейната независимост.

211-219. Съдът счита, че отстраняването на жалбоподателката от длъжността ѝ на главен прокурор на НДБК не преследва нито една от легитимните цели, изброени в чл. 10, § 2, и освен това не е мярка, „необходима в едно демократично общество“ по смисъла на тази разпоредба. Съдът следователно заключава, че е налице нарушение на чл. 10 от Конвенцията.

**Съдебният процес не е справедлив, ако не са разгледани аргументи от съществено значение за изхода на делото. Презумпцията за невинност е приложима в гражданско производство, свързано с наказателно производство, което е било прекратено, или е завършило с оправдателна присъда. Репутацията и начина, по който едно лице се възприема от обществото, остават важни и след прекратяването на наказателното производство. Езикът, който използва гражданският съд е от решаващо значение за оценката на съвместимостта на решението и мотивите към него и**

### спазването на презумпцията за невинност.

*Решение по делото [Farzaliev v. Azerbaidjan \(no. 29620/07\)](#)*

**Фактите:** В началото на 90-те години жалбоподателят бил министър председател на автономна област в Азербайджан. През ноември 2005 г. прокуратурата образувала наказателно производство за присвояване на бюджетни средства, предоставени за закупуване на хеликоптери, които не били доставени. От събраните доказателства прокуратурата приела, че през февруари 1992 г. жалбоподателят не бил върнал в бюджета сумата от 4 300 000 съветски рубли. През януари 2006 г. производството било прекратено поради изтичането на 12-годишната абсолютна давност за наказателно преследване без да бъде повдигнато обвинение срещу някого. Жалбоподателят научил за образуването и прекратяването на наказателното производство едва след като прокуратурата предявила срещу него граждански иск месец по-късно. Обжалвал неуспешно прекратяването поради нарушение на процесуалните му права с искане производството да се прекрати поради липса на престъпление (*corpus delicti*), а не по давност.

През февруари 2006 г. прокуратурата предявила срещу него и други лица иск за обезщетение по предвидения в НПК ред за „предявяване на граждански иск в рамките на наказателното производство“. Според прокуратурата на досъдебното производство „било установено“, че през 1991 г. и 1992 г. ответниците са извършили присвояване, но били „освободени“ от наказателна отговорност поради изтекла давност. Независимо от прекратяването, ответниците следвало да обезщетят държавата за вредите от „престъплението“. Сочело се и че предвидените в гражданското и други области на правото срокове за предявяване на граждански иск не били приложими по отношение на исковете, предявени в рамките на наказателното производство. С решение от май 2006 г. първоинстанционният съд уважил иска, като приел, че било извършено присвояване и че

независимо от освобождаването от наказателна отговорност поради прекратяване на производството по давност, причинената вреда, в резултат на извършеното престъпление не била компенсирана. Съдът осъдил жалбоподателя и друг ответник да заплатят солидарно на автономната република еквивалента на присвоената сума. Жалбоподателят обжалвал неуспешно като твърдял, наред с останалото, че наказателното производство било съзнателно образувано през 2005 г. когато било ясно, че срокът за наказателно преследване бил изтекъл и с единствената цел той изкуствено да се поднови за да се разгледа граждански иск в наказателното производство. Твърдял, че допустимостта на този иск следвало да се разгледа по правилата на гражданското право, според които давността за предявяване на всякакви граждански искове отдавна била изтекла. Апелативният и върховният съд потвърдили първоинстанционното решение със същите мотиви без да отговорят на доводите на жалбоподателя.

### Решението:

*Твърдяното нарушение на чл. 6, § 1*

30. Жалбоподателят се оплаква, че националните съдилища са приложили неправилно закона, че не са оценили доказателствата, че решенията им били немотивирани и че апелативният и върховният съд не са обсъдили доводите в жалбите му.

34-36. Съдът припомня, че неговата задача не е да преразглежда допуснати грешки от националните съдилища било по фактите, било по правото, освен ако по този начин не се нарушават права, гарантирани от Конвенцията. Правото на справедлив процес не съдържа изисквания за допустимост на доказателствата и начина на тяхното оценяване от националните съдилища (*Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugal* [GC] (nos. 55391/13), § 186, 6 ноември 2018). Това право, обаче, не може да бъде практическо и ефективно, ако аргументите на страните не бъдат изслушани и обсъдени (*Orlen Lietuva Ltd. v. Lithuania*, no. 45849/13, § 82, 29 януари 2019).



37-41. В конкретния случай Съдът намира нарушение на чл. 6, § 1, тъй като не са разгледани съществени и нееднократно повдигани възражения, които са могли да имат решаващо значение за спора – че след прекратяването на наказателното производство разглеждането на такъв иск от гражданския съд е било недопустимо и че са изтекли всякакви давностни срокове за предявяването му. Не е задача на Съда да преценява дали аргументите на жалбоподателя са били основателни, но е очевидно, че доводите му са били относими и вероятно от решаващо значение за изхода на спора. Поради това са изисквали и ясен отговор, който съдилищата не са дали. При това положение за Съда е трудно да прецени дали аргументите на жалбоподателя не са били въобще разгледани или съдът ги е съобразил и отхвърлил, и ако, да, с какви мотиви.

#### *Твърдяното нарушение на чл. 6, § 2*

42. Жалбоподателят се оплаква, че националните съдилища в рамките на гражданско производство са нарушили презумпцията за невинност, като са го обявили за виновен в извършването на престъпление.

43-52. Съдът намира тази разпоредба за приложима, макар гражданското производство да е било образувано след прекратяването на наказателното, жалбоподателят да не е бил „привличан като обвиняем” по смисъла на националния закон и да е научил за наказателното производство едва след предявяването на гражданския иск и потвърждава, че понятието „обвинен” има автономно значение и обхваща не само положението на лицето след формалното повдигане на обвинения (*Batiashvili v. Georgia*, no. 8284/07, § 79, 10 октомври 2019), но и в свързани производства, които не са наказателни – независимо от последователността им във времето (*Allen v. the United Kingdom* [GC], no. 25424/09, § 95, *Simeonovi v. Bulgaria* [GC], no. 21980/04, §§ 110-11, 12 май 2017 г.) и от прекратяването на наказателното производство, или оправдателната присъда (цитираното *Allen*, §§ 98-102 – обобщение на практиката по този въпрос). Подобни последващи съдебни решения попадат в обхвата на чл. 6, § 2 когато по силата на националното зако-

нодателство и практика са свързани с наказателното производство и съставляват тяхно „последствие” или „съпътстват по необходимост” или „директно следват от” заключенията в наказателното производство (също там §§ 99-100). Член 6, § 2 изисква запазването на презумпцията за невинност след прекратяването на наказателното производство и във всяко друго производство от какъвто и да е характер. В случая чл. 6, § 2 е приложим, тъй като гражданското производство е било свързано с наказателното и е било негова директна последица.

53-58. Съдът отхвърля възражението на правителството за неизчерпване на средствата за защита, като приема, че в жалбите си до по-горните съдилища жалбоподателят е изложил по същество оплакването си, дори и да не е заявил изрично, че е налице нарушение на презумпцията за невинност.

59-63. По съществуването на оплакването Съдът посочва, че „презумпцията за невинност е нарушена когато без предварително установена в съответствие със закона вина на лицето и по-специално без възможност да упражни правото си на защита, по отношение на него е било постановено съдебно решение, което изразява мнение, че е виновен. Това е възможно и без формално заключение, достатъчно е да са налице мотиви, които предполагат, че съдът го счита за виновен.“ В производства за обезщетение на жертви на престъпления, Съдът е подчертавал, че независимо от прекратяването или оправдателната присъда, освобождаването от наказателна отговорност не изключва установяването на породена от същите факти гражданска отговорност за обезщетение на базата на полка тежест на доказване. Ако обаче решението за обезщетение съдържа изявления вменяващи наказателна отговорност на ответника, това поражда въпроси, попадащи в обхвата на чл. 6, § 2 от Конвенцията (*Allen* § 123; *Ringvold v. Norway*, no. 34964/97, § 38; *Y v. Norway*, no. 56568/00, §§ 41-42 и *Diacenco v. Romania*, no. 124/04, §§ 59-60, 7 февруари 2012). Репутацията и начина, по който едно лице се възприема от обществото остават важни след прекратяването на наказателното производство (*G.I.E.M. S.R.L.*

*and Others v. Italy* [GC], nos. 1828/06, § 314, 28 юни 2018 г.).

64. „Езикът, който използва решаващият орган е от решаващо значение за оценката на съвместимостта на решението и мотивите към него с чл. 6, § 2. При формулирането на мотивите към гражданско решение постановено след прекратяване на наказателно производство следва особено да се внимава (*Fleischner v. Germany*, по. 61985/12, §§ 64 и 69, 3 октомври 2019). Макар използването на неподходящ език да не е непременно несъвместимо с чл. 6, § 2, в зависимост от естеството и контекста на конкретното производство, Съдът е установявал нарушение на презумпцията за невинност в ситуации, в които гражданските съдилища са се произнасяли, че е „очевидно вероятно” жалбоподателят да е извършил престъпление, или изрично са посочвали, че наличните доказателства са достатъчни, за да установят извършването на престъпление (*Allen*, §§ 125-26.). При оценката на такива изявления Съдът трябва да определи истинския им смисъл, като има предвид конкретните обстоятелства, в които са направени (*Bikas v. Germany*, § 46, 25 януари 2018).“

65-68. В конкретния случай Съдът отбелязва, че прокуратурата е прекратила наказателното производство по давност и че жалбоподателят не е бил изправян пред съд, който да се произнесе по вината му. Гражданският съд е постановил, че е налице „присвояване”, както и че независимо от това, че ответниците са били освободени от наказателна отговорност поради изтекла давност, следва да възстановят причинените в резултат на престъплението вреди. Съдът намира, че „употребените изрази отразяват еднозначно мнение, че е извършено престъпление и жалбоподателят е виновен, въпреки че той не е бил осъден за това престъпление и никога не е имал възможност да упражни правото си на защита в наказателното производство.” Това е достатъчно за заключението на Съда за нарушение на презумпцията за невинност.

## • ДЕЛА НА СЕС

**Член 6 от Директива 2012/13/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 22 май 2012 г. относно правото на информация в наказателното производство трябва да се тълкува в смисъл, че:**

**- допуска правна уредба на държава членка, по силата на която двуседмичният срок за подаване на възражение срещу постановена в опростено наказателно производство присъда, с която на дадено лице е наложена забрана да управлява моторно превозно средство, започва да тече от връчването ѝ на съдебния адресат на това лице, при условие че след като лицето се е запознало с нея, то действително разполага с двуседмичен срок, за да подаде възражение срещу тази присъда, евентуално след или в производство по възстановяване на срока, без да е необходимо да доказва, че е предприело необходимите постъпки, за да се уведоми в най-кратък срок от съдебния си адресат за наличието на посочената присъда, и по време на този срок са спрени правните последици на присъдата,**

**- не допуска правна уредба на държава членка, по силата на която лице, което пребивава в друга държава членка, подлежи на наказателна санкция, ако от датата, на която е влязла в сила, не спази постановена в опростено наказателно производство присъда, с която му е наложена забрана да управлява моторно превозно средство, въпреки че това лице не е знаело за наличието на такава присъда към датата, на която е нарушило произтичащата от нея забрана да**

управлява моторно превозно средство.

*Решение на СЕС по дело [C-615/18](#)*

**Член 18 ДФЕС и член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз (Право на ефективни правни средства за защита и на справедлив съдебен процес) трябва да се тълкуват в смисъл, че допускат национална правна уредба, която оправомощава нотариусите, действащи в рамките на предоставените им правомощия в производствата по принудително изпълнение въз основа на автентичен документ, да издават разпореждания за принудително изпълнение, които, както е видно от решение от 9 март 2017 г., Pula Parking (C-551/15, EU:C:2017:193), не могат да бъдат признати и изпълнени в друга държава членка.**

*Решение по съединени дела [C-267/19](#) и [C-323/19](#)*

## 5. ПРАВО НА ЗАЧИТАНЕ НА ЛИЧНИЯ И СЕМЕЕН ЖИВОТ

- ДЕЛА НА ЕСПЧ СРЕЩУ ДРУГИ ДЪРЖАВИ

**Включването на медицински данни в удостоверение, което да бъде представено пред трети лица, представлява намеса в правата по чл. 8 от Конвенцията. Правителството не предоставя информация за преследваната легитимна цел. Начинът, по който медицинските данни са били защитени в удостоверението е непропорционален, тъй като е позволил на трети лица достъп до чувствителна лична информация.**

*Решение по делото [P.T. v. The Republic of Moldova \(no. 1122/12\)](#)*

Фактите: Жалбоподателят е ХИВ позитивен. През 2011 г. властите му издали удостоверение, с което той бил освободен от полагане на военна служба поради заболяването си. Удостоверението съдържало код, чрез който можело да се установи вида на заболяването. Формулярът на издаваните удостоверения бил одобрен с решение на правителството. По закон при подаване на заявление за издаване на документи за самоличност или кандидатстване за работа се представя това удостоверение или докумен за отбита военна служба. През август 2011 г. жалбоподателят представил удостоверението при подновяване на личната си карта.

Жалбоподателят се позова на случая на Б., също ХИВ-позитивен, който подале искане до съда да задължат административните органи да му издадат удостоверение, в което да не е вписан кодът на заболяването. Върховният съд отхвърлил искането с аргумент, че законът е бил спазен, а документът се представлял само пред ограничен кръг от държавни институции. През 2012 г. по искане на омбудсмана, Конституционният съд („КС“) обявил изискването за посочване на кода в удостоверението за противоконституцион-но. Според КС, това представлявало непро-порционална

намеса в правото на закрила на личния живот, тъй като съдържанието на кодовете било обществено достъпно в подзаконов нормативен акт, а удостоверение-нието било изисквано в различни ситуации, вкл. от частни компании.

### **Решението:**

14. Жалбоподателят се оплаква, че разкриването на личните му медицински данни в официален документ нарушава правата му по чл. 8 от Конвенцията.

15-17. Правителството твърди, че жалбата е недопустима, тъй като жалбоподателят не е използвал вътрешноправните средства за защита и че случаят пред Върховния съд, е изолиран и не е идентичен с този на жалбоподателя. Според жалбоподателя правителството не е представило примери за съдебна практика в обратен смисъл и евентуално производство пред Върховния съд би могло да доведе до по-голяма публичност на заболяването му, тъй като решенията съдържали пълните имена на страните.

18-23. Съдът отбелязва, че видно от случая на Б., жалбоподателят е можел да подаде жалба до съд относно съдържанието на удостоверението. При преценката за ефективността на правното средство, Съдът отбелязва, че разгледаният от Върховния съд случай е идентичен по същество. По-важно е обаче, че към разглеждания период актовете на правителството не са подлежали на съдебен контрол, поради което всички съдебни действия, насочени към промяна на съдържанието биха се оказали изначално обречени на неуспех, а средството за защита е практически неефективно (виж *Ciubuc and Others v. Moldova (dec.)*, no. 32816/07, § 26 и *Nikolyan v. Armenia*, no. 74438/14, § 126). Следователно Съдът приема жалбата за допустима.

24-26. Правителството не представя становище по същество на делото. Съдът отбелязва решението на КС и припомня, че системното събиране и използване на информация за личния живот на гражданите от властите представлява намеса в правата, гарантирани по чл. 8 от Конвенцията (*Rotaru*

*v. Romania [GC]*, no. 28341/95, § 46). Тази намеса е по-голяма, когато информацията е свързана с физическото или психическото здраве на лице, което може да бъде идентифицирано.

27-39. Съдът припомня, че намесата в правото на защита на личните данни трябва да преследва легитимна цел и да бъде необходима в едно демократично общество, като отбелязва ограничената дискреция на държавата в тази сфера. Съдът посочва, че намесата, изразяваща се във включване на медицински данни в удостоверение, което трябва да бъде предоставено на трети страни, е била предвидена в закона. Въпреки това, по делото няма информация за преследваната от властите легитимна цел. Съдът отказва да определи тази цел вместо правителството и не открива рационална обосновка в разкриването на заболяването на жалбоподателя в производства, които не са свързани с рискове за здравето.

30-33. Съдът счита горепосоченото за достатъчно да намери нарушение на чл. 8, но разглежда и въпроса за пропорционалостта, въпреки липсата на легитимна цел. Съдът отбелязва, че начинът, по който личните медицински данни са били защитени в удостоверението, е позволил на трети лица да установят вида на заболяването на жалбоподателя, послужило като основание за освобождаването му от военна служба, дори и когато те не са имали обоснован интерес за достъп до тази информация. Следователно, намесата в правата на жалбоподателя е била непропорционална и е налице нарушение на чл. 8 от Конвенцията.

## 6. СВОБОДА НА ИЗРАЗЯВАНЕ, НА СЪВЕЩТА И НА РЕЛИГИЯТА, НА СЪБРАНИЯТА И НА СДРУЖАВАНЕ

### • ДЕЛА НА ЕСПЧ СРЕЩУ ДРУГИ ДЪРЖАВИ

**Преждевременното прекратяване на мандата на жалбоподателката като главен прокурор е в резултат на изразена публично критика спрямо законодателна реформа представлява нарушение на правото на свобода на изразяване.**

*Решение по делото [Kövesi v. Romania](#) (no. 3594/19)*

Виж по-горе раздел ПРАВО НА СПРАВЕДЛИВ СЪДЕБЕН ПРОЦЕС

**Липсата на адекватни процесуални гаранции при отнемане на акредитацията на журналисти за достъп до парламента поради вземане на интервюта на неопределените за това места съставлява неправомерна намеса в правото им на свобода на изразяване.**

*Решение по делото [Mándli and Others v. Hungary](#) (no. 63164/16)*

**Фактите:** През април 2016 г. жалбоподателите, които работят за различни онлайн медии, получили акредитация да присъстват на парламентарно пленарно заседание. Регистрацията била получена по мейл, към който били приложени и правилата за отразяване на парламентарната дейност и декларация, че с влизане в сградата на парламента автоматично се приема, че жалбоподателите са се съгласили да спазват тези правила.

По време на пленарното заседание на 25 април жалбоподателите направили опит да вземат интервюта по актуална политическа тема от депутати от управляваща коалиция, включително председателя на парламента и от министър-председателя. Въпросите били зададени без предварително уведомление и в част от сградата на парламента, която не била предназначена за интервюта.

На следващия ден председателят на парламента отнел акредитацията на жалбоподателите на основание, че са записвали без разрешение и открито и умишлено са нарушавали правилата. Решението било издадено на основание Закона за парламента.

Жалбоподателите поискали достъп до парламента за юнската пленарна сесия, за да предават обсъждане на шестата поправка в Конституцията на Унгария, но не получили отговор. През септември 2016 г. председателят на парламента отменил решението си и уведомил жалбоподателите, че имат достъп до парламента.

#### **Решението:**

21-27. Жалбоподателите поддържат, че е налице нарушение на правото им на изразяване, тъй като в резултат на решението на председателя на парламента са били лишени от възможността да отразяват въпроси от обществен интерес. Според тях заповед 9/2013 на председателя на парламента, регламентираща правилата за влизане и достъп до сградата на парламента и заповед 5/2017 относно журналистическата акредитация не представляват правно основание за ограничаване на правото им на свобода на изразяване. Посочват, че по Конституцията упражняването на основни права можело да се регулира единствено с актове на парламента, а председателят на парламента не е сред органите, които могат да приемат задължителни правила за

поведение. Твърдят също така липса на предвидимост на намесата, тъй като нито заповед 5/2017, нито решението за отнемането на акредитацията им не уточнявали за какъв срок се налага ограничението. Законодателят също така не определял критерии, които да се вземат предвид при ограничаване свободата на словото, като по този начин не предвиждал защита срещу „произволна намеса от страна на държавен орган“.

28-36. Според правителството ограниченията за достъп до парламента преследвали законните цели по чл. 10, § 2 от Конвенцията и служели за защита правата на други лица, а именно репутацията на членовете на парламента. По отношение на последиците от оспорваната мярка правителството сочи, че липсата на санкция би насърчило репортери от различни медии да нарушават правилата. Освен това отнемането на акредитацията на жалбоподателите не било засегнало правото на медиите да отразяват въпроси от обществен интерес, нито правото на обществото да получава информация, тъй като други журналисти все така имали достъп до парламента, а жалбоподателите, можели да следят излъчването на пленарните сесии и да интервюират членовете на парламента на други места. На журналистите не били налагани забрани да публикуват записите, нито да отразяват изобщо работата на парламента, а наложеното им ограничение било най-леката мярка; друга мярка (напр. глоба или предупреждение) не би постигнала същия резултат.

37-44. Според Civil Liberties Union for Europe – НПО, конституирано от Съда като трета страна, наложената постоянна и безсрочна забрана за достъп до парламента не била съобразена с конкретното нарушение и следователно не можела да се приеме за пропорционална или необходима. Останалите пет организации, встъпили като трета страна, изтъкват, като се позовават на решението на ЕСПЧ по делото *Otegi Mondragon v. Spain* (по. 2034/07), че недопускането на журналисти до сградата на парламента съставлявало намеса не само по отношение разпространението на информация и идеи от обществен интерес, но и пречатвало събирането на информация за политическия живот в страната. Мерки, които забраняват

достъпа до сградата на парламента, трябвало да са предвидени в закон, като правната рамка трябвало да гарантира строг контрол, включително съдебен. Освен това правото на членовете на парламента на зачитане на личния им живот в парламента било ограничено, тъй като те трябвало да очакват техни снимки да бъдат разпространявани в медиите.

45-52. Съдът отбелязва, че отнемането на акредитацията на жалбоподателите за почти пет месеца е пречатвало получаването от тяхна страна на информация от първоизточника и преки впечатления за работата на парламента, което са важни аспекти на журналистическите функции. Следователно налице е намеса в правото на свобода на изразяване на жалбоподателите (вж. *Selmani and Others v. the former Yugoslav Republic of Macedonia*, по. 67259/14, § 61, 9 февруари 2017). По отношение на това дали намесата е предвидена от закона, Съдът припомня, че чл. 10, § 2 от Конвенцията въвежда изискване дадена мярка не само да е предвидена в закон, но и касае качеството на закона, който трябва да е достъпен и предвидим по отношение на последиците. Закон, който предоставя свобода на преценка, не е несъвместим с изискването за предвидимост, стига обхватът на свободата на преценка и начинът на упражняването ѝ да са ясни, съобразени със законната цел, която мярката преследва, и да дава адекватна защита срещу произволна намеса (вж. *Gillow v. the United Kingdom*, 24 ноември 1986, § 51).

53-56. В настоящия случай Съдът приема, че намесата е имала правно основание в приложимите разпоредби на Закона за парламента и Заповедта на председателя на парламента за достъп до сградата, които са давали възможност на журналистите да съобразят поведението си. Относно срокът на забраната за влизане на жалбоподателите в парламента Съдът счита, че този аспект следва да се разгледа с оглед на преценката дали ограничението е било необходимо в едно демократично общество.

57-58. Съдът приема, че мярката е преследвала две легитимни цели – предотвратяване на намесата в работата на парламента с цел ефективното му функциониране и защита правата на депутатите.

59-63. Основните принципи относно необходимостта от намеса в свободата на изразване са обобщени в решението *Pentikäinen v. Finland* [GC], no. 11882/10, §§ 87-91). Там Съдът припомня, че условието за предоставяне на защита на журналисти по чл. 10 е те да действат добросъвестно при предоставянето на точна и надеждна информация в съответствие с принципите на отговорната журналистика (вж. *Касабова с/у България*, no. 22385/03, §§ 61 и 63-68, 19 април 2011). Понятието отговорна журналистика засяга не само съдържанието на информацията, но и законното поведение на журналистите, включително взаимодействието им с властите. В тази връзка дали журналистът е нарушил закона е най-важното, макар и не решаващо, съображение при преценката дали е действал отговорно. В допълнение, при преценка на пропорционалността на намесата в свободата на изразване при някои обстоятелства трябва да се вземат предвид и справедливия процес и предоставените процесуални гаранции (вж. *Karácsony and Others v. Hungary* [GC], nos. 42461/13 и 44357/13, § 133, 17 май 2016).

64-65. Съдът отбелязва, че в разглеждания случай жалбоподателите са нарушили правилата за поведение в парламента. Съдът отбелязва със задоволство, че на жалбоподателите не е наложено наказание за разпространение на информация от политическо значение, а за мястото и начина, по който са го направили. Въпреки това отнемането на акредитацията им е ограничило журналистическата им работа, а именно прякото отразяване на парламентарната дейност. Следователно при преценката дали наложената им мярка е била необходима следва да се отчете както интересът им да направят обсъжданите записи, така и интересът им да отразяват актуални парламентарни въпроси.

66. По този въпрос Съдът не е съгласен с довода на правителството, че спорните записи не са имали за цел да отразят въпрос от обществен интерес, а да покажат депутатите по сензационен начин и поради това не следва да се ползват от същото ниво на защита. Съдът вече се е произнасял, че свободата на словото предоставя на обществеността едно от най-добрите средства да

формира мнение за идеите на политическите лидери. По-специално дава възможност на политиците да коментират въпроси, които тревожат широката общественост, като по този начин позволява на всички да участват в свободен политически дебат, което е същината на понятието за демократично общество. Освен това не са съдилищата, тези които могат да заменят мнението на журналистите как да изготвят репортажите си (вж. *Stoll v. Switzerland* [GC], no. 69698/01, § 146). Съдът приема, че чрез записите жалбоподателите са целели журналистическо отразяване на въпрос от обществен интерес и че интересът на жалбоподателите да получат последващ достъп до парламента с оглед отразяване на събития е свързан с въпроси, за които обществеността има законен интерес да бъде информирана.

67-70. В същото време осигуряването на нормалното протичане на работата на парламента и правата на депутатите също е въпрос от обществен интерес. В настоящия случай поведението на жалбоподателите, което се твърди, че е засегнало работата на парламента, не е било осъществено по време на пленарна сесия или друга политическа дискуссия в парламента. Така случаят трябва да се разграничи от ситуации, когато санкциите са били наложени в отговор на поведение, представляващо пряка намеса в нормалния ход на парламентарен дебат (вж. цитираните *Karácsony and Others* и *Selmani and Others*). Съдът обаче приема, че парламентарите имат право на известна степен на уважение при регулиране на поведението в сградата на парламента - като определят местата за взимане на интервюта, за да се избегне нарушаване на парламентарната работа и че контролът на Съда върху тези правила следва да бъде ограничен. Във всеки случай при настоящите обстоятелства забраната за записване се ограничава до ясно определени места в парламента, които изглежда са пряко свързани с функционирането на законодателната власт. Освен това Съдът не може да не се съгласи с правителството, че като не са спазили правилата за видеозаснемане, жалбоподателите съзнателно са рискували да бъдат санкционирани за нарушаване на заповедта на председателя. Следователно мотивите за санкционирането на жалбоподателите са относими към преследвана законна цел, а



именно предотвратяването на безредици и защита правата на членове на парламента.

71-72. Съдът не счита за нужно да прецени дали посочените мотиви са достатъчни за да бъде намесата „необходима“, а насочва вниманието си върху въпроса дали ограничаването на правото на жалбоподателите на свобода на изразяване е било придружено от ефективни и адекватни гаранции срещу злоупотреба. По отношение на начина, по който е наложена санкцията, Съдът държи сметка, че процесуалните гаранции трябва да се адаптират спрямо парламентарния контекст, като се взимат предвид утвърдените принципи на парламентарна автономия и разделение на властите (вж. *Karácsony and Others*, цитирано по-горе, §§ 143, 147 и 157). В същото време, именно поради тези принципи, жалбоподателите не са разполагали с правно средство за защита извън парламента чрез което да оспорят наложената от орган на парламента санкция. Именно поради липсата на външен контрол въпросът с процесуалните гаранции е важен в настоящия случай.

73-76. Съдът отбелязва, че заповед 9/2013 на председателя, която предвижда ограничаване на достъпа до сграда на парламента в случай на нарушаване на съответните разпоредби не изисква съобразяване с възможните последици от санкцията или с обстоятелството, че повод за налагане на санкцията е упражняване на журналистическа дейност. Освен това засегнатото лице не участва в процедурата по взимане на решението. Нито заповедта на председателя, нито решението за налагане на санкцията не уточняват срока на ограничението. На последно място, заповед 9/2013 не предвижда възможност за оспорване на решението на председателя където жалбоподателите биха могли да изложат аргументите си.

77-78. Съдът приема, че при обстоятелствата на разглеждания случай намесата в правото на жалбоподателите на свобода на изразяване не е била пропорционална на преследваните законни цели, тъй като не е била придружена от адекватни процесуални гаранции. Ето защо Съдът счита, че намесата не е била „необходима в едно демократично общество“ по смисъла на чл. 10 от

Конвенцията и е налице нарушение на тази разпоредба.

**При липса на дефиниция в закона, националните съдилища следва да тълкуват понятието „мнение“ по начин, който държи сметка за целта на ограничението, правото на аудиторията на балансирано и обективно отразяване на въпроси от обществен интерес и правото на медиите да разпространяват информация и идеи. Те следва да гарантират, че законовата разпоредба се отнася само до изрази, които биха могли да засегнат обективното отразяване на въпроси от обществен интерес и че тя няма да се превърне в средство за заглушаване на свободното слово. В това отношение, изводът, че общественото мнение е можело да бъде повлияно от използването на понятието, не е достатъчен.**

**Фактически аспекти на използването на понятието „крайно дясна“ по отношение на политическа партия са от значение за тежестта на възражението на жалбоподателя, че понятието не е изразявало морална оценка или лично отношение, а е описвало позиционирането на партията в политическия спектър като цяло и в частност в парламента.**

*Решение по делото [ATV ZRT v. Hungary \(no. 61178/14\)](#)*

**Фактите:** Компанията жалбоподател ATV ZRT е собственик на независимия телевизионен канал ATV, който излъчва ежедневна новинарска емисия с продължителност 30 мин. На 26 ноември 2012 г., по време на заседание на парламента, представител на политическата партия Йоббик заявил, че е време да се прецени колко лица от еврейски произход, особено членове на парламента и правителството, са заплаха за националната

сигурност. Три дни по-късно телевизионният канал на компанията жалбоподател излъчил репортаж за подготовката на протестна демонстрация, организирана от множество политически партии под назова „Масови протести срещу нацизма“. При представяне на събитията, довели до протеста, телевизионният репортер посочил, че събирането е провокирано от предубедените коментари на парламентарно представена „крайно дясна“ партия. Това дало повод за жалба от страна на Йоббик до националния орган за медии и информация.

Административният орган забранил понататъшното използване на израза, като приел, че той представлява оценъчно съждение в нарушение на чл. 12, ал. 3 и 4 от Закона за медиите. Съгласно цитираните разпоредби, при представянето на политически новини водещите и кореспондентите не могат да добавят мнения или оценъчни коментари; ако това бъде направено, мнението или оценъчният коментар трябва ясно да бъдат разграничени от самата новина. Компанията жалбоподател обжалвала забраната, като поддържала, че изразът „крайно дясна“ е широко използван по отношение на партията Йоббик. Първоинстанционният съд уважил жалбата и отменил решението, като приел, че използваният в новините израз описва фактически политическата партия и не изразява мнение. Решението на първата съдебна инстанция било отменено от Kúria, като върховната съдебна инстанция, която приела, че понятието „крайно дясна“ съставлява мнение, а не фактическо твърдение. Компанията жалбоподател подала конституционна жалба срещу решението. Конституционният съд отхвърлил жалбата, като подчертал, че Законът за медиите не забранява изразяване на мнение, но то трябва ясно да бъде разграничено от фактите, като с това се цели защита на правото на аудиторията на обективна и непредубедена информация. По отношение на разграничението между фактическо твърдение и оценъчно съждение, КС приел, че в контекста на представяне на новините, във всеки отделен случай може да се прецени дали едно определение се основава на социален консенсус до такава степен, че не съществува съмнение, че определението съставлява факт; ако обаче няма такъв консенсус или ако съществуват

основание да се счита, че определението съставлява мнение, е необходима понататъшна индивидуална преценка, за да се прецени дали определението изразява мнение на водещия на новините или има друг произход. Според съда определение в политиката или разговорния език, които не съответстват на конкретни категории или безспорни факти, като правило представляват мнения.

### Решението:

19-22. Според компанията жалбоподател, намесата в свободата ѝ на изразяване не се основава на ясна и предвидима практика и тя била наказана за използването на определение, което е било общо прието в Унгария по отношение на партията Йоббик. Компанията жалбоподател твърди, че е използвала определението добросъвестно и оспорва критериите, приложени от КС, че за да може едно твърдение да се счита за „факт“ то трябва да е „безсъмнено“. Според нея, във времето на модерните медии, всички концепции е вероятно да бъдат предмет на публичен дебат. По нататък, компанията жалбоподател оспорва довода на правителството, че е можела да изрази мнението си по различен начин, като подчертава, че работата на новинарите би била невъзможна, ако те всеки път трябва да декларират, че използвано понятие съставлява оценъчно съждение. Компанията жалбоподател приема, че има задължение да информира обществото по безпристрастен начин. При представянето на новините, обаче, не може да има пълна безпристрастност (особено като се има предвид, че самият подбор на съдържанието предполага оценка), като това води до естественото ограничаване на нейното задължение за безпристрастно информиране. Още повече, че намесата в правата ѝ по чл. 10 не е целяла да защити интереса на аудиторията да получи безпристрастна информация, а репутацията на политическата партия.

23-28. Правителството оспорва, че с жалбата се търси разглеждане на спора от „четвърта инстанция“. Твърди и че не е налице нарушение на чл. 10 от Конвенцията. Позовавайки се на изводите на Kúria и КС, правителството твърди, че спорното твърдение е съставлявало мнение. Тъй като

изразът „крайно дясна“ не се е отнасял до ясна категория, а е бил предмет на политически и социален дебат, не може да се твърди, че използването му по отношение на политическа партия е било фактическо твърдение. В тази връзка правителството подчертава, че партията Йоббик не се е самоопределяла като „крайно дясна“, а като консервативна, основавана на ценности, национал-християнска партия, радикална в методите си. Нещо повече, нямало съществуващо обществено съгласие по отношение на съдържанието на термина „крайно дясна“, което е можело да създаде впечатление в аудиторията, че водещите на новинарската емисия са излагали субективно мнение. Това е било дори още по-вероятно, тъй като водещите са пропуснали да посочат, че спорният израз е бил цитат от мнението на организаторите на демонстрацията.

29-31. Съдът посочва, че в настоящия случай позициите на страните по въпроса дали намесата е била предвидена в закон се разминават. Компанията жалбоподател поддържа, че не е можела да предвиди, че националните съдилища ще тълкуват понятието „крайно дясна“ като мнение, а не като фактическо твърдение, и че ще бъде санкционирана за използването му в новините. Правителството счита, че основанието за намесата е Закона за медиите.

32. Съдът напомня установените в практиката му принципи по отношение на изискването намесата да е предвидена в закон, което се отнася не само до съществуването на правно основание във вътрешното законодателство, но и до качеството на въпросното законодателство, което трябва да е достъпно за засегнатото лице и предвидимо в своите последици. Степента на прецизност, която се изисква от националното законодателство, зависи в значителна степен от съдържанието на въпросния закон, сферата, която той е предназначен да регулира и броят и положението на неговите адресати. Съдът вече е приемал, че лицата, ангажираните в професионална дейност, които са свикнали да работят с висока степен на внимание, могат да се очакват да действат със специална грижа при преценка на рисковете от тази дейност (*Karácsony and Others v.*

*Hungary* [GC], nos. 42461/13 и 44357/13, §§ 122-125).

33-35. Съдът взема предвид становището на Венецианската комисия, която подчертава, че „фактите“ не винаги могат ясно да бъдат разграничени от „мненията“ и че липсата на яснота по отношение на законовите понятия може да превърне относимите разпоредби в средство за заглушаване на свободното слово, дори и ако първоначално законодателството е целяло обективно отразяване на новините. Независимо от това, в настоящия случай, Съдът не счита за необходимо да реши дали тези изводи сами по себе си могат да обосноват нарушение по чл. 10 от Конвенцията. От изложените по-горе принципи следва, че основният въпрос не е дали Законът за медиите по принцип е достатъчно предвидим, по-специално по отношение на термина „мнение“, а дали когато е публикувала твърдение, съдържащо израза „крайно дясна“, компанията жалбоподател е знаела или е трябвало да знае, ако е необходимо и след подходящ правен съвет, че в конкретните обстоятелства по случая изразът би съставлявал „мнение“.

36-37. Изглежда, че делото на компанията жалбоподател е било първото, по което националните съдилища са били сезирани да проверят дали едно определение, описващо политическа идеология, съставлява фактическо твърдение или мнение. По същия начин, от материалите, представени от страните, не може да бъде изведен стандарт за разграничаването на факти и мнения относно политически партии. Съдът признава, че сам по себе си фактът, че случаят на компанията жалбоподател е бил първият от това естество, не прави тълкуването на закона непредвидимо, тъй като трябва да има първи път, в който една законова разпоредба се прилага. За Съда въпросът дали подходът на националните съдилища е можел разумно да бъде очакван е тясно свързан с въпроса дали, в обстоятелствата на настоящия случай и в светлината на легитимната цел, преследвана от ограничението, в едно демократично общество е било необходимо да се забрани новинарските информационни емисии да използват израза „крайно дясна“. Ето защо, Съдът не счита за необходимо да отговаря на въпроса дали разпоредбата на Закона за медиите, in

abstracto, съставлява предвидимо законово основание за спорната намеса и ще пристъпи към проверка дали намесата е преследвала законна цел и дали е отговаряла на належаща социална нужда.

38-40. Съдът отбелязва съществуващия спор между страните по въпроса дали намесата е преследвала легитимна цел и приема, че спорната мярката е целяла да гарантира правото на аудиторията да получи балансирано и обективно отразяване на въпроси от обществен интерес в новинарските емисии.

41-43. Съдът напомня, че основните принципи по въпроса дали намеса в свободата на изразяване е необходима в едно демократично общество са трайно установени в практиката му и са обобщени в решението по делото *Bédat v. Switzerland* ([GC], no. 56925/08, § 48). Съдът напомня също и принципите по отношение на плурализма сред аудио-визуалните медии, установени в решението по делото *Centro Europa 7 S.R.L. and Di Stefano v. Italy* ([GC], no. 38433/09, §§ 129-34). Що се отнася до свободата на преценка на държавите, тя зависи от множество фактори. Тя се определя от типа на въпросния израз и в това отношение чл. 10, § 2 оставя малка възможност за ограничаване на дебати от обществен интерес. Свободата на преценка се стеснява още от силния интерес в едно демократично общество от това пресата да упражнява първостепенната си роля на обществен наблюдател. Свободата на пресата и другите новинарски медии предоставят на обществото една от най-добрите възможности за узнаване и формиране на мнение относно идеите и отношенията на политическите лидери. На пресата е възложено да разпространява информация и идеи по проблеми от обществен интерес и обществото има право да ги получи (вж. *Animal Defenders International v. the United Kingdom* [GC], no. 48876/08, § 102). Задачата да разпространява информация обаче неминуемо включва задължения и отговорности (вж. *Couderc and Hachette Filipacchi Associés v. France* [GC], no. 40454/07, § 89).

44-46. Съдът отбелязва, че в настоящия случай, много от доводите на страните са гравитирали около това дали изразът

„крайно дясна“ е бил фактическо твърдение или мнение. Съдът на първо място отбелязва, че макар концепцията за „мнение“ в чл. 12 от Закона за медиите да изглежда много широка и да може да обхване всички видове определения, е ясно, че целта на забраната за изразяване на мнение е била да защити демократичното обществено мнение от ненадлежно влияние от страна на медиите и е била в интерес на предоставянето на обективна информация. Според Съда, „при липсата на дефиниция в закона, съдебният контрол върху мярката по чл. 12 има ролята да развие достатъчно конкретно тълкуване на разпоредбата, което да отговори на риска от изопачаване, който държавата е целяла да избегне. По този начин задачата на националните съдилища е била да тълкуват понятието „мнение“ по начин, който държи сметка за целта на ограничението и гарантира правото на аудиторията на балансирано и обективно отразяване на въпросите от обществен интерес, както и правото на медиите да разпространяват информация и идеи. С други думи, в условията на липса на прецизност в закона, от националните съдилища се е изисквало да гарантират, че въпросната разпоредба се отнася само до изрази, които са можели да засегнат обективното отразяване на въпроси от обществен интерес и които обосновано са можели да бъдат ограничени, и че тя няма да се превърне в средство за заглушаване на свободното слово, което включва дейности и идеи, защитени от чл. 10.“

47-48. Съдът отбелязва различията в подхода на националните съдилища при проверката на естеството на спорния израз. Първоинстанционният съд е определил изреча „крайно дясна“ като фактическо твърдение, подчертавайки, че той е бил годен да опише разнообразни политически идеологии, но подходящата терминология е била въпрос на социален и политически дебат; първоинстанционният съд се е позовал още на декларация на Йоббик, в която те са се самоопределили като радикална дясна партия. Kúria е достигнала до обратния извод – че изразът е съставлявал мнение – като се е мотивирал с факта, че Йоббик не са се самоопределили като партия с крайно дясна ориентация. Накрая, за да обясни разликата между фактическо

твърдение и мнение Конституционният съд е приел, че едно понятие би могло да съставлява твърдение за факт, ако е прието в обществото извън всяко съмнение; в случая, изразът „крайно дясна“ е бил спорно понятие, което не е било прецизно дефинирано нито в политическия, нито в разговорния език; съответно, то е съставлявало субективно мнение. Според Конституционния съд, понятието е отразявало субективните убеждения на организаторите на демонстрацията срещу Йоббик, от които водещият на новините не е успял да се разграничи. Във връзка с разнообразието в подхода на националните съдилища, Съдът отбелязва също и че правителството не е доказало съществуването на общо възприета практика. Това положение хвърля сянка на съмнение по отношение на това дали изводите на националните съдилища, че израз, съдържащ понятието „крайно дясна“ е съставлявало мнение, са могли разумно да бъдат очаквани.

49. Според Съда, „по-важното е, че липсват индикации, че при преценката на естеството на спорния израз националните съдилища са се стремели да вземат предвид това, че законът е целял да поощри балансираното отразяване на новините. Макар Конституционният съд да се е позовал на правото на обществото на фактически обоснована и безпристрастна информация, при формирането на изводите си той само е приел, че общественото мнение е можело да бъде повлияно от използването на изречения, без да обоснове дали в конкретните обстоятелства по случая въпросният израз е можел да засегне балансираното представяне на въпрос от обществен интерес.“

50-51. Съдът обръща внимание и на довода на компанията жалбоподател, изложен и пред националните съдилища, че е било достатъчно обичайно за аудиторията да чува определението „крайно дясна“ във връзка с партията Йоббик; то е било общо възприето в медиите, научните изследвания и разговорния език по отношение на Йоббик. Съдът намира за убедителен и по-общия аргумент на компанията жалбоподател пред националните съдилища, че политическите партии често са описвани с определения

(зелена партия, консервативна партия, и т.н.), които само са насочвали към техните политически цели и програми и не са съставлявали мнение или оценъчно съждение, годни да предизвикат предубеденост в аудиторията. Съдът отбелязва още, че компанията жалбоподател се е позовала на фактите по случая, а именно че спорното определение е използвано във връзка с демонстрация, провокирана от антисемитско изказване на член на Йоббик. При това положение Съдът приема, че тези фактически аспекти са от значение за възражението, че изразът „крайно дясна“ не е изразявал оценка на нечие поведение от морална гледна точка или лично отношение на водещия, а се е отнасял до позиционирането на партията в политическия спектър като цяло и в частност в парламента. Националните съдилища обаче не са взели предвид фактическия контекст и имплицитно са приели за неотнормисими доводите, базирани на върност и фактическа точност на използваното понятие.

52-55. Предвид различията в подхода на националните съдилища при разграничаване на факти от мнения, целта на относимите разпоредби на Закона за медиите и обстоятелствата по случая, Съдът намира, че компанията жалбоподател не е можела да предвиди, че изразът „крайно дясна“ би съставлявал мнение; нито е можела да предвиди, че забраната за използването му в новинарските програми би било необходимо за защитата на непредубеденото отразяване на новините. Ето защо, ограниченията, наложени на компанията жалбоподател за използването на спорния израз са съставлявали непропорционална намеса в нейната свобода на изразяване и следователно не са били необходими в едно демократично общество по смисъла на чл. 10, § 2 от Конвенцията. Съответно, Съдът единодушно намира, че е налице е нарушение на чл. 10 от Конвенцията. Решението е подписано с особено мнение от един от съдиите, който счита, че поради липса на предвидимост и достатъчни гаранции срещу злоупотреба, намесата в свободата на изразяване на компанията жалбоподател не е била „предвидена в закона“ по смисъла на чл. 10 от Конвенцията.

## 7. ЗАЩИТА НА СОБСТВЕНОСТТА

- ДЕЛА НА ЕСПЧ СРЕЩУ БЪЛГАРИЯ

В нарушение на правото на защита на собствеността методиката за обезщетяване при принудително отчуждаване за изграждане на инфраструктурни обекти не предоставя компенсация, съответстваща на стойността на земята на жалбоподателите. Жалбоподателите могат да искат възобновяване на националното производство по реда на чл. 239 АПК за определяне на справедливо обезщетение. Съдът отбелязва, че в момента разглежда още 20 сходни жалби срещу България.

*Решение по делото [Kostov and Others v. Bulgaria \(nos. 66581/12 and 25054/15\)](#)*

Отказът на данъчните власти в продължение на три години и половина да изпълнят влязло в сила съдебно решение и да възстановят на жалбоподателя неправомерно събрани суми представлява нарушение на правото на мирно ползване на собствеността. Съдът констатира, че през този период данъчните власти са водели дела за прогласяване съдебното решение за нищожно, въпреки липсата на всякаква перспектива за успех, както и че не е получил обяснение от страна на правителството на тези действия.

*Решение по делото [Antonov v. Bulgaria \(no. 58364/10\)](#)*

## 8. ЗАБРАНА ЗА ДИСКРИМИНАЦИЯ

### • ДЕЛА НА СЕС

1) Член 7, параграф 2 от Регламент (ЕС) № 492/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 5 април 2011 година относно свободното движение на работници в Съюза трябва да се тълкува в смисъл, че национално законодателство, което обвързва поемането на разноските за училищния транспорт от дадена провинция с условие за пребиваване на територията на тази провинция, представлява **непряка дискриминация**, доколкото по самото си естество може да засегне в по-голяма степен пограничните работници, отколкото работниците — местни граждани.

2) Член 7, параграф 2 от Регламент № 492/2011 трябва да се тълкува в смисъл, че практическите трудности, свързани с ефикасната организация на училищния транспорт в дадена провинция, не представляват **императивно съображение от общ интерес**, годно да обоснове национална мярка, квалифицирана като **непряка дискриминация**.

*Решение на СЕС [дело C-830/18](#)*

**Директива 2000/78/ЕО на Съвета от 27 ноември 2000 година за създаване на основна рамка за равно третиране в областта на заетостта и професиите, и по-специално член 2,**

параграф 2, член 3, параграф 1 и член 6, параграф 1 от нея, трябва да се тълкува в смисъл, че допуска национална правна уредба, която забранява на публичните административни органи да възлагат дейности по проучване и консултиране на пенсионирани лица, стига, от една страна, тази правна уредба да преследва законосъобразна цел на политиката по заетостта и на трудовия пазар, и от друга страна, средствата за постигането на тази цел да са подходящи и необходими. Запитващата юрисдикция трябва да провери дали това наистина е така в случая по **главното производство**.

*Решение на СЕС по [дело C-670/18](#)*

1) Понятието „**условия за достъп до заетост [...] или упражняване на занятие**“ по член 3, параграф 1, буква а) от Директива 2000/78/ЕО на Съвета от 27 ноември 2000 година за създаване на основна рамка за равно третиране в областта на заетостта и професиите трябва да се тълкува в смисъл, че в неговия обхват попадат изявленията на дадено лице по време на аудио-визуално предаване, че никога не би наело, нито би работило с лица с определена сексуална ориентация в предприятието си, дори когато към момента на извършване на изявленията не се провежда, нито е

планирана процедура по подбор и наемане на работа, стига връзката между тези изявления и условията за достъп до заетост или упражняване на занятие в това предприятие да не е хипотетична.

2) Директива 2000/78 трябва да се тълкува в смисъл, че допуска национална правна уредба, съгласно която адвокатско сдружение, чийто предмет на дейност по устав е да осигурява съдебна защита на лица с определена сексуална ориентация и да насърчава зачитането на културата и спазването на правата на тази категория лица,

автоматично е процесуално легитимирано — поради този предмет на дейност и независимо от евентуалната му стопанска цел — да започне съдебно производство за осигуряване на спазването на произтичащите от тази директива задължения и евентуално да получи обезщетение, когато са налице действия, които могат да представляват дискриминация, по смисъла на посочената директива, по отношение на посочената категория лица, но не може да се идентифицира конкретно увредено лице.

*Решение на СЕС по [дело C-507/18](#)*



## 9. ДРУГИ ПРАВА

- ДЕЛА НА ЕСПЧ СРЕЩУ БЪЛГАРИЯ

Осъждането на жалбоподателя на 13 дни лишаване от свобода за футболно хулиганство, което по силата на Закона за опазване на обществения ред при провеждането на спортни мероприятия (в редакцията му до 2018 г.) не подлежи на обжалване е в нарушение на правото му на обжалване в наказателното производство (чл. 2, Протокол 7). Жалбоподателят е осъден през 2012 г., след решенията на ЕСПЧ от 2009 г. по сходни жалби на лица, осъдени по реда на Указа за борба с дребното хулиганство и след решението на Конституционния съд от 2011 г. (с което аналогичната норма за УБДХ е обявена за противоконституционна), но въпреки позоваването му на тези решения ВКС е отказал да възобнови производството.

Решение по делото [Bayrakov v. Bulgaria \(no. 63397/12\)](#)

- ДЕЛА НА СЕС

„Овергаз Мрежи“ АД, „Българска газова асоциация“ срещу Комисия за енергийно и водно регулиране с участието на Прокуратура на Република България,

1) Член 3, параграфи 1—3 от Директива 2009/73/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 юли 2009 година относно общите правила за вътрешния пазар на природен газ и за отмяна на Директива 2003/55/ЕО във връзка с членове 36 и 38 от Хартата на основните права на Европейския съюз трябва да се тълкува в смисъл, че допуска законодателство на държава членка, съгласно което разходите, произтичащи от наложените на предприятията за природен газ задължения за съхранение на природен газ, за да се гарантират сигурността и редовността на доставките на природен газ в тази държава членка, се поемат изцяло от клиентите на тези предприятия, които могат да бъдат физически лица, при условие че това законодателство преследва цел от общ икономически интерес, в съответствие е с принципа на пропорционалност и задълженията за обществена услуга, които то предвижда, са ясно определени, прозрачни, недискриминационни, подлежат на проверка и гарантират равни условия на достъп за предприятия за природен газ от Съюза до националните потребители.

2) Директива 2009/73 трябва да се тълкува в смисъл, че допуска законодателство на държава членка, което освобождава регулаторния орган на тази държава членка

по смисъла на посочената директива от задължението да спазва някои националноправни разпоредби, уреждащи процедурата по приемане на нормативни актове, когато приема акт, с който се налага задължение за обществена услуга по смисъла на член 3, параграф 2 от посочената директива, при условие че приложимото национално законодателство същевременно гарантира съответствието на посочения акт със залегналите в тази разпоредба материалноправни изисквания, пълното мотивиране на този акт, публикуването му при запазване на поверителността на чувствителната търговска информация, ако това се налага, както и възможността за неговия съдебен контрол.

*Решение на СЕС [дело C-5/19](#)*

Правото на Съюза, и конкретно член 36 от Споразумението за Европейското икономическо пространство от 2 май 1992 г. и член 19, параграф 2 от Хартата на основните права на Европейския съюз, трябва да се тълкува в смисъл, че когато към държава членка, в която се намира гражданин на държава — членка на Европейската асоциация за свободна търговия (ЕАСТ), която е страна по Споразумението за Европейското икономическо пространство и с която Европейският съюз е сключил споразумение за предаване, е отправено искане за екстрадиция от трета държава по

силата на Европейската конвенция за екстрадиция, подписана в Париж на 13 декември 1957 г., и когато на този гражданин е било предоставено убежище от посочената държава от ЕАСТ, преди да получи нейното гражданство, именно заради образуванияте срещу него наказателни производства в държавата, отправила искането за екстрадиция, компетентният орган на замолената държава членка следва да провери, че екстрадицията няма да наруши правата по член 19, параграф 2 от Хартата на основните права, като предоставянето на убежище представлява особено сериозно съображение в рамките на тази проверка. При всички положения, преди да предвиди изпълнението на

искането за екстрадиция, замолената държава членка е длъжна да уведоми споменатата държава от ЕАСТ и при необходимост, по искане на последната, да ѝ предаде този гражданин съгласно разпоредбите на споразумението за предаване, при условие че съгласно националното си право тази държава от ЕАСТ е компетентна да преследва въпросния гражданин за деяния, извършени извън националната ѝ територия.

*Решение на СЕС [дело C-897/19 PPU](#)*

## Фондация „Български адвокати за правата на човека“

Гр. София 1000  
Ул. „Гурко“ № 49, вх. А, ет. 3  
Тел./Факс. : 02/980 39 67

e-mail: [hrlawyer@blhr.org](mailto:hrlawyer@blhr.org)

[www.blhr.org](http://www.blhr.org)

Редактор на броя *София Разбойникова*

Подбор на решенията на ЕСПЧ *Здравка Калайджиева*

За изготвянето на броя допринесоха и *Анна Гаврилова-Анчева, Диляна Гитева, Диляна Маркова, Георгица Петкова и Христо Пешев.*

E-mail за връзка: [hrlawyer@blhr.org](mailto:hrlawyer@blhr.org)

© Всички права запазени

Публикуваният текст не обвързва Европейския съд по правата на човека, Съвета на Европа или Съда на Европейския съюз.

*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Програмата за подкрепа на неправителствени организации в България по Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Фондация „Български адвокати за правата на човека“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство и Оператора на Програмата за подкрепа на неправителствени организации в България.*