



**ОМБУДСМАН  
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

**КОНФЕРЕНЦИЯ**

**Двадесет и пет години от ратифицирането  
на Европейската конвенция за защита  
правата на човека и основните свободи**

**30 ноември 2017 г.**



## Използвани съкращения

<b>АПК</b>	Административнопроцесуален кодекс
<b>ВАС</b>	Върховен административен съд
<b>ВКС</b>	Върховен касационен съд
<b>ЕКПЧ</b>	Европейска конвенция за защита правата на човека и основните свободи
<b>ЕСПЧ</b>	Европейски съд по правата на човека
<b>ЗОДОВ</b>	Закон за отговорност на държавата и общините за вреди
<b>ЗСВ</b>	Закон за съдебната власт
<b>ИВСС</b>	Главен инспекторат към Висшия съдебен съвет
<b>МВР</b>	Министерство на вътрешните работи
<b>НИП</b>	Национален институт на правосъдието
<b>НК</b>	Наказателен кодекс
<b>НПК</b>	Наказателно-процесуален кодекс
<b>НС</b>	Народно събрание
<b>ОСГК НА ВКС</b>	Общо събрание на Гражданската колегия на Върховния касационен съд

**Н**астоящата публикация е резултат от проведената на 30 ноември 2017 година конференция, посветена на четвъртвековния юбилей от ратифицирането на Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи (ЕКПЧ) от страна на Република България.

Националният омбудсман организира тази конференция като част от своя мандат за насърчаване и наблюдение на ефективно прилагане на конвенциите в областта на защитата на правата на човека. Интересните и ценни мнения, които участниците в нея споделиха, ни провокираха да публикуваме изказванията и дискусиите, така че да достигнат до повече хора.

Двадесет и пет години са достатъчен срок за равностойка за последиците от присъединяването ни към този ключов международен договор.

Стандартите за защитата на правата на човека имат регионално значение и са довели до уеднаквяване на нормите в тази област за всички държави членки на Съвета на Европа. Регионалният аспект на присъединяването към Европейската конвенция за правата на човека се изразява и в признаването на юрисдикцията на Европейския съд по правата на човека и приемането на неговите решения за задължителни и обвързващи за държавите.

Присъединяването на България към ЕКПЧ ѝ дава възможност да прилага най-високите европейски стандарти за защита на човеишките права. За двадесет и пет години настъпиха сериозни промени в националното законодателство и в практиката на съдилищата, които осигуряват по-съвършен правопорядък и повече гаранции за справедливост за българските граждани. И все още ни остава много работа, за да постигнем значителен и необратим напредък.

Целта на конференцията, организирана от Националния омбудсман съвместно с правозащитни неправителствени организации, е да осигури пространство за дискусия и отговор на въпроса: къде е България днес по отношение на стандартите за защитата на правата на човека?

В рамките на дискусията водещи юристи, съдии, адвокати,

преподаватели и специалисти в тази област споделиха своя опит и дадоха своя отговор на този, както и на много други важни въпроси. Ретроспективният поглед за влиянието на ЕКПЧ върху законодателството и практиката на националния съд има важно място в процеса на даване на оценка за ефекта от Конвенцията и нейната значимост. Не по-малко важни бяха и изказванията за капацитета на националните институции да прилагат ефективно разпоредбите на ЕКПЧ. От съществено значение за този процес е обучението по материята за защитата на правата на човека на студентите и практикуващите юристи.

Благодарим на всички институции и организации, които се включиха и допринесоха за важните дебати за защитата на правата на човека. Конференцията освен като равностойка може да се разглежда и като начин да бъде препотвърден ангажиментът за ефективно прилагане на разпоредбите на ЕКПЧ от страна на Република България.

Специална благодарност отправяме към лекторите на конференцията съдия Здравка Калайджиева, съдия Паулина Панова, г-жа Мария Димитрова, адвокат Михаил Екимджиев, адвокат Александър Каишев, Красимир Кънев и адвокат Анна Ганева. Признателни сме на съдия Йонко Грозев за това, че отдели време и дойде специално за участие в събитието.

Не на последно място, съвместната организация на конференцията показва, че омбудсманът и неправителствените организации имат сътрудничество, което дава добри и значими резултати. Радваме се, че Българският хелзинкски комитет, Фондация „Достъп до информация“, Институт Отворено общество – София, Асоциация за европейска интеграция и права на човека, Български адвокати за правата на човека, бяха съорганизатори на конференцията.

Надяваме се, че публикацията от конференцията ще подпомогне процеса на по-ефективно прилагане на Конвенцията и ще осигури по-задълбочено познаване на практиката на ЕСПЧ от страна на българските институции и юристи.



*Доц. д-р Диана Ковачева,*  
**заместник-омбудсман на Република България:**

Уважаеми г-н заместник-председател на Народното събрание,  
Уважаема госпожо омбудсман,  
Уважаеми заместник-министри,  
Дами и господа,  
Уважаеми колеги,

През есента на 2017 г. се навършват 25 години от ратифицирането на Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи от страна на Република България. Това даде повод на институцията на омбудсмана да отбележи тази знакова годишнина. Стандартите за защитата на правата на човека са в основата на мисията на обществения защитник да се застъпва за гражданите и да отстоява техните права и свободи.

През 1950 г. в Рим дванадесет държави, които към онзи момент са членки на Съвета на Европа подписват ЕКПЧ. Тя влиза в сила три години по-късно (на 3 септември 1953 г.) и е първият международен инструмент, който прави връзка с един емблематичен документ с универсален характер – Всеобщата декларация за правата на човека от 1948 г. С нормите си ЕКПЧ осигурява обвързваща сила на повечето от правата, прогласени във всеобщата декларация.

Освен това ЕКПЧ е първата конвенция, която учредява европейски наднационален правораздавателен орган, който да следи за спазването на поетите ангажименти от страна на държавите – страни по Конвенцията. Така гражданите на държавите, които са приели юрисдикцията на ЕСПЧ, придобиват особена частична правосубектност по международното право, която се изразява в правото да потърсят отговорност от държавите на европейско ниво, когато те са нарушили техни основни права и свободи.

ЕКПЧ е създадена много години след мислители като Джон Лок, Шарл дьо Монтескьо и Жан-Жак Русо, но техните прогресивни идеи личат в нея и дават дух и живот на норми, които са създадени, за да се прилагат всекидневно.

Историята на ЕКПЧ започва преди 67 години, скоро след края на Втората световна война. Живият спомен от зверствата от войната естествено създава благоприятна среда за налагането на механизми, които да не допускат издевателства върху човешката личност.

България е част от историята на ЕКПЧ през последните 25 години. Но тази годишнина се свързва по емблематичен начин с демократичните ценности, към които България се е присъединила и които продължава да изгражда. За България присъединяването към ЕКПЧ е една от първите стъпки към връщането в европейското семейство. Така по един ренесансов начин човекът и неговите права са поставени в центъра на вниманието на българските институции и те са длъжни да ги зачитат.

За мен е чест, че сред колегите, които поканихме да говорят днес, са двама български съдии в ЕСПЧ, както и представители на законодателната, изпълнителната и съдебната власт. Благодаря за подкрепата на колегите адвокати и неправителствените организации, които са съорганизатори на конференцията. Благодаря на представителите на Министерството на правосъдието, че участват в конференцията и са част от отбелязването на тази важна за България и за всеки юрист годишнина.

Този юбилей трябва да бъде отбелязан и забелязан, трябва да бъде напомнян, защото присъединяването на България към ЕКПЧ означава признаване на ангажимента ѝ за повишено внимание към правата на човека – права, които не могат да бъдат отнети, но могат да бъдат нарушени, потъпкани и променени до неузнаваемост, ако не ги отстояваме непрекъснато.

Нека тези 25 години ни напомнят, че пътят на защитата на правата на човека е дълъг, този път е труден, но си струва да бъде вървян всеки ден, защото всички се раждаме равни по достойнство и права и трябва да останем такива!

С тези думи си позволявам да открия днешната конференция, посветена на двадесет и пет години от ратифицирането на Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи.



Поздравителни адреси постъпиха – и благодаря за това – от госпожа Цвета Караянчева, председател на Народното събрание, от госпожа Екатерина Захариева – вицепремиер по правосъдната реформа и министър на външните работи, от господин Красимир Велчев, председател на Комисията по правата на човека и вероизповеданията, от госпожа Снежана Ботушарова, бивш съдия в ЕСПЧ, която помолу да я извиним, че не успя да пристигне от Косово, но изпраща своите почитания и поздраву към аудиторията и институцията на омбудсмана.

Позволете ми сега да дам гумата на господин Явор Нотев за приветствие, защото всъщност Народното събрание има изключително важна роля в процеса по привеждане в съответствие на националното законодателство с Европейската конвенция и практиката на Съда в Страсбург. Заповядайте, господин Нотев!

## **Явор Нотев,**

### **заместник-председател на Народното събрание:**

Благодаря, госпожо Ковачева!

Уважаема госпожо омбудсман на Република България,

Уважаеми участници в конференцията,

Уважаеми гости,

Скъпи колеги и приятели,

Щастлив съм от възможността лично да ви приветствам с този празник, който е възможен благодарение на вашите усилия и организацията, която създава госпожа Манолова. Понеже стойностните, истинските думи ще се изрекат и ще се чуят по време на работата на конференцията, аз ще бъда съвсем кратък в приветствието, което искам да отправя, с пожелания за успешна работа. Сърдечно благодаря за тази възможност и за поканата да бъда гост на конференцията, посветена на 25-годишнината от ратифицирането на Европейската кон-

венция за защита правата на човека от страна на Република България. Поздравявам още веднъж омбудсмана на Република България, неправителствените организации и работещите в областта на защитата на правата на човека за идеята да бъде реализирана подобна представителна дискусия, посветена на една толкова важна и актуална тема. Високо оценявам инициативата да бъдат обсъдени европейските стандарти за защитата на правата на човека, както и влиянието на практиката на Съда в Страсбург върху националното законодателство и работата на институциите. Искам да подчертая съществена роля, която има омбудсманът по отношение на това как се прилага Конвенцията, какви недостатъци има в съществуващото законодателство и как те да бъдат поправени. Въпрос, особено важен за българските законотворци. За мен като зам.-председател на Народното събрание, но и като юрист, адвокат и гражданин форумът е много ценен. Не се съмнявам, че в рамките на днешната дискусия ще бъдат чути задълбочени анализи, с които да отбележим достойно годишнината от присъединяването на България към Европейската конвенция за защита правата на човека, която задава най-високия европейски стандарт за защитата на правата на човека. Важно е да бъде направена равнометка за влиянието на практиката на Съда в Страсбург за усъвършенстване на българското законодателство, защитата на човешките права и практиката на българския съд. Убеден съм, че дебатите и анализите по време на конференцията ще осигурят добра основа за постигане на задълбочено разбиране на ролята на законодателя в процеса на прилагане на Конвенцията за защита правата на човека. Удовлетворен съм от това, че лично мога да поднеса почитанията и пожеланията си пред вас. Правя го и от името на председателя на Народното събрание, правя го от името на председателя на Комисията по правни въпроси и всички членове, колеги юристи, които работят в сегашния състав на Народното събрание. Приемете сърдечните ми пожелания за успешна и ползотворна работа. На добър час. Благодаря!

**Доц. д-р Диана Ковачева,**  
**заместник-омбудсман на Република България:**

Благодаря Ви, господин Нотев! Както беше предвидено и е написано и в програмата днес, тук сред нас трябваше да бъде и госпожа Цачева, министър на правосъдието. За съжаление тя внезапно се е разболяла, но въпреки това аз смятам, че на Министерството на правосъдието му отива да бъде част от подобна конференция и затова бих искала да поканя заместник-министъра на правосъдието г-жа Десислава Ахлагова да прочете приветствените думи от името на г-жа Цачева. Заповядайте, министърът на правосъдието е много важен, защото от 2012 година той внася в Народното събрание доклада за напредъка за изпълнение за осъдителните решения срещу България. Заповядайте, госпожо Ахлагова.

**Г-жа Десислава Ахлагова,**  
**заместник-министър на правосъдието:**

За мен е чест да открия конференцията, посветена на 25-годишнината от ратифицирането на Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи от Република България. Сърдечно благодаря на госпожа Манолова за поканата.

Конвенцията за защита правата на човека беше създадена след Втората световна война като гарант, че нашият континент няма да повтори ужасите на войната, че Европа никога повече няма да бъде сцена на грубо нарушаване на правата на човека и че модерното следвоенно общество ще бъде изградено на принципа на справедливия баланс между публичния интерес и основните права.

Република България се присъедини към Конвенцията през 1992 г. и с това показа своята решимост да участва в постигането на този баланс, да намери пътя към най-справедлива защита на основните права и да приведе правния си ред в съответствие с Конвенцията и практиката на европейския път за правата на човека. Ратификацията на Конвенцията не беше просто символичен акт, а реален ангажимент, изпълнението на който е наша обща задача до ден днешен.

Вече 25 години Европейският съд по правата на човека постановява решения по дела срещу Република България. В някои решения България е осъждана, в други не, но всички те са част от значителна юриспруденция, която се е отразила, а до голяма степен и възплътила в националното законодателство и съдебната практика.

От програмата на събитието виждам, че лекторите ще се съсредоточат върху постигнатото през тези 25 години, както и върху това, което предстои. Затова позволете да маркирам съвсем накратко някои приоритети в дейността на Министерството на правосъдието в тази връзка.

Преодоляването на недостатъците в националната правна система, установени в осъдителните решения на Европейския съд по правата на човека, и по-ефективното изпълнение на тези решения бяха издигнати в основна задача през последните години. След решението на Европейския съд по делото „Нешков и други срещу България“ и в резултат на ползотворното сътрудничество с Отдела за изпълнение на решенията и с Комитета за предотвратяване на изтезанията към Съвета на Европа се стигна до сериозна реформа в системата за изпълнение на наказанията. Няколко години преди това беше въведен ефективен административен механизъм за обезщетяване на граждани от прекомерна дължина на национални производства, който успешно функционира и към днешна дата.

В последно време особено се засили сътрудничеството с прокуратурата на Република България с оглед изпълнението на решенията, касаещи неефективно разследване на оплаквания за причинена смърт или нечовешко отношение. Взаимодействието със съдебната власт, намерило израз и в разпространяването и обсъждането на важни решения срещу България, също се задълбочи. Наскоро приетите изменения в НПК по отношение на въвеждане на ефективно ускорително средство в наказателния процес и някои аспекти на съдебния контрол на задържането под стража в съдебната фаза също бяха част от изпълнението на осъдителни решения. Понастоящем се обсъждат предложения за законодателни промени, свързани с уредбата на обидата и клеветата и защитата на свободата на изразяване, други мерки от подобен характер също фигурират в работния график на министерството.

Като част от процеса на изпълнение на решенията на

ЕСПЧ и с оглед предотвратяване на бъдещи нарушения беше въведен и прегледът за съответствие на законопроектите с Конвенцията и практиката на Съда. През 2016 г. бяха приети изменения в Закона за нормативните актове и понастоящем съгласно чл. 28, алинея 3 проектът на нормативен акт, който подлежи на разглеждане от Министерския съвет, се придружава и от справка за съответствието му с Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи и с практиката на Европейския съд по правата на човека, която се изготвя от Министерството на правосъдието.

Накрая, но не на последно място, бих искала да посоча и задължението на министъра на правосъдието да внася в Народното събрание годишен доклад по изпълнение на решенията на Европейския съд по правата на човека по дела срещу България. Тези публични доклади, вече четири на брой, съдържат както статистическа информация за броя и групите решения в изпълнение, така и информация относно напредъка в изпълнението. Тяхната основна цел е да информират законодателната власт за нерешените въпроси и да потърсят съдействието ѝ в процеса на изпълнение на решенията.

В заключение бих искала да подчертая, че прилагането на Конвенцията и практиката на Европейския съд е наша обща отговорност, изпълнението на решенията е задължение на държавата в лицето на всички нейни органи и власти, а ефективността на предприетите мерки изискват продуктивно сътрудничество между законодателна, изпълнителна и съдебна власт.

Благодаря ви за вниманието.

Пожелавам успех на конференцията и плодотворна дискусия!

**Доц. д-р Диана Ковачева,**

**заместник-омбудсман на Република България:**

Благодаря Ви, госпожо Ахлагова! Много ми е приятно да дам гумата на омбудсмана на Република България госпожа Мая Манолова, която всеки ден води по една, а понякога и по повече битки за правата и свободите на българските граждани! Заповядайте, госпожо Манолова!

## Госпожа Мая Манолова, омбудсман на Република България:

Уважаеми колеги,

Уважаеми 2-и заместник-председател на Народното събрание,

Уважаеми високи гости,

Моля за извинение, че няма да се обърна персонално към всички! Нека и аз на свой ред да ви приветствам с добре дошли. На омбудсмана му отива да бъде домакин на честването на ратифицирането на Европейската конвенция за правата на човека от България. Не заради някакъв институционален егоизъм, а защото по дефиниция омбудсманската институция е най-близо до гражданското общество и по Конституция, и по закон омбудсманът е призван да се застъпва и да защитава правата на българските граждани. Защото според мен трябва да се говори не само за върховенство на закона, а и за върховенство на правата на човека. Естествено е, че това са свързани понятия, но акцентирането върху върховенството на правата на човека има своето обществено значение и би накарало институциите във всяко свое действие, във всеки свой акт да се ръководят не просто от буквата на закона, а от стремежа да дават възможност за пълно упражняване на правата на човека.

Затова за мен днешният форум е толкова важен. Затова той е един от приятните моменти в моята работа, защото в нея аз по-често се сблъсквам с проблеми, породени от неприлагането на Европейската конвенция за правата на човека, отколкото с ползите от нейното ратифициране. За България ратифицирането на Европейската конвенция за правата на човека през 1992 година е наистина знаков факт на връщане към и на припознаване на европейските ценности. В онзи момент той е и едно международно публичноправно надграждане над току-що приетата нова българска Конституция, която полага темелите на правовата държава. За своите 67 години съществуване Европейската конвенция за правата на човека успя да създаде наистина уникален правен стандарт, уникален механизъм за защита на основните човешки права и свободи, който при това действа на огромна територия и се отнася за 700 000 000 души. Във времена на морални и политически кри-

зи всички в тази зала са свидетели на това как Европейската конвенция за правата на човека и Европейският съд по правата на човека се оказват най-надеждни пазители на ценностите, на принципите, върху които стъпва и се основава правовият ред в Европа. Зачитането на свободата на изразяване, правото на справедлив процес, правото на личен и семеен живот, забраната за дискриминация наистина са най-чувствителният критерий и показател за това доколко е правова една държава и доколко е демократично едно управление. За мен като омбудсман ефективната защита на правата на българските граждани не се изчерпва просто с работата по конкретни казуси за нарушение на човешки права, а включва и наблюдаване на начина, по който се изпълняват в България осъдителните решения на Европейския съд по правата на човека. И тук не става дума само за изплащане на дължимите обезщетения, а става дума за системните нарушения на конвенцията, които обикновено се дължат или на лошо законодателство, или на лоши административни практики и въпросът е как те да бъдат отстранени, така че България да не бъде осъждана отново и отново за повтарящи се нарушения. За съжаление трябва да го кажа от тази трибуна – често българските институции не предприемат необходимите действия за изпълнение на решенията на Съда в Страсбург. В резултат на това се стига до рецидиви, които провокират пилотни решения, които са показател за това, че съществува системен или структурен проблем в изпълнението, в прилагането на Европейската конвенция за правата на човека. Нещо повече, много често тези дела отиват на засилено наблюдение от Комитета на министрите и престояват в това състояние за много дълъг период от време. Има група дела, които престояват повече от 10, дори 17 години. Друго проблемно обстоятелство за решенията на Европейския съд по правата на човека срещу България е фактът, че те не са еднотипни. Те са фактически по целия спектър от права, защитени от Европейската конвенция, което в крайна сметка не е добър генерален атестат за състоянието на правата на човека в България. Информацията за висящите дела и за делата под засилено наблюдение в общ план, отнасящи се до всички държави членки на Съвета на Европа, показва тенденция към намаляване. През 2016 година са приключени рекорден брой дела общо срещу всич-

ки държави – 2066, което е с 500 повече от 2015 година. В общ план намалява и броят на делата, които са на засилено наблюдение. През 2016 г. е закрито наблюдението по 45 дела срещу 18 през 2015 година. Това означава, че съответните държави са изпълнили препоръките на Европейския съд за правата на човека. Къде обаче е България в този процес? От 1992 г. до сега срещу България са постановени 649 осъдителни решения, а общият брой от висящи дела за нашата държава към днешна дата е 262. За сравнение, Германия от общо 220 осъдителни решения е затворила 200 и има висящи 20 дела. Швеция от общо 72 има 70 затворени и висящи 2. Дания от общо 34 дела 33 са затворени и е висящо 1 дело. Франция, която има общо 1006 дела, е успяла да затвори 969 и в момента има текущи 37 дела. С този брой висящи дела, изчислени към броя на населението на България, се оказва, че ние имаме един от най-високите дялове висящи дела на Съда в Страсбург. За сравнение, в Русия, която има 1603 неизпълнени решения на Съда в Страсбург, т.е. шест пъти повече неизпълнени решения, но в същото време има двадесет пъти по-голямо население. За Италия, която има близо 2000 неизпълнени решения, основната част от тях са по два текста – за продължителност на съдебното производство и за липса на ефикасно правно средство срещу това, а не както е в България – по целия конспект на Европейската конвенция.

По отношение на България от тези висящи 262 дела 108 са в процедура на засилено наблюдение и те са разпределени в 15 групи. За аудиторията не е необходимо да изреждам всички групи, всички ги знаете не по-зле от мен, но искам да акцентирам на обезпокоителния факт, че България е една от четирите държави заедно с Турция, Румъния и Грузия, за които е проведена процедура от обикновено към засилено наблюдение. Според годишния доклад на Комитета на министрите за 2016 година 7% от общия брой дела под засилено наблюдение се пада на България. Пред нас са само държави като Русия, Турция и Украйна. И тъй като това са групи от незатворени дела, към тях непрекъснато се присъединяват дела със същите повтарящи се нарушения, което автоматично води до ново осъждане на България. Така за 2017 година ние преброихме – може и да не сме точни в данните – нови 31 дела, а като пример са новите шест жалби срещу забраната за гласуване на затворници по групата



дела „Кулински и Събев срещу България“. Можем само да гадаем как ще нарасне техният брой през следващите години. Това, макар и непряко, както ще каже всеки един от вас, но все пак има връзка и с размера на обезщетенията, които се присъждат срещу България. Така през 2016 година България е изплатила обезщетения в размер на 969 000 евро. За 2017 година към днешна дата обезщетенията са вече за 800 000 евро (799 595). За сравнение, Германия за 2016 година е платила обезщетения в размер на 69 000 евро, а за 2017 година – 34 000 евро, Нидерландия – 79 000, Чехия – 34 800 евро. На този фон мисля, че е справедливо да отбележим все пак, че има и положителни примери по някои групи дела, които са взети предвид от Комитета на министрите и от които една част бяха подробно изложени от заместник-министъра на правосъдието. Но все пак да отбележа, че има и напредък по изпълнение на някои дела, който е отразен от Комитета на министрите – това са групата дела „Асоциация за европейска интеграция и права на човека и Екимджиев“ по отношение контрола на СРС, групата дела „Великова“, групата дела „Кехайов срещу България“ и „Нешков срещу България“, както и групата „Димитров и Ханъмов“ за бавното правосъдие. Предприетите от институциите мерки по тези дела бяха незабавно отбелязани от Комитета на министрите, но обръщам внимание най-вече на представителите на парламента и на Министерството на правосъдието, че напредъкът по тези дела трябва да бъде пазен, включително и от нови промени в наказателната политика на държавата.

Ще си позволя да припомня, че парламентът прие на първо четене и за малко да приеме и на второ четене, т.е. окончателно, отмяната на възможността лишението от свобода сами да подават молба за промяна в режима и за условно предсрочно освобождаване, което беше буквално стопирано по време на заседанието на правната комисия, включително и най-вече благодарение на неправителствените организации, на част от вас, които сте в тази зала, на Министерството на правосъдието, включително и на личното ми участие в това заседание. Но в момента в парламента продължава да виси един друг законопроект, който също е внесен от опозицията с доста тъчно популистски характер. С предложението за отпадане на малозначителните случаи от съставите на престъпления сре-

щу собствеността, което означава, че приемането на подобни текстове незабавно би напълнило обратно затворите и напредъкът по групите дела „Кехайов и Нешков“ практически ще бъде заличен.

С огромно внимание аз и моят екип следим приемането на антикорупционния закон от българския парламент, особено в частта за използването на специални разузнавателни средства и подобни такива средства при проверки за почтеност. Особено в случаите, в които не е предвиден ефективен съдебен контрол. Благодарение на част от вас виждам в тази връзка г-н Кашъмов и активните протести преди внасянето на законопроекта. От него отпаднаха някои предложения, като например това за създаване на система от платени доносници, но така или иначе между първо и второ четене се очаква всички правозащитници да бъдат внимателни при включването на текстове, които да позволят използването на СРС без ефективен съдебен контрол, защото това би могло да застраши спазването на принципите за защита на правото на справедлив процес, правото на личен живот, неприкосновеността на жилището, тайната на кореспонденцията. Не бива да допускаме да отстъпим от това, което вече е постигнато по делото „Асоциация за европейска интеграция и права на човека и Екимджиев“.

Въпреки споменатия напредък за съжаление по друга група дела, които са на засилено наблюдение, трябва да кажем, че действията на институциите не са достатъчни и движението по тях е незадоволително. Сблъскахме се дори и с разбирането на част от институциите, че – видите ли – препоръките на Съда в Страсбург не могат да бъдат изпълнени и по тези групи дела не може да се направи нищо. Заключението ми като омбудсман и на моя екип е, че това не е така и ще дам примери. Например групата дела за прекомерна употреба на сила от страна на правоохранителните органи и липсата на ефективно разследване на подобни случаи като групата дела „Великова“, която се смята едва ли не за най-трудните за изпълнение препоръки. Анализът показва, че и тук има какво да се направи при наличието на воля и желание от страна на отговорните институции. Например в сегашния действащ Наказателно-процесуален кодекс съществува възможност за възобновяване на наказателното производство. В случаите, когато с решение на



Съда в Страсбург е установено нарушение на Европейската конвенция за правата на човека, което има съществено значение за делото, би могло дори да се мисли такова възобновяване да стане задължително. Съдът също така се е произнесъл, че за изтезание и смърт при условията на задържане не трябва да има давност. Подобно предложение за отпадане на давността би могло да бъде обсъдено в рамките на промени в НПК, а също и на Конституцията, още повече предвид заявките за нейната промяна именно в тази ѝ част. За разлика от депутатите ние не смятаме, че тези промени биха могли да действат назад във времето, разбира се, те ще действат и занаяпред. А по отношение на тези случаи, при които давността е изтекла, би могло също да се търси споразумение с близките за допълнителни обезщетения.

В този рег на мисли ще си позволя да изложа и едно мое отдавнашно предложение, че би могло да се мисли за задължителна адвокатска защита при полицейско задържане. Това би предотвратило случаи на полицейско насилие в бъдеще. Така ще отговорим на публичното изявление на комитета против

изтезанията и ще предотвратим осъждане на България по делото „Митев“. Една друга група дела, по които искам да кажа няколко думи, е „Йорданова и други“, която непрекъснато се увеличава – става въпрос за евикция на ромските малцинствени групи в случаите на незаконно построени жилища. Сред тези дела е и делото „Иванова и Черкезов“, по което се наложи публично да защита омбудсмана на Бургас, който беше, образно казано, даден на прокурор от тогавашния регионален министър за това, че си беше позволил защита на жалбоподателката Иванова. Сега в крайна сметка България е осъдена, и то в рамките на един кратък процес пред Съда в Страсбург. По тези групи дела много често Съдът в Страсбург налага привременни мерки за спирането на разрушаването на ромски жилища, които, макар и да са построени незаконно, са съществували много дълго време, с бездействието и наблюдението от страна на държавата, в някои случаи става въпрос за двадесет или тридесет години. Затова нашето мнение е, че решенията за събаряне трябва да бъдат съобразени с редица критерии и към тях да се пристъпва много внимателно, така че да не се нарушава член 8 на Конвенцията. Имаме и конкретни предложения за това какво може да се направи. Би следвало в законодателството да бъде въведено изискване за наличието на пропорционалност на предприетите мерки и промени в чл. 6 на АПК и на други специални закони, защото в момента Законът за устройство на територията не прави разлика между незаконен дом и незаконен хотел. Европейската конвенция защитава в чл. 8 правото на жилище като основно човешко право наред с правото на личен и семеен живот и е абсолютно неприемливо мерките по отношение на незаконни жилища да бъдат същите, като за незаконни хотели по морето например.

Поради тази тревожна картина, която очертах, от 2016 година за първи път в годишния си доклад омбудсманът включи една специална част, посветена на наблюдението за това как се прилагат конвенции за защита на човешките права в България, като особено място е отделено на изпълнението на осъдителните решения на Съда в Страсбург. Докладът предизвика доста въннения в тази си част, включително възражения, настояване да бъдат променяни изречения, заличаване на изречения, неприемане на части от този доклад от страна на институции,

които смятаха, че са недооценени или несправедливо критикувани. Слава Богу, удържахме, но след това в един от случаите например ръководителят на една от тези институции публично многократно заяви, че има проблем в неговата работа, т.е. оказа се, че сме били прави. В следващия доклад през следващата година отново ще включа такава част, която ще бъде още по-конкретна за това как се изпълняват ангажиментите на една или друга институция във връзка с осъдителните решения срещу България. Но една от препоръките, която вече сме направили и която искам да споделя с вас, е необходимостта от по-ефективно взаимодействие на институциите при изпълнение на осъдителните решения на Страсбург. Установихме, че например няма достатъчно добър обмен на информация между процесуалните агенти и конкретните институции, а също така и Министерството на правосъдието би следвало да има по-активна роля в този процес. Ако трябва, да му бъдат дадени допълнителни правомощия, но да играе координираща, напомняща роля по отношение на останалите институции, че трябва да си изпълняват ангажиментите по осъдителните решения.

Искам да отбележа и важноста на един друг аспект от практиката на Европейския съд за правата на човека и моята работа като омбудсман. Това са осъдителните решения срещу други държави, защото в своите осъдителни решения Съдът в Страсбург поддържа принципни позиции и не променя практиката си в зависимост от това коя е осъдената държава. Така аргументите за осъждане на една държава стават аргументи за осъждане и на друга държава на същото основание. Така, позволявайки се на осъдителните решения срещу Словения и Литва, успяхме да убедим парламента, че свръхправомощията на частните съдебни изпълнители и продаването на имоти на безценица трябва да бъдат законодателно променени, за което много ни помогна и информацията от Съда в Страсбург, и специално г-н Грозев, за което му благодарям.

Наистина за мен е чест, че всички вие дойдохте днес на този форум – имената, които в моето съзнание са на хората, отдали се на правозащитната кауза. За мен наистина е чест да съм във вашата компания, да съм заедно с вас и да мога да кажа, че ние сме съмишленици във виждането си, че демократичното общество може да съществува само там, където

уважават правата на човека. Честото продължително нарушаване на човешките права е удар върху правовата държава. Наистина ви благодаря за това, че сте тук и очакването ми е, че днес на този форум ние ще препотвърдим ангажиментите, които България пое преди двайсет и пет години. Отново ще повторим, че доверието на българските граждани в институциите зависи от това до каква степен институциите спазват и уважават техните права. Също така се надявам, че днешният форум ще бъде и едно много сериозно послание към всички тези институции, че те ще ни чуят и от това ще последват конкретни действия. Още веднъж благодаря на всеки един от вас за това, че сте тук и че ще се включите в днешния форум.

**Диана Ковачева:** Благодаря Ви, госпожо Манолова! Давам началото на първия панел, който решихме, че е удачно да бъде посветен на равносметка за тези двайсет и пет години, на начина, по който Европейската конвенция за защита правата на човека е повлияла на националното законодателство на България, а също така и на практиката на националния съд. За мен е чест, че двама изтъкнати колеги се съгласиха да бъдат част от този панел, съдия Йонко Грозев и съдия Паулина Панова. Благодаря Ви! За мен е удоволствие да обявя първото изказване в този панел, презентацията на съдия Грозев. Господин Грозев няма нужда от представяне. Той е съдия в Европейския съд по правата на човека от 2015 година, изтъкнат юрист, виден адвокат, колега, в чиято кариера са знакови и впечатляващи дела като „Великова срещу България“, „Колев срещу България“, „Хасан Ичалу срещу България“. Благодаря Ви, господин Грозев, че се съгласихте да бъдете част от тази конференция и че дойдохте специално от Страсбург! Заповядайте!

**Йонко Грозев:** Благодаря, госпожо Ковачева! На първо място, благодаря, госпожо омбудсман, за организацията на този форум и за поканата. Уважаеми колеги и съмишленици, дами и господа, за мен е изключителна чест да бъда тук. Присъствието ми на този форум, който е посветен на Европейската конвенция за защита правата на човека, има и много силно лично измерение. Европейската конвенция за защита правата на човека и Съдът са нещо, на което съм посветил професионалната си кариера,

вярвайки, че тази институция и принципите, на които тя е изградена, могат да помогнат на България да се превърне в страната, в която ние искаме тя да бъде. Все още го вярвам и съм развълнуван от това, че толкова много колеги са тук, на това събитие. За мен това е потвърждение, че моята увереност не е само моя. Двадесет и пет години са момент за равносметка. И аз имам привилегията да направя положителната част от тази равносметка. С какво ни помогна Европейската конвенция за защита правата на човека да променим в България? С какво и как тя подобри управлението на нашата страна? Говоренето за позитивните промени е привилегия, но в днешния контекст е и предизвикателство. Във всекидневие то си виждаме безкрайно много проблеми и желанието ни да променим това, което не ни харесва, често ни прави нетърпеливи. И често ни е трудно да погледнем назад и да отчетем положителните неща. Ако направим това усилие обаче, ще открием немалко положителни неща, които са се променили в резултат от практиката на Европейския съд по правата на човека. Неща, които са значими.

За да направим равносметка, неизбежно трябва да се върнем към 1992 година и да си спомним времето, когато беше взето решението България да се присъедини към Съвета на Европа и към Европейската конвенция – тази първа крачка към присъединяването ни към европейските институции и към обединена Европа. Това беше решение, взето по-малко от две години след като хиляди български граждани изграха хоро около НС с едно просто искане, да падне чл. 1 от комунистическата Конституция на България, текст, който въздигаше в основен принцип върховенството на една партия в управлението на държавата. Искахме върховенството на една партия да бъде заменено с върховенството на закона. И присъединяването към Европейската конвенция за защита правата на човека беше една реална и съществена стъпка в тази посока. Сред нас е и г-н Филип Димитров, който беше министър-председател, когато България направи тази стъпка. Искам да му благодаря лично за това.

Макар и формално Европейската конвенция за правата на човека да е посветена единствено на основните права, върховенството на закона е абсолютна предпоставка за защитата на тези права, основата, върху която тази защита е стъпила. Върховенството на закона, което ние през 1992 година няхаме

и което продължаваме и днес трудно да изграждаме. Помогнали ли ни Европейският съд по правата на човека в това изграждане? Да, несъмнено ни помогна. Ако се съсредоточим върху отделни решения на този съд и законодателните промени в резултат от тях, струва ми се, че има опасност да загубим по-голямата картина, която е изключително важна в този случай. Това, разбира се, не означава, че такива отделни промени, отделни стъпки не са важни. Госпожа Манолова спомена редица такива важни решения и промени. Колегите, които ще говорят след мен, със сигурност също ще споменат и много други. Това, което обаче на мен ми се струва важно да подчертаем, е, че това са стъпки и в промяната на ценностната система, в която ние поставяме върховенството на закона на по-високо място. На мястото, на което то заслужава и трябва да бъде. Място, което отразява общото ни разбиране, че няма реална демокрация, не е възможно едно добро управление без върховенство на закона, без защита на индивидуалните права. Демокрацията, в която властта не е контролирана от съда, което е основният смисъл на върховенството на закона, много бързо се изражда в диктат. Диктат на малцина, не дори и диктат на мнозинството. Силният авторитарен съд, съд, който може да контролира другите власти, независимо и безпристрастно, е основна гаранция за демократичния характер на едно управление. И е особено важно да напомним това днес, когато принципът за независимост на съда е под атака.

С какво ни помогна Европейският съд по правата на човека в установяването на върховенство на закона? Според мен с няколко неща. На първо място, с това, че той е модел. Модел за това как един съд се държи, когато трябва да осъществява тази изключително трудна и сложна задача – да контролира другите власти. Ключовата роля на съдебния контрол е нещо, което Европейският съд по правата на човека непрекъснато ни припомня със своите решения във всеки индивидуален случай, по всеки индивидуален казус, подкрепяйки ценностите, които са важни за постигането на ефективен и безпристрастен контрол. Именно в това, в този постоянен нагледен пример за това как един съд осъществява такъв контрол, струва ми се, е най-важното нещо, с което този съд помага на България. Имаме ли трудности да следваме този пример? Да, имаме. За



съжаление това е част от нашето всекидневие и със сигурност в следващите изказвания ще бъдат посочени конкретни примери. Но имаме и много примери, които посочват, че българските съдилища поемат тази роля. Това е истински важна промяна, която трябва да подчертаем и с която трябва да сме горди. Българските съдилища поемат ролята да осъществяват този контрол. Невинаги, не във всеки случай, не с тази сигурност и последователност, с която бихме искали, но го правят. Защо е толкова трудно? Трудно е, защото ефективният съдебен контрол изисква съд, който не само е безпристрастен, компетентен и справедлив, но има и авторитета на безпристрастен, компетентен и справедлив съд. Изграждането на този авторитет е въпрос на време и на постоянни усилия. Особено когато има силна и целенасочена съпротива срещу съда. И тук Европейският съд запълва една празнина, нещо, което за нас е изключително ценно. В резултат от присъединяването ни към системата на Конвенцията за защита правата на човека ние получихме и един съд, за чийто авторитет, компетентност и безпристрастност няма съмнение. И това безспорно ни помага в приемането и осъществяването на принципа на съдебен контрол върху другите власти.

Европейският съд ни помогна и с въвеждането в българското право на един от основните принципи на конституционното право при защитата на индивидуалните права. А именно – преценката за пропорционалност. Самостоятелната съдебна преценка за пропорционалност при ограничаването на основни права е нещо, което не съществуваше в българското право преди присъединяването ни към Конвенцията за защита правата на човека. В същото време този принцип, развит в други страни в рамката на конституционното и административното право, е ключов за ефективната защита на основни права. И традиционният в българското административно право подход на контрол от гледна точка на преценка за законосъобразност и отказ за преценка на целесъобразност на действията на администрацията е недостатъчен.

Ефективната защита на основни права и контрол, осъществяван от съда върху другите власти, не са възможни без преценка на целите, които преследват законодателните и административните мерки, ограничаващи основни права, и доколко

тези мерки са пропорционални и необходими за постигането на заявените цели. Този принцип за преценка на пропорционалност на мерките, предприети от държавните органи, също навлезе в практиката на българските съдилища благодарение на Европейския съд. Без да омаловажаваме проблемите с това кога и как това се случва, безспорно е, че има много примери, когато българските съдилища осъществяват такъв контрол. И това е също нещо, с което, струва ми се, можем основателно да бъдем горди.

Отвъд това цялостно позитивно влияние върху правораздаването бих искал да спомена и няколко конкретни примера за промени в законодателството ни и съдебната ни практика в резултат от решения на Европейския съд по правата на човека. Опитвайки се да систематизирам решенията на Съда и промените, направени в отговор на тези решения, с известна изненада установих, че една немалка част от тях са фокусирани върху ефективността на осъществявания от съдилищата съдебен контрол. Това всъщност може би не е толкова изненадващо, ако погледнем отново от перспективата на 1992 година и липсващата традиция на върховенство на закона. Европейският съд има редица решения по жалби срещу България, в които е посочвал необходимостта от разширяване на съдебния контрол върху различни решения на държавни органи. Разбира се, този процес не е единствено и само резултат от решения на Европейския съд по правата на човека. Източниците на влияние върху промените в българската правораздавателна система са различни и немалко от тях са с национален произход. Но дори и когато гледаме практиката на една основна национална институция в този процес, каквато е Конституционният съд, който има сериозна роля в разширяването на полето на съдебния контрол, влиянието на Европейския съд е ясно изразено. Какви са примерите за такива решения на ЕСПЧ? Примерите са много. Загълженията за достъп до съд при уволнения на редица категории държавни служители. Нещо, което през годините се промени в резултат както от решения на Европейския съд, така и от решения на българския конституционен съд. Възможността за обжалване на различни санкции, глоби и други санкции, налагани от държавни институции. Възможността за обжалване на решения за предоставяне



на социални помощи. Редица решения на Европейския съд и на Европейската комисия преди закриването ѝ и преминаването към единен съд, в които беше установено нарушение на гарантираното по член 6 на Конвенцията право на достъп до съд, бяха последвани от промени на законодателството и практиката на съдилища на национално ниво. Този механизъм на въздействие на решенията на Европейския съд по правата на човека върху националната правна система го наблюдаваме и по редица други въпроси, които касаят достъпа до съд. Пример за това са решенията на ЕСПЧ, свързани с държавните такси и техният размер. Размерът на държавните такси за всички нас е ясно, че е съществен елемент в достъпа до съд и в гаранциите за реален съдебен контрол. В резултат от решения на Европейския съд по правата на човека бяха направени промени в Закона за отговорността на държавата именно позволяващи по-лесен и адекватен достъп до съд. Друга поредица от решения на ЕСПЧ, които отново подчертават значимостта на съдебните решения на национално ниво, а по този начин и принципа на върховенство на закона, са решенията на Европейския

съд, в които е установено нарушение на Конвенцията поради преразглеждане на влязло в сила съдебно решение на национално ниво или поради неговото изпълнение. Решенията на ЕСПЧ, при които е прието нарушение поради преразглеждане на влязло в сила национално съдебно решение, са свързани с процеса на реституция. Решенията на ЕСПЧ, при които е прието нарушение поради отказ на държавни институции да изпълнят решения на националните съдилища, са свързани с присъдени обезщетения на граждани. В този случай благодарение на решенията на Европейския съд беше направена законодателна промяна по отношение на общините на механизма за изпълнение, а по отношение на държавните институции може да се каже, че има известно подобряване на изпълнението. Ако се обърнем към наказателния процес, там също ще видим поредица от промени, разширяващи полето на съдебен контрол, било то като директно задължение за изпълнение на решение на Европейския съд, установяващо нарушение, било то като по-обща мярка в отговор на проблеми, установени от съда. Примери за това са съдебният контрол върху предварителното задържане, една промяна, която среща тежка съпротива на национално ниво, но която имаше съществено значение за ограничаването на възможностите за злоупотреби с наказателния процес. По отношение на редица други мерки, ограничаващи правото на личен живот, като например претърсванията, също беше въведен съдебен контрол. Съдебен контрол беше въведен и по отношение на прекратяването на наказателното производство като мярка за защита на жертвите от престъпления.

Във всички тези многобройни решения на Европейския съд, установяващи нарушения поради липсата на съдебен контрол или поради незачитането на съдебни решения на националните съдилища, подчертават значението на националния съд в изграждането на правовата държава. Всички тези решения са част от помощта на Европейския съд за изграждането на ролята и авторитета на националния съд и неговите решения. Едно послание, което е постоянно, и едно послание, което, струва ми се, е изключително важно и полезно за нас.

В последната част от изказването ми бих искал да се спра на решенията на Европейския съд по правата на човека, които са свързани с наместване на ценностните пластове в българ-

ското общество. И тук е моментът да се върнем още малко назад. Не към 1992 година, когато България се присъединява към Европейската конвенция за правата на човека, а към 1950 година, когато е създадена. И да се върнем към причините, поради която тя е създадена. А това е страхът от Втората световна война и това е, което я е породило – неконтролираният национализъм, потъпкването на правата на малцинствата, липсата на гаранции срещу узурпирането на властта и дехуманизирането на обществото... С изненада и болка днес, през 2017 година, национализмът продължава да бъде предизвикателство, пред което сме изправени. Нещо, което не трябва да забравяме, когато говорим за Европейската конвенция за правата на човека и защо тя е важна.

Опитът от последните години нагледно показва, че на политическия терен изкушението за лесна мобилизация на гласове през колективни идентификации и противопоставяне е силно. Последниците от това изкушение обаче могат да бъдат тежки за всички. И е важно да напомним, че подписването на тази конвенция от България е също така и ценностен избор за основните принципи, върху които искаме да бъде основано нашето общество. Защитата на малцинствата, защитата на социално слабите, забраната за жестоко третиране на всеки един, независимо от това какво е извършил, защото това е хуманно, а и защото отказът от такава защита е риск за всички нас. Тези ценности са отразени в много решения на Европейския съд през последните 25 години. Ще започна със смъртното наказание, защото това е в някаква степен един изначален ценностен избор. Изпълнението на смъртна присъда поставя всяка една държава пред морални проблеми, които много трудно могат да намерят приемливо решение в едно модерно демократично общество. Защитата на правото на живот беше отразена и в решения на Европейския съд, свързани с други проблеми, като например начина, по който се грижим за деца с увреждания в специалните домове. Нещо, с което за съжаление не можем да бъдем особено горди като страна. Правото на живот беше обект и на редица решения, свързани с начина, по който държавни органи използват оръжие.

Говорейки за правата на малцинствата, не мога да не спомена редицата решения на съда, свързани с правата на малцин-

ствените религии, правото им на практикуване на техните религии, сдружаване, правото на алтернативна служба, което беше въведено в резултат от жалби пред Съда. Не по-малобройни и може би по-важни са и редица решения, свързани с правата на етническите малцинства. Решения, свързани с редица основни права, включително и с правото на защита срещу расистки мотивирано насилие. Тези решения не бяха приемани еднозначно от българското общество, но те са важен елемент от изграждането на имунната система на българското общество.

В резултат от решение на Европейския съд бяха въведени и гаранции срещу злоупотребите с подслушването на отделния гражданин от всемогъщата държава. Важен принцип в едно демократично общество, особено за нас, които идваме от режима, от който идвахме през 1992 година. Актуалните спорове около възможността на Бюрото за контрол на специалните разузнавателни средства реално да осъществява дейността си показват, че крайният резултат далеч още не е постигнат. Самото създаване на този орган обаче, в резултат от решението на Европейския съд, безспорно е стъпка, която е важна и полезна.

Разбира се, продължаваме да сме изправени пред немалко проблеми. Госпожа Манолова спомена в нейното изказване липсата на напредък по решенията на Европейския съд, в които са посочени сериозни проблеми, свързани с неефективното наказателно разследване. Изключително важен и изключително тежък проблем. Решаването на този проблем е свързан не просто със законодателни промени, а с цялостна реорганизация на институциите, които осъществяват предварителното разследване. Готовност за такава реорганизация обаче очевидно няма. Но тъй като моята задача днес тук, пред вас, е да говоря за положителните неща, ще се опитам да намеря нещо положително и в този пример. И то е, че практиката на Европейския съд по правата на човека ни позволява доста ясно и категорично да формулираме този проблем.

С това искам още веднъж да благодаря на всички за вашето присъствие тук, за това, че защитата на основните права и върховенството на закона в България има толкова много съмишленици. Нещо, което със сигурност ме прави оптимист. Благодаря за вниманието!

**Диана Ковачева:** Уважаеми съдия Грозев, благодаря Ви за този позитивен, оптимистичен поглед върху ролята на Европейската конвенция за защита правата и основните свободи на човека. Няма нужда от представяне според мен и съдия Паулина Панова, заместник-председателят на Върховния касационен съд и председател на наказателната колегия, съдия от кариерата с пряка връзка с Европейския съд за правата на човека като съдия *ad hoc* от началото на 2009 година. Благодаря, че се съгласихте въпреки натоварената си програма да бъдете част от конференцията. Смятам, че за всички нас е безкрайно важно да получим информация за влиянието на Европейската конвенция върху практиката на националния съд. Заповядайте, съдия Панова!

**Паулина Панова:** Благодаря Ви! Уважаема госпожо заместник-омбудсман, уважаеми съдии от Европейския съд по правата на човека, уважаеми колеги и гости на конференцията, които сте изкушени от защитата на правата на човека!

Изключително ми е приятно да говоря пред вас днес и изключително благодаря на доверието, което беше оказано от страна на институцията на омбудсмана за това, че представител на съдебната система, и то на съда, би могъл да отпрати няколко думи пред такава конференция, която бележи една четвъртвековна традиция, конференция, която си поставя много високи стандарти в закрилата на правата на човека. Искрено съжалявам, че може би думите, които ще отправя към конференцията, и мислите, които ще споделя с вас, няма да станат достояние на представителите на законодателната власт, но все пак видях, че влиза един неин представител. Смятам, че в ситуация, свързана с правата на човека, отчитането на позитивите от прилагането на Конвенцията, както и някои негативи трябва да бъдат възприети преди всичко от законодателя в България и единствено такава отговорна задача като приемането на държавния бюджет може би извинява отсъствието на представителите на законодателната власт или поне на значителна част от тях. Действително като представител на съда и наказателните съдии в България аз ще изкажа пред вас някои мнения, които ангажират само моето становище, но които са провокирани от това, което през последните месеци

и дни е реалност в нашето правоприлагане. Когато си мислех под какъв наслов да изградя моите думи пред вас, като че ли ми се стори най-удачно мотото на моето изказване да бъде „Съдът – естествен гарант за върховенството на закона в България и естествен защитник на правата на човека в България“. Всички прежеговоривши и в отпращането на приветствията от страна на представителите на Министерството на правосъдието, на парламента и най-вече в изказването на госпожа Манолова изтъкнаха, че всички институции трябва да работят заедно за защитата на правата на човека. Да, всички трябва да работят, но надали всички работят. И ако работят, дали има чуваемост между това, което се случва в нашата правна действителност, и дали то позволява действително правилно да се прилага Конвенцията и дали, приемайки някои норми от променените закони у нас, ние *de facto* не водим до нарушаването на някои други права. Затова ми се струва, че трябва да се върнем към чл. 1 от Конвенцията за защита правата на човека, която задължава всяка една страна по Конвенцията да осигурява защитата на правата на гражданите, така както те са уредени в самата Конвенция. Т.е. не трябва да забравяме, че основният защитник на правата на човека е всяка една държава, страна по Конвенцията. Чл. 13 от Конвенцията изисква всяка една държава да въведе вътрешни, ефективни правни средства за защита на правата, уредени в Конвенцията. Дали нашите институции и нашата действителност наистина сочат това, че когато приемаме закони или предприемаме изменения в тях, ние съблюдаваме всички тези изисквания към държавата? Какво означава това? Това означава, че независимо от доверието, което имаме към Съда по правата на човека, ние трябва да се опитаме и не само да се опитваме, а на практика да правим така, че на национално ниво да гарантираме защитата на правата, уредени в Конвенцията, а не както повечето граждани смятат, че националната процедура, независимо каква е тя, е просто трамплин към Съда по правата на човека. Неведнъж самият Съд по правата на човека е заявявал, че Страсбургският механизъм за защитата на правата на човека е субсидиарен. Той се намесва тогава, когато правата не са защитени на национално ниво. Струва ми се, че съдебната система, и в частност съдът е този, който трябва да работи така, че да даде възможност



тези права, гарантирани в Конвенцията, действително да бъдат на практика защитени на национално ниво. Тогава няма да отчитаме толкова много висящи производства, толкова много контролирани от Комитета на министрите решения, които следва да бъдат изпълнени и претворени в законодателството на страната или в съдебната практика или в дейността на администрацията, и, струва ми се, тогава действително можем да кажем, че сме направили голяма крачка не само към осъзнаване на ценностите на Конвенцията, но и към прилагането им и към закрилата им на територията на страната. Изключително съм изкушена от последните изменения на НПК – много от които бяха предприети в изпълнение на някои от осъдителните решения, постановени срещу България през последните години, включително и наблюдавани от Комитета на министрите. За да не бъде упрекната за това, че ще се изкажа в полза на обвиняемите, ще започна с промените, които бяха предприети в една много широко прокламирана на теория теза, че да се защитават правата на пострадалите на досъдебното производство, всъщност на практика няма да постигне целта, за която беше направена тази промяна. На първо място, ще се спра на едната от формите за ускоряване на наказателното производство – така нареченото ускорително производство, въведено с променената Глава 26, и то не в нейната цялост, а само в аспекта за гарантираното право на пострадалия да постави в действие т. нар. ускорително средство. Измежду решенията, които цитира омбудсманът на републиката, бяха посочени такива, които касаят осъждането на България поради това, че тя не гарантира правото на пострадалия на ефикасно правно средство за защита на досъдебната фаза на процеса, за да предизвика той провеждането на наказателно производство. Безброй са решенията срещу България, в този смисъл са Димитър Шопов, Васил Христов, Бисер Костов, които упрекват държавата, че всъщност няма такова ефективно ускорително средство, което да защити интересите на пострадалите за провеждане на разследване в случаите, когато са нарушени техните права, и в частност повечето осъдителни решения са за нарушения на чл. 2, чл. 3 от Конвенцията за защита правата на човека. С тези решения Съдът подсказва на България, че трябва да предприеме някакво генерално средство, вероятно законода-

телно, което законодателят така разчете, с което средство да направи така, че да даде възможност на пострадалите да предизвикат разследване и да ускорят това разследване, така че да могат да достигнат до съд тогава, когато са накърнени техните права или основните им интереси.

Законодателят разчете това твърдение на Съда по правата на човека, като въведе промени в Наказателно-процесуалния кодекс, и в частност чл. 368 – правото на пострадалия да се обърне към съда в рамките на досъдебното производство, за да поиска ускоряване на производството тогава, когато е претърпял някаква вреда от престъплението, т.е. би могъл в съдебната фаза на процеса да се конституира като граждански ищец или като частен обвинител.

Това, което ми се струва, че остана незабелязано или просто беше подминато с невнимание, че правото на пострадалия да се обърне към съда, за да задвижи това ускорително средство, започва да тече от момента на привличането на едно лице като обвиняем. И срокът е 2-годишен, ако става въпрос за тежко престъпление, или шест месеца в останалите случаи. Само че привличането на едно лице като обвиняем е изцяло в правомощията на обвинителната власт. Националният закон (НПК) в чл. 219 урежда две хипотези, при които едно лице се привлича като обвиняем било с постановление на разследващия, когато бъдат събрани достатъчно доказателства по негова преценка за виновността на едно лице в извършване на престъпление, било с първото действие по разследването срещу лицето, което ще се привлича като обвиняем. Следователно по мое виждане това средство, което би трябвало да бъде ефикасно вътрешноправно средство, т.е. да преустанови евентуалната забава в хода на разследването, и то в интерес на пострадалия, не би могло да предизвика този позитивен ефект тогава, когато по делата няма привлечени към наказателна отговорност лица. Като че ли законодателят пропусна да отбележи и постоянната практика на Съда по правата на човека в тази насока, а именно, че правното средство за защита ще е ефикасно правно средство за защита, когато едно лице претендира да се извърши разследване за нарушени негови права, а не просто да се привлече едно лице като обвиняем и то да бъде наказано. Ако пострадалият не би могъл да задвижи ускорителното средство

В рамките на досъдебното производство, така че да се извърши ефикасно и пълноценно разследване, което може и да доведе до привличане на лице като обвиняем, то тогава това негово ускорително средство е едно ефимерно право, което в случаите на липса на фигурата на обвиняем не би могло да предизвика каквото и да било задвижване и ускоряване на процеса. Струва ми се, че в този случай може би на книга звучи много хубаво декларираното право на пострадалия, но то ще има само ограничен ефект и не би могло действително да изпълни в пълнота осъдителните решения срещу България. Ето защо ми се струва, че законодателят трябва да преосмисли тази редакция на нормата в чл. 368, ал. 1 и своевременно да поправи същата в насоките, в които са решенията на Съда по правата на човека.

Друга норма, която провокира моя интерес в насока налице ли е спазването на Конвенцията и на практиката на Съда по правата на човека, е нормата на чл. 63, ал. 2, т. 4 от НПК. Аз няма да се спирам в конкретния случай на въпроси, по които трябва да се произнесе Конституционният съд, както и на това доколко удачно беше редактиран този текст, дали просто законодателят не сбърка в желанието си да угоди на нечи интереси, които обаче не са интересите на обвиняемия, на правосъдието и интересите на бързината и ускоряването на наказателното производство. Съгласно разпоредбите на чл. 63, ал. 2, т. 4 от НПК тук уточнявам, че чл. 63 от НПК касае вземането на мярката за неотклонение на досъдебното производство и въпреки всички успехи, които нашата държава постигна чрез непрекъснатите си търсения за това как да редактира нормите, така че да спази изискуемите гаранции на чл. 5 от Конвенцията, нашият законодател ей така въведе нова оборима презумпция, по мое виждане, за вземане на задължителната мярка за задържане под стража при първоначалното вземане на такава в случаите, когато обвинението е повдигнато при условията на чл. 269, ал. 3 от НПК. Последната цитирана норма касае т.нар. задочно привличане на едно лице като обвиняем тогава, когато не може да бъде установено неговото местонахождение в страната или то се намира в чужбина, поради което няма известен адрес, от който да бъде призовано, или поради други причини призоваването му е невъзможно. Автоматизмът, който е заложен в тази норма, ще създаде из-

ключително големи проблеми на практика, защото изготвянето на едно постановление за привличане на обвиняем, в което е вписано, че това лице се привлича задочно към наказателна отговорност, не би следвало да е тази предпоставка, която да обоснове вземането на най-тежката мярка за неотклонение. Тук не мисля, че би могло да помогне и уговорката на ал. 2, ако от обстоятелствата по делото не се установява противното, защото рискът от укриване вече е предположен от самия закон поради това, че лицето е привлечено към наказателна отговорност при условията на чл. 269. И отново стигаме до момента който привлича към наказателна отговорност едно лице и как трябва да се премине към производство по вземане на мярка при тази оборума законова презумпция. Все ми се струва, че макар и тук законодателят да не е прецизен, той да е пропуснал някои стандарти за това какво представлява задочното производство и кога при едно задочно производство би могло да се наложи първоначално вземане на мярка за неотклонение, то, струва ми се, че законодателят пропусна практика на Съда по правата на човека като по делото „Кунов“, делото „Стоянов“ други такива решения, с които многократно е осъждана България за това, че се извършва едно прибързано провеждане на задочни производства. В тези решения Съдът по правата на човека отдавна е казал, че едно задочно производство не може да се счита, че е проведено по стандартите на чл. 6 на Конвенцията тогава, когато едно лице никога не е било официално информирано за наличието на наказателно обвинение спрямо него. А това официално информиране изисква, на първо място, да бъде спазена формата, която всеки национален закон изисква за такова привличане, лицето да знае за такова привличане, да бъде уведомено официално за това чрез предявяване на съответния документ, с което то след това би могло да реши дали да участва в производството, за да защитава своите лични права и интереси, или ще се откаже от тази възможност. Но да се предполага, че едно лице се укрива, когато не е намерено на адреса, когато е заминало в чужбина, когато дори е избягало от местопрестъплението, за да не бъде задържано, Съдът в Страсбург не приема, че са обстоятелства, при които би могло да има провеждане на редовно задочно производство. И затова ми се струва, че тази норма е напълно безсмислена, тя

е заблуждаваща, че ние ускоряваме производството, задържайки такива лица, защото тя дава право на едната страна в бъдещия процес да повдигне едно неправомерно задочно обвинение само чрез вписването на тази норма в постановлението за привличане на едно лице, без това лице реално да е информирано по надлежния начин за наличието на наказателен процес или наказателно обвинение спрямо него. За разлика от първата норма, която цитирах за ускорителното производство като право на пострадалия, където би трябвало да има задължително законодателна намеса, за да бъде тази норма в съответствие с практиката на Съда по правата на човека и неговите решения, които са адресирани към България, то този недостатък на втората норма, за която говоря, а именно задържането при задочни производства, би могъл да бъде преодолян от Съда при нейното прилагане, а именно чрез позоваване както на трайната практика на Съда по правата на човека, така и на националната ни съдебна практика на ВКС, която е изцяло в съответствие с тази на ЕСПЧ по отношение на това кога е налице валидно задочно производство. Тук виждам ролята на съда в България като естествен гарант, че тази норма няма да се прилага формално, а ще се прилага така, както Съдът по правата на човека многократно е постановявал.

Все пак вярвам, че независимо от това, че някои от промените, които се правят в законодателството, не са добре обмислени, не са чути становищата на българския съд, макар и да са поискани, надежда все пак има. Струва ми се, че, както каза и съдия Йонко Грозев, българският съд е естественият гарант за върховенството на закона и за спазване на правата на гражданите, защото има ресурс в повечето случаи да се противопостави на бездействието на законодателя или на неговите неправилни или необмислени действия. Оставам с увереността, че действително институциите трябва да работят помежду си ефикасно. Не само да декларират, че си съдействат, но и действително да правят това. Това е в интерес на закрилата на правата на гражданите на националната ни територия и ако това бъде постигнато и осмислено, тогава няма да отчитаме толкова много висящи жалби пред Съда по правата на човека и толкова много наблюдавани дела от Комитета на министрите. Благодаря ви и желая успех на конференцията.

**Диана Ковачева:** Уважаема съдия Панова, благодаря Ви за изключително интересната и информативна позиция, която изразихте. Безценна е гледната точка на съдия с Вашия опит тогава, когато говорим за прилагането на Европейската конвенция за защита правата на човека и, разбира се, погледът на практика.

Рагвам се, че днес с нас е още един съдия в Европейския съд по правата на човека, който отново няма нужда от представяне – съдия Здравка Калайджиева. Г-жа Калайджиева е отгаден защитник на правата на човека и съдия в ЕСПЧ в периода 2008-2015 г. С нейното изказване поставяме началото на втория панел на конференцията на тема „Институционален капацитет за прилагане на Европейската конвенция за защита правата на човека и практиката на Съда в Страсбург“. В този панел участва и представител на Министерството на правосъдието, един от най-добрите професионалисти и познавачи на практиката на Европейския съд в България, г-жа Мария Димитрова, изпълняващ дейността директор на дирекция „Процесуално представителство на Министерството на правосъдието“. Давам гумата на съдия Калайджиева, заповядайте!

**Здравка Калайджиева:** Добър ден на всички и искам да благодаря за любезната покана и хубавата идея на омбудсмана на Република България да организира това събитие. Трудно ми е да кажа, че е конференция, защото изложенията ни варират, но все пак ще се обърна към вас с по-конкретно насочено изложение. Още повече че голяма част от официалните гости ги няма, така че можем да говорим и директно на професионални теми. Благодаря на съдия Грозев и на съдия Панова за отбелязването на онези позитивни крачки, които България е направила от момента на ратификацията на Конвенцията до сега. Тази ратификация беше декларирането на българския парламент, че той ще осигури упражняването на правата и свободите, гарантирани от Конвенцията, както и национални средства за тяхната защита. Това предполагаше, че българските граждани ще могат както да си упражняват правата тук, така и да се обръщат към националните съдилища и групи власти да търсят закрилата им, в случай че те са нарушени. Днес обаче и през последните двадесет и пет години ние говорим, опасявам се,



за решенията на Съда в Страсбург и за тяхното изпълнение. В тази насока съдия Грозев и моя милост имаме известен принос дотолкова, доколкото по дефиниция участваме в постановвяването на тези решения. Видяхте колко са те на брой, видяхте и също колко от тях са неизпълнени. Темата на презентацията ми днес е „Капацитетът на българската държава да изпълнява решенията на Съда в Страсбург“, но както каза съдия Панова, по-добре би било тези права и свободи, които българският законодател се ангажира да гарантира, да бъдат защитени тук, в България. Това е ключов елемент в намаляването на броя на осъдителните решения и изплащаните за тях обезщетения. Не зная дали парламентът е предвидил достатъчно средства в бюджета за следващата година по това перо, но тези средства не биха били кой знае колко по-малки, ако в България се постановяваха тези решения, с които се предоставя обезвреда за посегателства върху основните права и свободи на българския гражданин и на всички лица под юрисдикцията на България. За това обаче е необходим капацитет, необходим е капацитет на всички български власти, тъй като Конвенцията, макар и да се представлява българската държава от правителството в Страсбург, ангажира действията на абсолютно всички бъл-

гарски власти в този процес, и то не само в смисъл на правителство, министерство, съд и законодател, но и, да кажем, официално ангажиментите спрямо болници, различни агенции и всякакви други, където го има властовия елемент, който би могъл да засегне основните права и свободи на гражданите. Развили се такъв капацитет през тези двадесет и пет години, как и достатъчно ли се разви? Ще се опитам и аз да ви върна към 1992 година и да ви припомня, че тогавашният главен прокурор на Република България г-н Иван Татарчев заяви официално в разговор на питане по повод задържането на бившия премиер Луканов, че твърдяната от защитата на Луканов Конвенция не може да наруши независимостта на прокуратурата. Оттогава мина време, немного. И точно тази независимост по отношение на задържането беше засегната в резултат на решение на Европейския съд по правата на човека. По-късно следващият главен прокурор г-н Никола Филчев, който имаше съзнание за съдържанието на Конвенцията и го изрази в качеството си на върховен съдия, защото той първи се позова на Конвенцията у нас и защото в качеството си на докладчик по тълкувателно дело се позова на недостатъци на Конституцията и на българските разпоредби и тяхното несъответствие с Конвенцията, така той постанови като докладчик определение, с което разпоредби на българския Наказателно-процесуален кодекс бяха изпратени в Конституционния съд. Междувременно законодателят промени закона и не беше нужно разглеждането на това определение. В следващото си качество обаче Никола Филчев ни каза, че тази Конвенция е остаряла и въпреки това законодателят не я дерогира. Тя продължава да действа и досега, на нея се позовават както граждани, така и политици. И в крайна сметка през изминалата година Главна прокуратура се съгласи да получи постановленията срещу България, над 50 дела за неефективно разследване, и изработи свой доклад за тях и за необходимите мерки. И ако това, уважаеми колеги, не ви е достатъчно за оптимизъм, то поне е някаква илюстрация за крачки в създаването на капацитета на българските власти.

Че такива крачки се правят, знаят мнозина от нас и те, бих казала, са правени с усилията на повечето от нас. Не можем да не отчетем приноса на българското гражданско общество в създаването на капацитета на България за уважение и защита



на правата и свободите, гарантирани от Конвенцията. Ключови дела, които са основополагащи не само за България, но и за Европа, бяха решени по повод жалби, компетентно написани и добре защитени от български адвокати. Техният капацитет е признат в Европа и все повече българските власти разбират това и ползват този капацитет успешно. Той се влага при изработването на законодателни промени и обсъждането на мерки за изпълнението на решенията. За да се постигне един добър капацитет, на първо място, е необходимо самосъзнанието, че той е нужен. А за да има такова съзнание, трябва да се познава самата материя, т.е. информацията за това, че всички власти са ангажирани със задължения по Конвенцията, да може да протича и да достига до тяхното съзнание. Как протичаше информацията? През 1992 г., колеги, нямаше интернет, нямаше и *hi doc*. Практиката на Европейския съд достигаше до нас по пътя на четене на литература и с борба получавахме някои екземпляри от решения на Европейския съд срещу други държави. Гражданското общество си даваше сметка за това и се правеха усилия за разпространение на тази информация, колкото и да беше оскъдна тя, за разпространение между съдиите. Защото няма как съдиите да прилагат инструмент, който не познават. Сега мога да кажа, че не без усилията на Министерството на правосъдието съществуват достатъчно материали за четене на български език. Всеки български юрист, който и да било, може да влезе в *hi doc* и в електронната система, в която може да чете решенията на Съда по гадени въпроси. Преведени са на български език и редица решения срещу други държави, които имат основополагащо значение. По този въпрос гражданското ни общество също има сериозен принос, защото немалко литература беше преведена и немалко литература беше публикувана, и немалко статии и коментари бяха направени именно от представителите на правозащитната общност у нас. Към момента обаче не мога да кажа, че има оправдание, особено между българските юристи, да не познават съдържанието на Конвенцията, ако то ги интересува. Едно от задълженията, които България поема с влизането си в Съвета на Европа, е ангажиментът за университетско образование по въпросите на Конвенцията. За университетско образование сме говорили нееднократно. Нещо като история на развитието на правата на

човека през последните двадесет и повече века. Съществува и информация и се поднася на студентите, информация за схемата на международния механизъм, наречен Европейски съд по правата на човека, но не и за съдържанието на неговата практика. Тъкмо тази практика, нейното съдържание са определящи при решенията на националните съдилища по конкретни казуси, които могат да засягат основните права и свободи. Бяха положени усилия за изработване на уредба, според която в университетите да се преподава задължителната дисциплина „Права на човека“. Колегите, на които още ръкопляскам и които спечелиха второ място в състезанието в Страсбург, могат да кажат до каква степен те получават достатъчно образование по въпроса за правата на човека и действието на Европейската конвенция в Софийския университет. Има и други представители на университетите, неведнъж сме обсъждали и колежата Гаврилова ще говори по въпроса дали е достатъчно сегашното образование в университетите, особено по отношение на юристите. Достатъчна ли е информацията за самите постановени решения и докъде стига тя? Беше време, когато тази информация тръгваше през представителството на Република България в Страсбург и достигаше до отдел „Права на човека“ в Министерството на външните работи и до Министерството на правосъдието и обратно до представителството на Република България в Страсбург. Оттам нататък съдбата на тази информация оставаше неизвестна. Това се промени. Промени се, защото през 2011 г. се постави въпросът за какво са ни тези решения и някой взема ли отношение по тях? И тогава министърът на правосъдието беше задължен да представи своите годишни доклади, четиво изключително полезно и интересно, ако има кой да го анализира и да предприеме мерки след това. Тези доклади са публични, колеги, и съдържат абсолютно необходимата информация за това какво не е изпълнено, следва ли да се изпълни и може би дори как да се изпълни. Но за да се направи това, е необходим капацитет за анализ на съдържанието на докладите. Този анализ го дължи законодателят, дължи го и Министерският съвет дотолкова, доколкото той е този, който внася законопроектите в България. Законодателният процес в определяне на мерките за изпълнението на решенията на Съда в Страсбург сега поне ми се струва недостатъчно прозрачен.

Аз предполагам, че колежата Кашъмов ще говори по този въпрос. Ние знаем, че беше изменено съдържанието на Закона за нормативните актове, за да позволи една предварителна преценка, която се извършва не само непременно от законодателя, но и от всякакви лица, които се смятат малко или повече компетентни в една област, за да дадат своята преценка или становище за съответствие с Европейската конвенция и други актове за основните права и свободи на човека. Това добре, крачка е и дава възможност за едно по-широко обсъждане и за изслушване на лица, които не са непременно ангажирани с едната или с другата страна в подобен процес, но становищата, колежи, не е ясно къде отиват. Достигат ли до народните представители становищата, които се депозират благодарение на изменението на Закона за нормативните актове, или вместо това достига паметна бележка или там някакъв документ, изготвен от Министерството на правосъдието, по-конкретно от Агентството. Какъв е смисълът да се измени цял нормативен акт и да се предостави възможност за коментари от представители на обществото, ако тези коментари не се чуват? И по този въпрос подкрепям г-жа Панова относно липсата на достатъчно чуваемост. Най-лошият съвет, казваше един наш преподавател, е непотърсеният. И дотолкова, доколкото съветите на практикуващи юристи и различни експерти не се чуват, както не се чува съветът, ще се изпълнява решението, няма как. Това е смисълът на властите и на участието в международните договори. Има една институция в България, която събра и увеличи капацитета си естествено в този период, освен адвокатурата и правозащитните организации, и това е представителството на България пред Съда в Страсбург. Пак ще се върна към 1992 г. – време, в което българският агент имаше незавидната позиция да представлява, т.е. да изчита онези становища, които засегнатите институции в България са представили, понякога те бяха две по едно и също дело. Трудно се защитава две различни тези по едно и също дело, но това го можеха. Междувременно Агентството придоби своя капацитет. Образова своите кадри и не само това, но получи и по-широки правомощия, които наистина му позволяват да разпространява информацията, да насърчава властите да вземат някакви мерки и дори да ги подпомага в изработването на тези

мерки. Това е необходима стъпка, защото не може държавата да изпълнява съдебни решения, които засягат кмета на Благоевград, пък той не е чул за тях. Или ако той е чул, кметът на Симитли не е чул. Това са неща, които са принципни. Могат да засягат както местната, така и централната власт. Могат да засягат едно или друго министерство, могат да засягат един съд или всички съдилища, могат да засягат и конкретен дефект в българския закон. Всичко това не може да бъде решено от един орган, камо ли от представителството на България в Съда в Страсбург. Те могат да имат координираща роля и вече я играят. Беше им предоставена такава възможност, но за да има някакъв сериозен капацитет, а под капацитет аз разбирам възможности и потенциал, трябва да са налице и всички останали предпоставки освен информацията и координацията и взаимодействието. Разбира се, на последно място това е политическата воля за изпълнение на решенията и аз съм разтревожена за това, че усилията на съдия Грозев, моите и на още много съдии в Страсбург остават някак си нечути и неизпълнени като решения. Половината от тези решения не са изпълнени, но за да могат да се изпълнят, може би е време държавата да помисли за един по-смислен подход, в който да се комбинират представители на различните власти, да могат да седнат, да си обменят информацията, да определят кой е отговорният за изработването на мерки за изпълнението на решенията и съответно те да бъдат очертани и да се знае кой не ги е очертал. Няма да говоря за съдилищата, които биха могли да играят много сериозна роля във всичко това. Истина е, че те го правят в някаква степен. Аз се шегувам понякога, че българските съдии могат да прилагат Конвенцията, но не всякога го правят. Т.е. те са свободни да я прилагат, независимо че не се чувстват задължени да я прилагат. Нещо като охраняемите и охраняваните паркинги. Потенциал има, само че той не всякога се осъществява. Сега давам времето и думата на Мария Димитрова с надеждата, че тя ще ви разкаже повече за прекрасната идея, която Министерството на правосъдието, изглежда, има намерението да осъществи, не предложение за някакъв наведомствен орган, който да може да съчетае усилията на България и на всичките ѝ власти, за да не изглеждаме и ние като федерация от институции, а като държава с единна воля.

**Диана Ковачева:** Благодаря Ви, уважаема съдия Калайджиева, за интересното представяне на темите, върху които поставихте акцент. Лично Ви благодаря за това, че ни върнахте в 2012 година, когато един министър направи предложение към Народното събрание и задължи себе си да внесе доклад за напредък по изпълнението на осъдителните решения на ЕСПЧ. Спомням си това много добре, защото този министър бях аз. Възползвам се от случая да благодаря и на г-жа Джема Грозданова, която тогава ми помогна да предизвикаме дебати в НС и да привлечем вниманието на народните представители. Рагвам се, че и сега в залата има още един народен представител, който уважи нашия форум. Благодаря на г-н Зарков за това, че се присъедини в един важен и труден за НС ден, ден, в който се гласува гържавният бюджет.

А сега се обръщам към г-жа Мария Димитрова, която се съгласи от името на Министерството на правосъдието и от страна на Дирекция „Процесуално представителство на България пред Европейския съд по правата на човека“ да говори днес пред нас. Историята на изграждането на капацитет на тази дирекция не е лесна. Спомням си едни далечни години, в които аз самата работех в Министерството на правосъдието като експерт, и съм свидетел как в далечната 2001 г. в министерството имаше само един правителствен агент. За колегата беше на практика невъзможно да успее да обработи огромния брой дела, които пристигаха, и всички виждахме как тя ги пренасяше в колички заради огромния им обем и ги заключваше в касата. По онова време аз току-що бях завършила университета и тези купища дела, които пристигаха непрекъснато, всяваха в мен истински ужас, защото не можех да си представя как България ще се защити с един процесуален агент и една каса, пълна догоре с дела. За щастие днес положението е различно. Министерството на правосъдието от доста години вече има капацитет, има цяла дирекция с колеги, които са компетентни, наясно са, следят хода на делата и въпреки обстоятелството, че наистина има много висящи дела, те работят активно по тях и полагат много сериозни усилия да защитят интересите на България в Страсбург. Мария Димитрова, заповядайте!

**Мария Димитрова:** Уважаема госпожо омбудсман, уважаема госпожо заместник-омбудсман, уважаеми съдии от Европейския съд по правата на човека, бивши и настоящи, уважаеми колеги, гами и господо!

За мен е чест да бъда тук като представител на така нареченото Агентство и да ви разкажа накратко за това какво правим ние, така че да движим напред прилагането на Конвенцията и практиката на Европейския съд по правата на човека и конкретно изпълнението на решенията на Съда. Няма да се задълбочавам в това колко решения има в процес на изпълнение и какви мерки се предприемат. Тези въпроси бяха изложени пред вас днес, а те намират своето място и в годишните доклади на министъра на правосъдието, които са предназначени за парламента, но също така и за широката общественост с оглед на това да е ясно каква е практиката на Европейския съд по дела срещу България, кои решения са в процес на изпълнение и какви мерки се предприемат по тяхното изпълнение. Изпълнението на решенията на Европейския съд се превърна в приоритет през последните години. То е много важно, защото държавата по силата на присъединяването си към Конвенцията и признаването на юрисдикцията на Европейския съд се е задължила да гарантира правата и свободите, прогласени в Конвенцията, и съответно да изпълнява ефективно решенията на Съда. Тази важна роля на държавата през последните 7 години беше потвърдена нееднократно на конференции на високо равнище на държавите членки на Съвета на Европа в Интерлакен, в Измир, Брайтън и Брюксел, където беше подчертано, че основната роля за това да се прилагат стандартите за защитата на правата на човека е на държавата. Съдът в Страсбург идва като втори наднационален механизъм, който следи дали държавата действително прилага този стандарт на национално ниво. Също така ефективното изпълнение на решенията е гаранция за много по-малко дела пред Европейския съд, за впитане на юриспруденцията на Съда в Страсбург в националното законодателство и практика, за по-малка тежест за държавния бюджет и най-вече за гарантиране на правата и законните интереси на гражданите. Изпълнението стана приоритет в дейността на Агентството през последните години. Защо всъщност се стигна до това

приоритетизиране на изпълнението в международен план? Причината е, че с присъединяването на държавите от Източна Европа към Конвенцията се увеличи драстично броят на жалбите до Съда в Страсбург. В един момент се оказа, че броят на новопостъпилите жалби създава действителен риск за функционирането на Европейския съд и за функционирането на системата за защитата на правата на човека. Една от важните гаранции срещу това да не се блокират Европейският съд и дейността на системата за правата на човека беше да се въведат на национално ниво ефективни вътрешноправни средства за защита. Когато такива средства започнат да функционират, вече е много по-лесно държавата да изпълнява тази своя първостепенна роля да прилага пряко Конвенцията, практиката на Съда и да защитава правата на гражданите. Този процес в момента върви в много от държавите членки на Съвета на Европа, особено в Източна Европа, а именно акцентът върху изпълнението на решенията. В момента, както знаете, върви ратификацията на Протокол 15 към Конвенцията, който ще въведе принципа за субсидиарност в преамбюла на Конвенцията, така че вече в самия текст на Конвенцията ще бъде вплетена тази първостепенна роля на държавите да прилагат практиката на Съда и Конвенцията и да защитават правата и интересите на гражданите. Ще се даде ново значение на доктрината за свободата на преценка на държавите, а именно свободата на държавата да реши по какъв точно начин ще защитава правата на лицата, които са под нейна юрисдикция.

На следващо място, и това вече си проличава и от практиката на Европейския съд, се засилват изискванията към гражданите, към жалбоподателите да изчерпят вътрешноправните средства за защита, и то не просто да повдигнат оплакване пред националните власти, пред националния съд, но да го повдигнат обосновано. И аз тук искам да хвърля ръкавицата към колегите правозащитници, колегите адвокати, които представяват жалбоподателите – първо пред националния съд, а след това пред Съда в Страсбург, и да ги насърча да повдигат по един по-обоснован начин оплакванията по Конвенцията, така че да окуражават и мотивират и националните съдилища пряко да я прилагат в своята практика.

Каква е ролята на правителствения агент? Правителственият агент има основна роля в представителството на държавата пред Европейския съд и в процеса на изпълнение на решенията. Втората му задача беше възприемана като второстепенна доскоро, но, както споменах, вече я считаме за еднакво значима – агентът беше признат за координиращо звено между институциите в Страсбург и националните власти. Поради това често се казва, и аз напълно се присъединявам към тази констатация, че правителственият агент е не само агент на държавата, той е и агент на системата на Конвенцията, на системата за защитата на правата на човека. В България двете функции на агента са уредени по различен начин. Агентът има самостоятелност в това как да изгради своята защитна теза, защитната теза на държавата пред Европейския съд по правата на човека. От друга страна, Агентството е дирекция в системата на Министерството на правосъдието, като това място на Агентството съвсем не е случайно, като се има предвид централна роля на Министерството на правосъдието в изпълнителната власт и неговата законотворческа дейност. Ролята на правителствения агент в международен план се изразява в това, че когато едно решение на Европейския съд стане окончателно и в него Съдът е констатирал нарушение от страна на държавата, агентът изготвя план за действие, в който набелязва основните мерки, които следва да бъдат предприети за изпълнение на това решение. Този план за действие се оценява от Отдела за изпълнение на решенията към Съвета на Европа и от Комитета на министрите като политическото тяло, което следи изпълнението на решенията в държавите членки. Мога да кажа, че Агентството има отлично сътрудничество с Отдела за изпълнение на решенията към Съвета на Европа. Те са изключително кооперативен партньор и освен това са източник на полезна сравнителноправна информация. Също така ние като агенти сме част от една неформална мрежа на агенти във всички държави членки на Съвета на Европа, откъдето също можем да черпим сравнителноправна информация, която да ни бъде полезна след това в дейността ни на национално ниво.

Ролята на агента в национален план е още по-важна. Ние в Агентството следим за това решенията срещу България да



бъдат преведени на български език, да бъдат надлежно разпространени до компетентните органи. Качваме всички решения на сайта на Министерството на правосъдието и на нашия споделен сайт заедно с Националния институт на правосъдието [humanrights.bg](http://humanrights.bg). Когато изготвяме нашите планове за действие, си сътрудничим активно с другите органи и институции, които имат отношение към материята, тъй като има много случаи, в които се нуждаем и от конкретно съдействие на съд или прокуратура или други министерства, за да изпълним ефективно решенията. И както вече стана ясно, ние подготвяме доклада на министъра на правосъдието по изпълнение на решенията на Европейския съд. Поради всички тези функции на агента правителствените агенти често участват в работни групи за законодателни промени. Отскоро започнахме да се занимаваме и с изготвянето на справки за съответствие на законопроектите с Конвенцията и практиката на Европейския съд – една нелека задача. Но бих казала, че поне за момента тогава, когато сме имали забележки или притеснения по повод на проекти за разпоредби, след разговори със съответното министерство в повечето случаи се стига да положителен резултат и съответната разпоредба се променя.

Какви са предизвикателствата пред изпълнението – те не са малко и според мен едно от основните предизвикателства е липсата на добра координация между различните институции в този процес. Изпълнението го много скоро, както посочи съдия Калайджиева, беше считано за прерогатив на изпълнителната власт, но това съвсем не е така и трите власти би следвало еднакво активно да участват в този процес. Съдия Грозев посочи как националният съд все по-активно прилага Конвенцията и практиката на Съда. Аз искам да благодаря на омбудсмана за това, че започна да се включва толкова активно в работата по изпълнение на решенията, защото действително Агентството и Министерството на правосъдието не биха могли сами да поемат тази трудна задача и да се справят с всички предизвикателства, които стоят пред изпълнението. Ролята на омбудсмана между другото често е подчертавана и на международни форуми, на които се коментират въпросите по изпълнение на решенията на Европейския съд и предизвикателствата пред този процес. В много държави членки действи-

телно съществуват органи като омбудсмана или други независими органи по защитата на правата на човека, които активно участват и споделят с Агентството тази важна функция. Така че много се надявам, че и в бъдеще ще работим заедно по тези въпроси. Особен стимул в работата по изпълнението се получи и заради това, че Агентството си партнира успешно с норвежки партньори по линия на Норвежкия финансов механизъм за миналия програмен период – 2009-2014 година. Агентството беше бенефициент на проект, директно свързан с изпълнение на решенията на Европейския съд. В рамките на този проект беше създаден анализ за това как да се въведе в националната правна система механизъм за изготвяне на справка за съответствие на законопроектите с Конвенцията и практиката на Съда. Бяха преведени изключително много обучителни материали, свързани с Конвенцията, както и най-важната книга в областта на правото по Конвенцията и практиката на Европейския съд, създаде се порталът [humanrights.bg](http://humanrights.bg) – идеята беше да се качват там всички решения, но и всякакви други обучителни материали във връзка с практиката на Страсбург и прилагането ѝ на национално ниво. По линия на този механизъм беше съществено увеличен и изграден капацитетът на правителствените агенти и на други специалисти в областта. В момента Агентството поради успешните резултати на предишния ни проект по линия на Норвежкия финансов механизъм има концепция за нов проект с норвежки партньори, който да награди наг стария.

Като идейна концепция този нов проект беше одобрен от норвежките ни партньори. Ще си сътрудничим основно с Норвежкия център по правата на човека към университета в Осло и, разбира се, отново със Съвета на Европа. Нашата основна идея е да се създаде формална процедура за изпълнение на решенията, която да ангажира компетентните органи и институции ефективно с работата по изпълнението, така че всяка институция да е информирана за своите отговорности в процеса на изпълнение и съответно да предприема мерки в тази насока.

Част от проекта е да се обучат лица за контакт в рамките на изпълнителната власт и тези лица за контакт да имат експертиза в областта на правата на човека и още на ниво изготвяне на законопроект в съответното министерство да



има човек, който да може да направи предварителна преценка за това какво е качеството на този законопроект от гледна точка на Конвенцията и на практиката на Съда.

По повод въвеждането на задължително преподаване на материята „Права на човека“ в университетите ние също следим отблизо този процес и имахме някакво малко участие в него през миналия проектен период. Нашето мнение е, че правата на човека трябва да бъдат преподавани в университетите, и то с акцент върху практиката на Европейския съд и върху Европейската конвенция за правата на човека, така че да изгради определен мироглед към правоприлагането, свързан с намиране на най-правилния баланс между индивидуалните права и публичния интерес. Затова ние бихме искали да подпомогнем университетите в изграждането на капацитет за преподаване на тази материя, разбира се, в сътрудничество с Норвежкия център по правата на човека. Това е идея, която допълнително ще бъде развивана.

В заключение бих искала да ви кажа няколко неща. На първо място, много се радвам, че нееднократно беше наблегнато на това, че изпълнението на решенията е споделена отговорност на всички власти, че всички са важни, че всички имаме задача да познаваме практиката на Съда в Страсбург добре и да я при-

лагаме. Подчертах вече ролята на омбудсмана и мисля, че ще продължим да търсим сътрудничество с вас. Важно е наистина да се повишава капацитетът на изпълнителната власт в тази област и като основен вносител на законопроекти в Народно-то събрание. Важно е да се задълбочава сътрудничеството със съдебната власт. Аз мога да кажа, че ние имаме отлични отношения и с Върховния касационен съд, и с Върховния административен съд, и с други съдилища и често сме канени на семинари и обучения с тях по въпроси, свързани с практиката на Съда.

Изключително важно е по-активното включване на парламента в дейността по изпълнение на решенията и особено повишаване на познанията на администрацията на парламента по материята. Систематичното изучаване на материята също според мен е изключителен приоритет не само защото аз също съм била ангажирана по подготовката на отборите за участие в състезания по правата на човека и имам някаква идея колко недобре се познават Конвенцията и практиката на Съда от студентите, но и защото, както казах, задълбоченото изучаване на тази материя създава един особен светоглед у юриста. Важно е да се създаде правна култура по Конвенцията и практиката на Европейския съд, така че при създаването на нормативни актове и при тяхното прилагане да се намира наистина правилният баланс между публичния интерес и индивидуалните права, а не да се залита в една или в друга крайност. И преди да завърша, искам специално да благодаря на моите колеги от дирекцията, които наистина въпреки големия обем работа мотивирани и задълбочено работят както по представителството на държавата пред Страсбург, така и по изпълнение на решенията. Благодаря ви!

**Диана Ковачева:** Благодаря Ви, уважаема госпожо Димитрова. Позволявам си да Ви уверя, че имате пълната подкрепа на омбудсмана. Ние също смятаме, че отговорността по изпълнение на решенията не може да бъде отговорност само на Министерството на правосъдието и за това предложихме в доклада си от миналата година, ако е необходимо, да получите повече права, така че да ангажирате по-активно и останалите институции. Уверявам ви, че нямате никакви проблеми с институцията на омбудсмана освен един. Ние ще продължим да

наблюдаваме начина, по който се изпълняват решенията и през следващата година и също ще имаме самостоятелна глава за напредъка, надявам се, на България по отношение изпълнението на осъдителните решения.

Това на практика беше краят на втория панел. Но всъщност в рамките на нашия форум с колеги, с които си говорихме и съвместно организирахме днешната конференция, си казахме, че трябва да се чуе и гумата на правозащитниците. Именно заради това ги нарекохме дискутанти. Може би това не е най-удачната дума, но искахме да привлечем вниманието към тях. За мен е удоволствие да кажа здравейте и добре дошли на колегите, които смятам, че всички добре познавате. Няма нужда от представяне: адвокат Михаил Екимджиев, адвокат Анна Ганева, адвокат Александър Кашъмов, г-н Красимир Кънев. През годините те достатъчно са представили себе си като отдадени защитници на правата на човека. Те полагат много сериозни усилия да защитават правата на българските граждани не само в Страсбург, но и тук, пред националните съдилища. Влагат същата енергия и устрем. Уговорката ни е, че те ще говорят по 10 минути по теми, които те са си избрали. Абсолютно не е режисирано, защото институцията на омбудсмана, освен че е независима, е и демократична институция. По тази причина без предварителни уговорки сме им дали пълната свобода да преценят върху кои важни теми от многото важни през годините, свързани с Европейската конвенция и практиката на Съда, да вземат отношение. Заповядайте, г-н Кашъмов!

**Александър Кашъмов:** Добър ден на всички! Искам първо да благодаря за тази изключително любезна покана на това високо събитие. Благодаря на омбудсмана и на заместник-омбудсмана! Смятам, че е важно, че се събираме да обсъдим тези теми и най-вече да видим докъде стигнахме и къде отиваме през призмата на това къде сме. Аз ще кажа няколко думи, свързани с темите, с които най-много се занимавам, именно свободата на информация, свободата на изразяване, като те се покриват от чл. 10 от Европейската конвенция за правата на човека и частично от чл. 8. Разбира се, тук няма да говоря за никакви технически неща и какви решения е имало в Страсбург и т.н. В съответствие с това, което досега се говори, споделям въ-

згледа, че ценностите, за които говорим, нямат „топос“. Те са универсални ценности. Но освен това те ни правят и едно общо семейство поне с Европа освен и с целия цивилизован свят. И е добре винаги когато имаме случаи и проблеми тук, на нашето си място, в нашата си малка градинка, на една относително малка по формат държавица, да имаме предвид и общия хоризонт. Когато преди малко г-жа Димитрова спомена за нуждата от образование и за нивото на студентите, аз се сетих, че имам удоволствието да участвам в един подобен изрови съд, чийто финал обичайно е в Оксфорд. Нарича се *Price court* и любопитното е, че през изминалата година финалът беше между отборите на Сингапур и Индия. Основният материал е практиката на Европейския съд по правата на човека по чл. 10. Това казва много неща. За това ние къде сме, за това дори къде са нашите колеги юристи в европейските държави и за това какъв е светът днес. Първият за мен важен въпрос е до каква степен се оползотворяват тези стандарти? Те се оползотворяват на две нива. Едното е пред националните институции, другото е пред Съда в Страсбург. По отношение на свободата на изразяване, правото на информация, достъпа до информация, който беше признат през последните години, и на ниво Страсбург с една според някои радикална промяна в практиката през 2009 година. В тази материя приемането на стандартите на Европейския съд по правата на човека започва още през 1997 г. с едно знаменателно решение на Конституционния съд. Може би от немногото забележителни решения на тази институция. Но наистина забележително, впоследствие първите примери на цитиране на практиката на Съда пред националните съдилища аз ги проследявам на ниво Софийски районен съд в периода 2002-2003 година, Върховен касационен съд по наказателни и граждански отдели. Те започнаха да цитират тази практика по-сериозно в периода от 2011 г. насам. Върховният административен съд по повод делата за достъп до информация започна, мисля, през тази година за по-забележителните случаи, свързани с решения по делото на Унгарския хелзинкски комитет на голяма камара. Това, което обаче е важно като решения на българския съд, което не само приложи стандарта, но и направи един европейски прецедент към този момент, беше 2008 г. в петчленен състав на ВАС, с който беше отменен текстът от една

наредба на МВР и една държавна агенция, с които се предвиждаше пряк електронен достъп на службите за сигурност, на МВР и на някои други субекти, до т. нар. данни за трафика на електронните съобщения на хората. Една изключително важна материя, която след това продължи с решение в Люксембург, както знаем, и на европейско ниво и отмяна на цялата директива от 2006 година. Това обаче беше едно пионерско решение на българския съд с позоваване на текстовете от чл. 8 и мисля, че от чл. 10 от Европейската конвенция за защита правата на човека. Аз смятам, че на ниво съдебна система горе-долу, разбира се, има много забележки, които могат да се кажат, но измежду трите основни власти това е мястото, където се случва такава прилагане на тези стандарти.

На ниво Страсбург искам само да кажа две думи. Част от българските дела имат важно значение за самото европейско семейство. Мисля, че е важно да си даваме сметка, защото и това, което преди малко се спомена – ние участваме, ние гледаме практиката по дела на други държави, но и сме в създаването на стандарти и е добре да ги следим. Участието на България в създаването на стандарт, според който достъпът до информация също е част от чл. 10, беше важно. По отношение на специфичното право на информация по чл. 8 и това свързано ли е с личните неща на човека и правото да не бъде следен безконтролно от държавните институции. Пионерско е делото на асоциация „Европейска интеграция“ и „Екимджиев срещу България“. С решение от 2007 г. аз смятам, че то беше повторено на същото ниво с делото на голяма камара „Захаров срещу Русия“ отпреди две години.

Следващите дела, които последваха, свързани с информираността на хората, които са били предмет на тайно следене, което доведе до изменения в Закона за специалните разузнавателни средства и, разбира се, до отведен удар, на който сме свидетели в момента на политическо ниво. Но това също е една пионерска проява на нашата общност и на нашите си казуси, която има важно значение за това, което се случва. И само няколко думи за проблемите, които виждам и къде ги виждам. Обработването, анализирането, създаването на капцитет очевидно отне много години. Много ми се иска, поне след като се стигна до това ниво, нещата да продължават да

се надграждат, а не да се разграждат. Започвам с изпълнителната власт, с Министерството на правосъдието. Говоря само за тази част, в която то иницира такива законодателни инициативи в рамките на изпълнителната власт, за да се поправят пропуските от Страсбург. Спомена се сутринта Наказателният кодекс с измененията на текстовете за обида и клеветата. Това е тема, много отдавна на дневен ред. Обосновката, която беше направена през миналата година за съставяне на работна група, лежи върху някои стари дела като „Божков и Касабова срещу България“, но какво стана? Работи тази работна група, направиха се някакви текстове, правителството подаде оставка, отиде си, дойдоха избори, дойде практически почти същото правителство, както знаем. До момента не съм чул нещо да се прави в Министерството на правосъдието, освен че чухме това изявление сутринта. Много се надявам тази работа да продължи, макар и със забавяне. Истинският проблем обаче е там, където се коват законите, а именно в Народното събрание. Тази институция, която имаше много поводи да се демократизира вече повече от двадесет и пет години.

Всъщност през последните месеци в такава степен се сгромоляса, че просто имам затруднения да очаквам нещо добро за спазване на стандартите, свързани с правата на човека. Тогава, когато тази оценка на въздействието, която чухме преди малко, че се прави от Министерството на правосъдието, със сигурност тя не се прави по всеки законопроект. Повечето законопроекти минават без абсолютно никаква оценка, свързана с основните права, при това по чл. 28 от Закона за нормативните актове има вече задължение поне да се оценява законодателството на Европейския съюз. А, поправете ме, ако греша, Хартата на основните права е част от това законодателство. Това не се прави. Прозрачността е почти нулева. За много от законопроектите, особено летните законопроекти на това Народно събрание, фундаментални удари срещу демократичната система на тази страна и капацитета ѝ да пази правата на човека бяха нанесени чрез Закона за съдебната власт, влагани промени в Административнопроцесуалния кодекс, промени в Наказателно-процесуалния кодекс и в Закона за опазване на околната среда. Аз спирам дотук, но според мен няма начин да се залепи тази стомна, независимо от огромното развитие,



което аз виждам. В момента ние се развиваме сами и като субект, а не като обект, както беше назад във времето, защото и Европа не е толкова единна, цивилизацията не е толкова единна. И в един момент, както е казано: „Последните могат да станат първи“, така че въпросът е имаме ли ние силата, куража и системата да си поемем кръста. Благодаря!

**Диана Ковачева:** Благодаря Ви, адвокат Кашъмов! Мисля, че е естествен преходът от Вашето представяне към колежата Екимджиев, тъй като днес едно от често споменаваните дела беше именно „Асоциация за европейска интеграция и Екимджиев срещу България“. Неслучайно емблематично дело за нас като институция на омбудсмана. Първо, защото става въпрос за сериозно нарушение на правата на човека, защото то „виси“, образно казано, повече от 10 години под засилено наблюдение от страна на Комитета на министрите, и не на последно място, защото в това дело държавата е осъдена именно заради липсата на гаранции в закона и заради това, че гражданите се чувстват застрашени. Държавата е осъдена не защото жалбоподателите са подслушвани или наблюдавани, а защото те не разполагат с достатъчно гаранции в случаите на използване на такива средства. Много ми е приятно и благодаря, г-н Екимджиев, че се съгласихте да бъдете част от нашата активна дискусия днес, заповядайте.

**Михаил Екимджиев:** Благодаря Ви, г-жо Ковачева, благодаря и на националния омбудсман Мая Манолова за възможността да споделя с вас радостта си от този истински празник на правата на човека и демокрацията. Действително това е празник, защото благодарение на Европейския съд по правата на човека в Страсбург основните права и свободи, които са залегнали и във Втора глава на българската Конституция, се превръщат от клише, от празна декларация в нещо живо, истинско, осезаемо, определяемо. Правата на човека в България добиват плът, кръв, смисъл, тежест благодарение на решенията на Европейския съд по правата на човека. За съжаление, българският Конституционен съд е сезиран главно с казуси, фокусирани върху институционалния инструментален аспект на конституционализма, а правата на човека остават в сян-

ка, въпреки че точно те са целта и смисълът на съществуването и на Конституцията, и на правовата държава.

Йонко Грозев говори за положителните аспекти от ратификацията на Конвенцията и гаде умерено оптимистична перспектива за развитието на обществените дебати за правата на човека в България през последните 25 години. Аз избрах междинен дискурс, който обаче поставя изключително съществени от практическа гледна точка въпроси. Това са въпросите: „Само толкова ли можахме да направим? Достатъчно ли е това, което постигнахме? Имаме ли капацитета, имаме ли желанието, имаме ли волята не само да запазим това, което сме постигнали, но и да се движим напред по-бързо и по-уверено? Искане ми се през следващите години правозащитните пробиви да не се случват така бавно, мъчително, не задължително със скърцане на зъби и с опълченска съпротива от страна на държавата. Не искам да ни се налага отново и отново да минаваме през голготата на отрицанието, враждебността и институционалната отмъстителност само защото отстояваме ценности и каузи, които самата държава е обещала да брани в Основния си закон. Без претенция за изчерпателност ще маркирам някои етапи от развитието на правозащитната тема в България. През януари 1989 г. е приет Законът за отговорността на държавата за вреди, причинени на гражданите. Той е мъртвороден в условията на тоталитарната държава и Живковата конституция. Чл. 56 от тази Конституция обаче предвижда, че отговорността на държавата се реализира само по ред, предвиден в закона. През юли 1991 г. се приема новата Конституция. Чл. 7 от нея прогласява универсална отговорност на държавата за вреди, причинени на гражданите, без да изисква тази отговорност да се реализира чрез специален закон. Чл. 5, ал. 4 от българската Конституция прогласява примата на международните договори спрямо противоречащото им вътрешно право, а според чл. 5, ал. 2 от Основния закон конституционните разпоредби се прилагат пряко. През септември 1992 г. е ратифицирана Европейската конвенция за правата на човека, според чийто чл. 13 всяка държава членка трябва да създаде ефикасни вътрешноправни средства за защита на основните права и свободи. В така очертаната правна рамка е очевидно, че директно, на конституционно основание, всички правни субекти могат да търсят

отговорност от всички държавни институции. Очевидно е, че тогава, през 1992 година, най-нормалното и логично тълкуване беше да се приеме, че защита на основните права и свободи може да се търси директно на основание на чл. 7 от Конституцията по процедурния ред на Закона за отговорността на държавата по аналогия на закона (*analogia legis*), визирана в чл. 46 от Закона за нормативните актове. Какво обаче се случи? В продължение на близо 12 години съдебната практика беше хаотична, с взаимно изключващи се решения по редица принципни въпроси относно приложното поле на ЗОДОВ. След това дойде ред на злополучното Тълкувателно решение (ТР) № 3 от 2004 г. на ОСГК на ВКС, в което между другото се прие, че българската Конституция няма пряко действие. По тълкувателен път Върховният съд дерогира чл. 5, ал. 2 от Конституцията. Призовавам върховните съдии в тази зала, моля ви, направете нужното това срамно противоконституционно тълкувателно решение да си отиде. То няма право да съществува в правния мир в една демократична и правова държава. То не просто е противоконституционно, но пречи да се разчупи парадигмата на ограничените хипотези, при които може да се търси отговорност по реда на ЗОДОВ и ни лишава от вътрешноправни средства за защита на правата по Конвенцията. По еволюционен път някои части от ТР отмряха, но частта, с която *de facto* беше отменен чл. 5, ал. 2 от Конституцията, е жива и едва ли ВКС би могъл да се гордее с нея. Наистина, в края на 2012 г. в Закона за отговорността на държавата и общините за вреди (ЗОДОВ) бяха приети изменения, визиращи отговорността на публичните институции за нарушения на чл. 5 от Конвенцията. Въпросът обаче е защо бяха необходими 13 години, за да се случи това? Първите решения на ЕСПЧ, в които „лъснаха“ тези системни нарушения в Конвенцията и липсата на ефикасни вътрешноправни средства за защита срещу тях, са от края на 90-те години на XX век. Тринадесет години бяха необходими, за да се появят два фрагментарни текста в чл. 2 от ЗОДОВ, при това доволно неясни и със съмнителна ефективност.

Горе-долу същото се случи и с чл. 2б от Закона за отговорността на държавата, визиращ отговорността за нарушението на изискването за „разумен срок“ по смисъла на чл. 6, § 1. Да, в Страсбург беше отчетен радостният факт, че вече

имаме действащ механизъм за защита срещу бавното правосъдие. От една страна, административна процедура по Закона за съдебната власт (ЗСВЛ), а от друга – искът по чл. 2б от ЗОДОВ. Какво обаче се случи с административната процедура, която се развива пред Инспектората на Висшия съдебен съвет (ИВСС) със съучастие на министъра на правосъдието или на упълномощен от него зам.-министър. Имаме случай, при който в контекста на тази процедура бе прието, че времето за изготвяне на мотивите към присъда или съдебно решение не влиза в преценката за разумността на срока по чл. 6, § 1. Т.е. това е някакъв период извън времето и съдопроизводството. Въпреки че в случая изготвянето на мотивите беше отнело над година и половина, бе прието, че срокът е разумен. Имаме решение, пак в контекста на същата процедура, в което бе прието, че производството по отмяна на влязла в сила присъда по чл. 422, ал. 1, т. 5 от вече отменения НПК също не влиза в изискването за разумен срок, въпреки че още 2007 г. по делото „Параскева Тодорова“ Страсбургският съд прие, че макар от гледна точка на българския НПК това да е извънредна процедура, тя е ефикасно средство, което трябва да бъде изчерпано, респективно е включено в преценката за „разумен срок“.

На следващо място, имаме решение, в което Инспекторатът констатира огромно забавяне на съдопроизводството. Инспекторите цитират куп решения на Европейския съд, които задават приложими стандарти за нарушаване правото на „разумен срок“. Когато обаче становището на инспекторите за нарушение на чл. 6, § 1 стига до министъра, той казва „Не“. Няма нарушение, не излага мотиви, просто отхвърля искането.

Ето така, след като 12-13 години чакахме да бъде създадено вътрешноправно средство за защита срещу бавното правосъдие, то със замах е обезсмислено. На фона на тези разнопосочни примери много ми се иска да има малко повече респект, малко повече смисъл, логика и последователност в действията на държавата. Защото от това какво правим като граждани, като общество и държава, от това как го правим, колко бързо го правим зависи в каква културна и правна среда ще живеят децата и внуците ни. Завършвам, както се казва в киното, с „отворен“ край, няма да давам оценка дали чашата е повече пълна, или е повече празна. Просто маркирах няколко щриха,

няколко фрагмента от големия пъзел и дебатите за мястото и за отношението към правата на човека в България.

**Диана Ковачева:** Уважаеми г-н Екимджиев, благодаря Ви за думите, за това, което споделихте. Аз ще си позволя отново да кажа две думи, тъй като пак ни връщате в 2012 г., когато мислихме как точно да бъде създаден точно този механизъм за бавно правосъдие. И тъй като аз и моят екип имаме отношение към създаването му, Ви благодаря за бележките, които направихте. Аз съм абсолютно съгласна с тях. И за да потвърдя, че наистина съм съгласна с тях, ще напомня, че г-жа Манолова изпрати препоръка в този смисъл, в който и Вие говорихте, до няколко министри на правосъдието през последните години с напомнянето за това каква беше логиката, когато създавахме механизма за бавно правосъдие. Важно е да напомним, че на практика изпълнителната власт не може да се произнася по отношение на срока, в който съдебната власт решава делата. Това е работа на Главния инспекторат към ВСС. Така че ако трябва, още веднъж ще изпратим препоръката и ще продължим да отстояваме тази теза. Благодаря, че поставихте въпроса.

**Михаил Екимджиев:** Като си говорим за изчерпване на вътрешен ред и ефикасни средства за защита, възниква проблем, когато се опитваме да възобновяваме делата пред националните съдилища след решения на Европейския съд в Страсбург. Оказва се, че в много случаи делата, особено граждански и административни, във физически смисъл вече са унищожени и те практически не могат да бъдат възобновени, без да се проведе онази тежка процедура по възстановяване на документите по делото. Това прави възобновяването на делата ненадежно и неефикасно. Ето защо може би трябва да се удължат сроковете за унищожаване на приключилите дела. Сега в общия случай това става след 5 години, което често пречи и прави невъзможно възобновяването на процеса.

**Диана Ковачева:** Благодаря Ви! Отново няма нужда от представяне председателят на Българския хелзински комитет г-н Красимир Кънев. Благодаря Ви за това, че се съгласихте да бъдете днес с нас, заповядайте!

**Красимир Кънев:** Аз също благодаря! Благодаря за поканата, макар че ние сме съорганизатори с вас и всички други неправителствени организации. Но за мен е чест да споделя моите виждания пред всички вас. Бих искал да кажа няколко думи за моя опит и за опита на моята организация, свързана с рецепцията на Европейската конвенция за правата на човека в българското правораздаване в светлината на това, с което сме се занимавали. Аз ще реферирам към една специфична група решения, за които вече стана дума. Те са свързани с правото на свобода на сдружаване по чл. 11 от Конвенцията. Ще очертая една малко по-различна картина от тази, която се очерта в изказването на съдия Грозев, в изказването на г-жа Мария Димитрова и на някои други, говорили преди мен. С това не искам да омаловажа това, което е ставало в българското правораздаване, по-специално фактите, че в значителна част и в увеличаващ се брой решения на българските съдилища има позоваване на Конвенцията, има рецепция на стандартите на Конвенцията, както и на практиката на Съда.

Има една група проблеми обаче, която стои особено и ние я видяхме в презентацията на г-жа Мая Манолова. Група проблеми, която е свързана с едни скелети в нашите шкафове. Те са скелети в шкафовете на съдебната власт, но и на всички нас. Когато става дума за етнически малцинства, за някои религиозни групи, за търсене на отговорност на полицаи в случаи на малтретиране на задържани, за депортиране или екстрадиране на чужденци, особено на чужденци от третия свят, там нещата стоят по-различно. Даже когато пред националния съд европейските стандарти са ясни, практиката е ясна, съдът отказва да ги приложи.

Нашата организация се е занимавала с водене на дела в Европейския съд по правата на човека, както и в националните съдилища, по редица случаи на отказ от регистрация на „ОМО Илнден“, а напоследък имаме едно ново решение на Съда от юни тази година, „Национално турско обединение и Кунгюн срещу България“. Какво наблюдаваме по тези дела? Националният съд отказва да регистрира всички тези организации на две основания. Едното от тях е свързано с широко тълкуване на това какво е заплахата за националната сигурност на страната във връзка с това, че някои от тях може би проповядват



или действително проповядват сепаратистки идеи. Второто основание е също така свързано с много широко тълкуване на това какво е политическа дейност. Издигат се някакви искания, например по делото „Жчев срещу България“, където жалбоподателят казва: „Искам да се върне Търновската конституция, да се възстанови монархията.“ На това искане българският съд отговаря, че този човек трябва да регистрира организацията си като политическа партия. А той иска тя да се регистрира като неправителствена организация, въпреки че има политически искания. Според националния съд, щом има каквито и да е политически искания, трябва да се приложи специалният ред за регистрация на такива организации.

По едно от делата на „ОМО Илинден“ българският съд също така определя, че самото съществуване на македонско малцинство, подкрепата за неговите права, каквато има в устава на тази организация, са и те, наред със сепаратистките идеи, заплаха за териториалната цялост на страната, за обществения ред и за правата и свободите на другите. На този довод Европейският съд казва: една организация може да иска една страна да бъде разделена на 20 части, на 50 части.

Щом го прави по ненасилствен начин и не проповядва насилие, щом това е един дебат в рамките на демократичния правов и конституционен ред, вие не можете да ѝ откажете на това основание регистрацията, така както не можете да откажете регистрацията на една религиозна общност, която вярва в един Бог, в който никой друг не вярва. По отношение на широкото тълкуване на политическа дейност Съдът също така казва, че подобно тълкуване като основание за отказ е неоправдано. За такива тривиални политически идеи, а дори и да не са тривиални, но които не са свързани с участие в избори, с търсене на възможност за влияние чрез властта върху вземането на решения, не може жалбоподателите да се насочват за регистрацията към реда на Закона за политическите партии, който им налага непосилни условия, и да се тълкува по такъв широк начин това какво е политическо искане, политическа цел.

Всички национални решения както по второто дело „ОМО Илунген“, така и по делата, които са близки до него по време, са отпреди първото решение на ЕСПЧ за регистрацията на „ОМО Илунген“ и на „ОМО Илунген - ПИРИН“, тоест отпреди 2005 и 2006 г. Т.е. ние можем да кажем в тези следващи решения – националните съдебни органи не са знаели какви са стандартите на Съда в Страсбург. Следователно не можем да очакваме да се съобразим с тях и в този смисъл можем да ги извиним. Те са следвали националната практика.

Но ето че идва решението по делото „Национално турско обединение и Кунгюн срещу България“, новото дело, за което стана дума. Какво виждаме там? По това дело всички национални решения са взети след решенията на Европейския съд по правата на човека, за които вече стана дума. И там няма как да има извинение за това, че вие не знаете каква е практиката, не знаете какъв стандарт е установил Европейският съд, за да откажете регистрацията. А точно това става. И по това дело едното основание е, че целта на сдружението „Национално турско обединение“ има политически характер и то възнамерява да извършва политическа дейност, без да иска да се регистрира като политическа партия и да участва в избори. Подобно е и второто основание: целите и името на сдружението противоречат на чл. 44 от Конституцията и представляват опасност за националната сигурност на България. Тоест има вече един



публично огласен стандарт, който националният съд познава или е длъжен да познава, но с който той съзнателно отказва да се съобразява. Тук вече е трудно да се намери някакво извинение. И това не е нещо инцидентно, защото подходът на съдилищата е същият и по няколко други дела, по които има висящи производства в ЕСПЧ. Това са делата „Иванов и други срещу България“, „Василев срещу България“, „ОМО Илинген“ и други срещу България (№ 3)“. По всички тях става дума за откази от регистрация, а основанията за тях са, общо взето, същите като по предишните дела – заплахата за националната сигурност поради сепаратистки твърдения и политическа дейност в широкия смисъл на думата. И отново съзнателен отказ от съобразяване с установен стандарт на ЕСПЧ.

Това са само една част от всички тези скелети, за които стана дума. Всички ние знаем каква е съпротивата и на българското общество, и на българския съд да каже, че в България има македонци. Но след като има хора, които се самоопределят като македонци, значи те трябва да бъдат признати и трябва да им се регистрират сдруженията. Аз с интерес слушах г-жа Мария Димитрова за това, какви са пречките срещу възприемането на стандартите на Конвенцията. Тя каза нещо, което е по принцип вярно, че една част от тях, тя само на тях наблегна, са свързани с това, че българските съдилища, българските прокурори не знаят какви са тези стандарти. Следователно в НИП, в полицейската академия, в университетите трябва да се предвидят курсове по правото на Конвенцията. Това е много добре, но това е израз на една старомодна теза още от времето на Аристотел. Според нея човек върши лоши неща, неетични и неправилни, защото не знае, а като се научи, ще престане да ги върши. Но още Карл Маркс казва, че човешката етика и нагласата на човека да върши лоши неща не се влияе само и дори не се влияе преди всичко от неговото незнание, а от много други фактори.

Ние трябва да се изправим пред тези скелети, за които аз говорих, да си ги кажем какви са, какви са техните източници и причини. Защото те са, които държат тези решения толкова дълго неизпълнени – повече от 17 години. Такава е например групата дела „Великова срещу България“, свързана с насилията от правоприлагащите органи, довели до загуба на живот, изтеза-

ния и малтретиране, както и до свръхупотреба на огнестрелно оръжие. Такива са и другите решения, които Комитетът на министрите на Съвета на Европа е вписал в този така наречен *fact sheet* на най-важните и най-проблемните откъм изпълнение решения на ЕСПЧ срещу България. Това е един много полезен документ, който Комитетът на министрите подготвя отскоро и който може да ни послужи като чудесен ориентир за реформи в сферата на правата на човека.

Ние трябва да се изправим пред проблемите, които тези решения повдигат, и да посочим сериозните въпроси, свързани с неприлагането на стандартите на Конвенцията. Тези въпроси не стоят само пред българските съдилища. Те имат ключова роля, разбира се, но това са въпроси и за цялото ни общество. В допълнение стои проблемът с ролята и мястото, както и с доверието в съда на българското общество. Той също трябва да се решава и нерешаването му е една от причините защо тези дела се решават по този начин. Българският съд невинаги е независим и има сериозен проблем с легитимността на неговата дейност и роля. Става дума както за политически влияния върху съда, така и за податливост на популистки настроения. Това също са важни въпроси с рецепцията на стандартите на Европейската конвенция и на практиката на Съда. Благодаря за вниманието.

**Диана Ковачева:** И аз Ви благодаря, г-н Кънев! Наистина въпросите са много, едва ли два дни ще стигнат, за да говорим конкретно. Мисля, че направихте добър преход и към последния дискусант, но не по значение. Представител на един от съорганизаторите от днешната конференция, представител на „Български адвокати за правата на човека“, адвокат Анна Гаврилова. Благодаря Ви, че се съгласихте да бъдете част от днешния форум. Заповядайте!

**Анна Гаврилова:** Колегата Калайджиева обяви темата, по която ще кажа няколко думи, и тя е за университетското образование по правата на човека. Основание за това ми дава едно проучване, което „Български адвокати за правата на човека“ направихме преди около 3 години, мотивирани от все още недоброто прилагане на Конвенцията на национално ниво като

част от вътрешното право, а също и от протичащите вече дискусии и проучвания на университетското образование по право като цяло. Както каза и колегата Калайджиева, резултатите от това проучване бяха плачевни. Първо направихме анкетно проучване сред практикуващи юристи за образованието, което са получили, и други форми на обучение, които са следвали в областта на правата на човека. Освен това проучихме самите програми и конспекти на 9-те български юридически факултета. Направихме и сравнително проучване на преподаването на правата на човека в други европейски държави. Но аз няма да ви занимавам подробно с тези резултати, защото нашият доклад е публикуван. Той беше обсъден с представители на юридическите факултети, препоръките бяха допълнени в резултат на становищата, които те изразиха, и предложенията, които направиха, а след това докладът беше отново публично представен, като този път поканихме и заинтересованите държавни институции. Аз се надявам, че той все още е актуален, макар че бих искала някои от нашите печални изводи вече да не са актуални, но, честно казано, не вярвам. Надявам се и в бъдеще да служи, защото, както чувам и чета, вече се обсъждат изменения на новата наредба, която се прие съвсем наскоро. Създадени са работни групи под председателството на директора на НИП г-жа Миглена Тачева. Не знам точно в каква насока са предлаганите изменения, но така или иначе в насоката преподаване правата на човека тази наредба разочарова мнозина. Беше посрещната с изненада, защото и при обсъждането на нашето изследване със самите юридически факултети, и в резултат на други проучвания бяха констатирани дефицити в преподаването на правата на човека.

Мнението беше всеобщо – и на академичните среди, и на държавните институции, че тази дисциплина трябва да стане задължителна. Това беше предвидено в проекта, беше обособено в доклада към него, но не се случи по една или друга причина. Важно е дисциплината да стане задължителна, тъй като по правило само по задължителните се провеждат упражнения и това е единственият шанс за практическа подготовка. В момента тя е навсякъде избираема с едно изключение – няма семинарни занимания и се разчита изцяло на самоподготовка. Някъде се твърди, че има практическа насоченост, но това

очевидно е несериозно и недостатъчно. Освен това на избираема дисциплина се отдава по-малка тежест и преподавателите са с намалени изисквания, защото от броя студенти, които ще се запишат, зависи самото просъществуване на дисциплината.

Затова беше всеобщото разочарование, че не се прие, но още по-важно според нас е Конвенцията да се преподава хоризонтално във всяка друга учебна дисциплина. А ние установихме, че тя не се преподава и в такива дисциплини, които са много тясно свързани с правата на човека. Това се изисква и в Препоръка 4 от 2004 г., за която колежата Калайджиева спомена. Сега се подготвя актуализиране на тази препоръка. През май тази година Експертният комитет по системата на Конвенцията към Ръководния комитет по правата на човека набеляза оставащи предизвикателства към прилагането на Препоръка 4 от 2004 г., целите на която са все още валидни, но донякъде изостава нейното прилагане. Относимите от така посочените предизвикателства са, първо, необходимостта от познаване на европейските стандарти за правата на човека преди започването на професионалната кариера именно за да се създаде у бъдещите юристи тази чувствителност, която и колежата Димитрова спомена, към свързаните с правата на човека проблеми, които могат да възникнат във всяка област, както и да се изгради у тях капацитет да ги откриват на ранен стадий – т.нар. рефлекс за правата на човека.

Второ, липсата на подход на пресичане на обучението по правата на човека в университетите – според комитета те често се преподават като част от международното право, но свързаните с тях въпроси трябва да пресичат повечето области на правото и на национално равнище, защото в противен случай на тях се гледа като на нещо твърде общо и те са пренебрегвани. Следва да се възприемат не като чужд източник на право, а като национално приложими. Трето, необходимостта да се разгледа внимателно връзката или пък липсата на такава между университетското образование и професионалното обучение, тъй като първото е предпоставка за второто. Ясно е, че нивото на образование в университетите ще даде отражение върху работата на практикуващите правници, когато тя е свързана със защитата на права на човека, но и към интереса им да продължат да следват професионално обучение в

тази област в течение на кариерата си. Очаква се препоръката да бъде допълнена с тези елементи и да бъде направена компилация с добри практики за вдъхновение на съответните органи и институции в държавите членки. Във връзка с този документ на комитета се публикува и събрана информация за държавите членки. За нашата страна е събрана информация от мрежата „Хелп“ и тя, общо взето, пресъздава заключенията в доклада на „Български адвокати за правата на човека“. Наред с това се споделя например положителният опит на НИП през последните години при хоризонтално преподаване на Конвенцията в рамките на теми от наказателноправни, гражданскоправни и други основни науки, но и там се казва, че става въпрос по-скоро за добри практики, отколкото за стандартен и утвърден подход, защото зависи от това дали съответният учител има достатъчни познания за Конвенцията. Когато обсъждахме с представители на факултетите нашето заключение, също се каза, че причината Конвенцията да не се преподава хоризонтално е липсата на подготвени преподаватели. Същото се казва и в доклада в отговор на декларацията от Брайтън. Това е сериозен проблем. По същия проблем беше интересно развитието с текста от наредбата, който предвижда – само за правото на Европейския съюз, но не и за Европейската конвенция, макар че това според нас е напълно неоправдано, че трябва да се преподава в рамките на всяка друга основна дисциплина. Текстът беше премахнат в проекта, тъй като работната група беше приела за концептуално порочно да съществува, вместо да се разшири изучаването на правото на Европейския съюз като самостоятелна дисциплина. В крайна сметка разпоредбата остана, но обосновката на работната група за заличаването ѝ беше, че правото на Европейския съюз е отделен, самостоятелен правопорядък, който не може да се разчленява между отделните дисциплини.

Ние взехме становище, че макар и отделен, този правопорядък е интегриран в нашия вътрешен правен ред, взаимодейства с него и с международното право, възможни са конфликти, несвоевременно, неточно, неправилно транспониране и хоризонталното обучение има място за правото на Европейския съюз, а също така и за правото на Конвенцията. Не само има място, а е абсолютно необходимо, защото някои материали направо не

могат да бъдат поднесени само от вътрешноправна гледна точка. И в наказателното право и процес, и в семейното право например има много въпроси, които наистина не могат да бъдат поднесени в цялост, ако не се разгледа и практиката на Европейския съд. Но основният аргумент беше, че няма достатъчно подготвени преподаватели, тъй като не можело преподавателите по всички дисциплини да станат специалисти по право на Европейския съюз. А в доклада, придружаващ наредбата, беше казано: „Не всички преподаватели имат личен афинитет към тази материя.“

Излиза, че е въпрос на личен афинитет на преподавателя да се поднася в пълната материя, която включва по необходимост стандартите, установени в Конвенцията и в практиката на Съда в Страсбург. Щом няма достатъчно подготвени преподаватели, трябва да се подготвят. Това е проблем, който се решава по друг начин. Има вече достатъчно източници и начини, по които да бъдат подпомогнати в подготовката. Проблемът с липсата на подготвени преподаватели е отделен и не може да бъде оправдание за това да не се изучават правата на човека. След като самостоятелната дисциплина „Права на човека“ не е задължителна, отново ще зависи от преценката на университетите дали да я включат като задължителна – те имат този избор. Някои от тях може би ще го направят, но другаде ще остане избираема или дори факултативна. Ако не се преподава и хоризонтално поради липсата на подготвени преподаватели или защото се смята, че това е нещо странично и отвлечено – разбиране, което все още битува в правната ни общност, тогава може да се получи така, както находчиво се изрази нашата колега Даниела Екимова в една своя статия, че изпитът за младши магистрати трябва да включва задължително въпроси по правата на човека, което е похвално, а те да не се изучават задължително в университета. Такова положение е недопустимо. Дали самостоятелната дисциплина „Права на човека“ да е задължителна, дали да се преподава в началото или в края на курса по право е въпрос, който университетите могат да решат. Има аргументи „за“ и „против“, но така или иначе ние смятаме, от една страна, че трябва да съществува нормативна разпоредба за хоризонталното преподаване (макар че това няма да гарантира 100% практическото му осъществяване), а

от друга страна, че програмите и изпитните въпросници по основните дисциплини трябва да включват изрично теми по относимите стандарти на Конвенцията и ние посочихме такива добри практики. В рамките на задължителните дисциплини – международно публично право, конституционно, другите основни правни дисциплини – трябва да се осигури една базисна подготовка, която е необходима, за да може Конвенцията като част от нашето вътрешно право да бъде прилагана от бъдещите юристи. Въпросът трябва да се решава в рамките на общия учебен план, защото се получава повтаряне на това, което се учи по конституционно, а донякъде и по международно публично право, и в дисциплините „Права на човека“ – като история, видове права. Т.е. университетите трябва да решат тези въпроси в рамките на общия учебен план, така че всички студенти да получават сериозна подготовка с практическа насоченост по Европейската конвенция. Донякъде проблемът с липсата на достатъчно подготвени преподаватели може да бъде преодолян с въвличане в учебния процес – като се облекчат ограниченията, които има за участие на нехабилитирани експерти – на съдиите в Европейския съд или *ad hoc* съдиите, или агентите, или съдиите, които подпомагат юристите в Съда в Страсбург. Те именно са носители на практическото знание, на практическия опит, който могат да споделят.

**Диана Ковачева:** Благодаря Ви! Струва ми се, че е редно да отделим време за няколко коментара или въпроси към колегите, които говориха досега. Проф. Илиева, заповядайте!

**Проф. Ирена Илиева:** За повечето тук съм позната, но все пак да кажа няколко думи и в сегашното ми качество на изпълняващ длъжността директор на Института за гържавата и правото и дългогодишен преподавател в Юридическия факултет на Пловдивския университет, хоноруван преподавател в два факултета на Софийския университет (Юридически и Философски факултет). Благодаря на 2-жа Мая Манолова, омбудсман на Република България, и на съорганизаторите, че не забравиха нас, академичната общност, и ни поканиха. Тъй като във всички групи изказвания ние бяхме подминати, имах нагласата да присъствам на едно тържество, което да отдаде чест

на Европейската конвенция за правата на човека и на това, с което тя е допринесла за защитата на правата на човека и основните свободи в България, да направим една равносметка през тези изминали години.

Нямах никакво намерение да вземам гумата, но няколко изказвания ме провокираха и може би най-много това на г-жа Ганева. Първо, относно засегнатия въпрос за преподаването по правата на човека. Много добре знаят и съдия Калайджиева, и адвокат Екимджиев, че преподаването на правата на човека в Юридическия факултет на Пловдивския университет е задължително от самото му основаване преди 25 години. По мое проучване тази дисциплина е премахната като задължителна от Юридическия факултет на Софийския университет и се изучава като избираема. Но категорично не съм съгласна, че няма достатъчно подготвени кадри, които да преподават. Голяма школа се създаде, искам да спомена името на проф. доктор на юридическите науки Цветана Каменова, която е основател на Юридическия факултет в Пловдив, първи негов декан и дългогодишен преподавател. След себе си тя създаде школа и в момента има достатъчно подготвени хабилитирани кадри, които преподават. След нас идват и нашите докторанти, които също са подготвени. От тази година имаме и упражнения по „Права на човека“ в Юридическия факултет на Пловдивския университет. Относно това как сте преглеждали конспектите, не знам дали сте видели моя конспект на курса по международно публично право, който чета. Сравнете го със съдържанието на курсовете по международно публично право на другите юридически факултети, на титулярите. И ще видите, че там аз единствена чета „Права на лица, принадлежащи към малцинства“ и „Права на жените“. Никой друг не ги преподава в другите юридически факултети. Ще обърна вниманието ви и на магистърските програми, които са многобройни и твърде разнообразни. В магистърските програми хората, които искат да надграждат, имат възможност да придобият и специализация в материята на правата на човека. Ще ви дам възможност да погледнете учебния план на магистърската програма по международни отношения в Юридическия факултет на Пловдивския университет „Паусий Хилендарски“. В нея има курс по равенство във възможностите и актуална джендър проблематика,



курс по малцинствени проблеми в Европа и средства за тяхното разрешаване и други такива интересни, абсолютно свързани с правата на човека курсове, които надграждат и които създават капацитет у студентите.

Беше споменат тук проектът по Норвежкия грант, в който ние с колежата Тони Димов направихме обучение за висши държавни чиновници по правата на човека. Това обучение не се спомена, но няма значение. В семинара участваха най-различни държавни чиновници, всички юристи от различни министерства и ведомства. На въпроса ни дали някой е минал курс по правата на човека отговориха, че никой не е бил обучаван. Така че избираемата дисциплина „Права на човека“ не гарантира, че хората, които не са я избрали, няма да попаднат на някоя висока длъжност, която изисква знания по тази материя. Националният институт по правосъдие има изключително значение, но той подготвя бъдещите съдии. А какво става с останалите, които също имат нужда от такова обучение? Само юристите ли имат нужда от обучение по правата на човека? Тази чувствителност, за която говорим, засяга абсолютно всички в нашето общество. Това е чувствителност, която трябва да се изгражда с години. Следователно проблемът за действителното осъществяване на правата на човека е много по-широк. Той не засяга само нас, юридическата гилдия.

Друго нещо, което се спомена, но не се знае, е за капацитета на Института за държавата и правото при БАН. Онзи ден, на 28 ноември 2017 г., ние празнувахме 70-годишнината от основаването на нашия институт. И макар и натикани някъде в дъното на държавния бюджет, който народните представители са гласували за следващата година, ние съществуваме. Ние съществуваме и имаме научна продукция. Презентациите от честването ще бъдат достъпни и ще се види колко много Институтът за държавата и правото е произвел в материята на правата на човека. Това е нашата визитна картичка. И още нещо относно оценката на въздействието на законодателството. Знаете ли как беше въведена тя? След като в Института за държавата и правото се защити един дисертационен труд, тук е и колежата Тони Димов, който го защити. Благодарение на неговите последователни усилия той успя да лобира и да убеди, че трябва да се стигне до тези промени в

Закона за нормативните актове. По този начин се уреди нормативно задължително оценяване на съответствието на законопроектите с ЕКПЧ. След като приключим конференцията, ще работя върху експертно становище, което ми е възложено по линия на ръководството на БАН. Мога да ви покажа документа за съответствие, който се намира в една таблица за съответствие. Там е записано в едно изречение: „Законопроектът съответства на ЕКПЧ.“ Оценката за съответствието с ЕКПЧ се прави абсолютно формално. Поради това считам, че относно оценката за въздействието на законодателството експертният капацитет в администрацията е много нисък, много слаб. С това мисля да завърша, благодаря!

**Диана Ковачева:** Благодаря Ви, проф. Илиева! Разбира се, г-жо Димитрова, заповядайте!

**Мария Димитрова:** Благодаря, че ми дадохте думата. Аз искам да направя няколко коментара върху казаното от колегите. Ще се постарая да отговоря на въпросите, които бяха повдигнати. На първо място, поздравявам Пловдивския университет за това, че преподава материята по правата на човека от толкова дълго време. Аз наистина смятам, че това е много важно и точно заради това ние бихме искали да дадем едно рамо на университетите дотолкова, доколкото можем, за да може да се изгради такъв капацитет и да се преподава навсякъде. Мисля, че Националният институт по правосъдие също така е добър пример как могат да се включат важни въпроси, свързани с Конвенцията и практиката на Съда, в програмата и да бъдат съвсем практически преподавани на колегите. На следващо място, аз в никакъв случай не твърдя, че българските съдии и прокурори не познават Конвенцията и практиката на Съда и че не я прилагат. Напротив. Моето наблюдение като агент е, че българският съд все повече прилага Конвенцията и ние това успешно използваме в защитните си позиции пред Европейския съд. Що се отнася до прокурорите, те направиха наскоро анализ на причините за осъдителните решения на Съда в Страсбург по дела, свързани с нарушения заради неефективно разследване. И в този анализ бяха направени изключително ценни препоръки как да бъдат преодолени тези недостатъци на

разследванията. По отношение на срока за унищожаване на делата това за нас също е проблем, защото ние получаваме стари жалби от Европейския съд, сега ги получаваме за изготвяне на становище и за съжаление по много от тях делата вече са унищожени. Реално това пречи ние да изградим силна позиция, тъй че предложението да се угължи срокът за пазене е напълно адекватно. По отношение на административния механизъм за обезщетяване на нарушения на правото на процес в разумен срок, този механизъм е уреден в Закона за съдебната власт в отговор на осъдителните решения на Страсбург и пилотните решения, свързани с този проблем. Според Закона за съдебната власт отговорността е разпределена между Инспектората към Висшия съдебен съвет и министъра на правосъдието. Инспекторатът е този, който прави протокол с фактическите констатации, министърът на правосъдието определя дали има нарушение и размера на обезщетението. Дали тази уредба е добра или не, всеки има различно мнение. Резултатът от функционирането на този механизъм обаче е, че жалбите от Страсбург спряха. По отношение на обидата и клеветата отново има инициатива за промени в Наказателния кодекс, така че, надявам се, че и тези решения на Съда, които вие цитирахте, ще бъдат изпълнени. Благодаря ви!

**Диана Ковачева:** Благодаря Ви, г-жо Димитрова! С напредването на времето предполагам, че намалява и броят на желаещите да се изкажат. Аз обещавам, че това няма да бъде последното събитие по темата „Европейска конвенция за защита правата на човека“. Заповядайте, г-н Екимджиев!

**Михаил Екимджиев:** Съжалявам, че г-н Зарков напусна, но все пак, понеже Ани Гаврилова маркира няколко разумни мерки във входа на системата по образованието, те бяха доразвити и от проф. Илиева. Какво може да се направи на законодателно ниво, вече на изхода на системата? Един текст в закона за отговорността на държавата, в който да не се налага да чакаме пилотно решение. Такава препоръка има в параграф 286 от едно решение от 27.01.2015 г. по делото „Нешков срещу България“. Там е предписано създаването на генерално средство за защита на правата по Конвенцията, не само по чл. 3, по повод на

което е това решение. Има препоръка от Съда в Страсбург в тази насока и може би г-жа Манолова да използва и авторитета си, и възможността за тази косвена законодателна инициатива за текст в ЗОДОВ, в който да се предвиди, че за всички нарушения може би само за тези, които не са били допуснати с окончателни съдебни решения, за всички останали нарушения на Конвенцията, включително и тези, които са допуснати със съдебни актове, пак казвам – не решения и присъди по същество, да може да се търси отговорност по този ред. Знам, че е доста по-сложно, но защо не индивидуална конституционна жалба. Почти всички страни от нова Европа имат и това средство. Мечтая си да имаме подобен ред като ефективността на конституционната жалба в Германия, която може да бъде и срещу съдебни актове, и срещу администрация, и какво ли не. По отношение на механизма за дългия срок просто една възможност за обжалване на отказите на министъра. Кратка, може и пред една инстанция юрисдикция, защото там може да има конституционен проблем. Орган на изпълнителната власт се занимава с обезщетение, това не е работа на министъра. Благодаря ви!

**Диана Ковачева:** Благодаря Ви, г-н Екимджиев. Имате гумата, г-н Кашъмов!

**Александър Кашъмов:** От дискусията излезе едно конкретно предложение, за което виждам, че има съгласие, което е и пряко свързано с възможността да има достъп до информация. По-рано сроковете за съхраняване на делата бяха уредени от правилника за съдебната администрация. Ако това е и сега, аз призовавам Министерството на правосъдието директно да иницира процедура, за да стане това удължаване и да имаме един практически резултат от тази дискусия.

**Диана Ковачева:** И сега, но не на последно място, смятам, че е редно да отбележим заслугата и на младите колеги, когато става въпрос за писане и говорене по темата за защитата на правата на човека. Тъй като всичко, свързано с правото, тръгва от университета, редно е да стимулираме студентите и за това си позволявам да поздравя институт „Отворено общество“ и лично д-р Иванка Иванова за инициативата, която вече

прега година се провежда в рамките на институт „Отворено общество“, а именно да стимулира младите хора да бъдат активни по важни теми. Тази година темата за студентските реферати е: „Свободата за изразяване според Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи“. Смятам, че е редно и както започна и г-жа Манолова, на омбудсмана му отива да връчи грамотите за първите три места на студентите, които са успели да се справят най-добре с тази задача. Смятам, че така ще покажем, че е важно младите хора да бъдат активни, да знаят, да четат, да се интересуват и да пишат по темата за защитата на правата на човека, защото те са следващите, които ще седят на тези места утре. Позволявам си да поканя отново г-жа Манолова тук.

Първото място е за г-н Кристиян Калчев, Софийски университет, заповядайте! Омбудсманът ще Ви връчи грамотата.

**Мая Манолова:** Поздравления за спечеления конкурс, за активността, заповядайте на стаж в институцията на омбудсмана, за нас ще бъде чест.

**Диана Ковачева:** И тъй като се оказа, че сме направили малко прибързано заключение, че г-н Зарков си е тръгнал от нашето събитие, ще си позволя все пак да му дам думата отново, защото чест му прави, той остана през цялото време и ни подкрепи. Знаково е и в началото, и в края на тази конференция да се чуе гласът на Народното събрание. Заповядайте!

**Крум Зарков:** Благодаря Ви, г-жо Ковачева! Аз нямах никакво намерение да се изказвам и да претендирам да съм гласът на Народното събрание. Нещата са доста по-сложни от това. Много се извинявам, че трябваше да отсъствам в началото, но отскочих до парламента, за да гласуваме бюджета. И много ме беше страх, че за един глас ще се обърне. За Съда в Страсбург имаше дебати в Правната комисия. Знаете, смятат се решенията, които трябва да се плащат назад. Горедолу не се дават много идеи какво ще последва, но позволете ми да се възползвам от честта да се обърна към тази аудитория, за да кажа нещо. Не толкова в качеството си на депутат, колкото в качеството си на млад човек, който се е развил като лич-

ност в този период от 1992 г. насам и е бил „пропит“ в някаква степен с идеите, които са залегнали в Конвенцията и чиято ратификация празнуваме. Имах честта да уча международно публично право в университета във Франция, в Париж, където частта „Права на човека“ е особено силно застъпена и се разглежда като част и от хоризонталната програма, и като специален предмет, който е много престижен. Грабна ме и мен като човек, който искаше да се занимава с международно право, но кариерата ми се разви погрешно и така. Колкото повече се задълбавах в тази материя на правата на човека с всичките ѝ специфики, с философската ѝ концепция, за която стана дума няколко пъти, толкова повече се срещах и с така наречената реакция. На тези, които наричат това движение на утописти, и в тази реакция има много резонни аргументи. Но тази реакция в Западна Европа беше заключена в един малък високоинтелектуален стегнат кръг от консервативно мислещи хора, които реагираха на една културна революция, започнала през 1968 г., или поне те така я идентифицираха. Но това беше едно малцинство спрямо едно огромно мнозинство, което приема даденостите на Конвенцията като свое верую, без да има нужда да ги убеждаваш. И това е *main stream*, а пък реакцията е онова специфично нещо, което започва да привлича младите поради самия факт, че е провокативно. Върнах се тук, за да бъда подготвен в България, да бъда част от това мнозинство на конформистите. Оказа се, че е обратното. Трябва да имаме предвид – за всички, които работим на терен, така да се каже, че загубим ли битката на общественото съзнание, то ратификацията на Конвенцията ще остане само хартия, а няма да е истинска харта. Благодаря ви!

**Диана Ковачева:** Благодаря Ви, г-н Зарков! Благодаря и на Вас за търпението и за това, че останяхте до края. Аз съм убедена, че, при условие че залата е пълна, все още има надежда за правата на човека в България. С това отново Ви благодаря и давам думата на омбудсмана на Република България да закрие нашата конференция. Заповядайте, г-жо Манолова!

**Мая Манолова:** Благодаря ви много за това, че се включихте в днешното честване! За мен и за екипа на институцията на

омбудсмана това беше празник и е празник и заради темата, и заради вашето участие. За нас е чест да бъдем заедно с вас и да коментираме теми, които са теми от нашето всекидневие. За институциите, които не успяха да участват, да чуят, ние ще подготвим книжка с изказванията, тъй като имаше много ценни мисли и много ценни предложения, и ще им ги изпратим. А в случай че те не ги прочетат, ние сме свикнали да им напомняме. Както се изказа адвокат Екимджиев, на нас ни отива да бием камбаната. Ние ще продължаваме да го правим и по тази най-важна тема за правата на човека, с което официално благодаря и на Диана Ковачева, която е в основата на днешната организация и на всички вас. Надявам се, че ще продължим да се срещаме и да работим. И с това моят оптимистичен финал остава отворен.

**Диана Ковачева:** Уважаеми колеги, благодаря на всички вас, на всички нас, които се борим за правата на човека. Закривам конференцията!

