



**ДОКЛАД НА НАЦИОНАЛНИЯ ПРЕВАНТИВЕН МЕХАНИЗЪМ ЗА  
ИЗВЪРШЕНИ ПРОВЕРКИ В ЗАТВОРИТЕ В ГРАДОВЕТЕ СТАРА ЗАГОРА,  
СЛИВЕН И БУРГАС, ОБЩЕЖИТИЯТА И АРЕСТИТЕ КЪМ ТЯХ  
(08.10 – 14.10.2018г. и 26.11-30.11.2018г.)**

Съгласно заповед № РД-08-54 от 05.10.2018г. и заповед № РД-08-64 от 23.11.2018г., екип на Националния превантивен механизъм (НПМ) в състав: Димитър Бонгалов, Мариана Патрикова и Христо Атанасов извърши проверка в затворите в градовете Стара Загора, Сливен и Бургас, общежитията и арестите към тях.

Проверката бе насочена предимно към спазване на основни права на задържаните лица, право на труд, образование, социално осигуряване и други.

Екипът специално благодари за оказаното съдействие и дадените устни становища на социалните работници от затворите в градовете Стара Загора и Сливен.

## **I. БИТОВИ УСЛОВИЯ**

Следва да се отбележи значим напредък и през настоящата година в подобряването на битовите условия в местата за лишаване от свобода от закрит тип. В корпусите на трите затвора е осъществен основен ремонт. В затворническо общежитието „Черна гора“ към затвора в гр. Стара Загора се извършва ремонт и се изграждат допълнителни помещения. Не е ремонтирано общежитие от открит тип към затвора в гр. Сливен и се стига до парадокс да получим жалба за нежелание за преминаване от корпуса в това общежитие (това бе валидно само за общежитие от открит тип „Керамична фабрика“ към затвора в гр. Враца). Строи се нов арест на територията на затвора в градовете Стара Загора и Сливен.

### **1. Общи бележки**

Националният превантивен механизъм вече е отбелязвал наличие на по-голям брой легла от декларирания капацитет от 4 кв. метра в местата за лишаване от свобода от закрит тип, както и в арестите. Тази констатация вече е традиционна. Предоставянето на невярна статистика относно спазването на изискванията на

закона не води до избягване на осъдителни решения, но води до неправилни управленски решения. В хода на подготовката на доклада се изнесоха публични данни относно закриване на арести в 4 града - Перник, Търговище, Разлог и Монтана. По принцип, това е правилно управленско решение, което се поддържа от Националния превантивен механизъм, като се има предвид дори и че закриването на ареста в гр. Монтана е по препоръка на омбудсмана на Република България в качеството му на НПМ. Без съмнение, арестът в Разлог е традиционно ненатоварен и е икономически нецелесъобразно неговото поддържане. Като се има предвид закриването на ареста в гр. Дупница, традиционна пренаселеност в арест Благоевград и предходна декларирана липса на визия от страна на ГД „Изпълнение на наказанията“ относно развитие на арестите в направление Благоевград – Петрич, то предстоящата реконструкция на арест Благоевград ще наложи увеличаване на капацитета и неминуемо преместване. Като одобряваме закриването на ареста в гр. Перник заради лоши битови условия, то очакванията ни са за постоянна пренаселеност на арест „Г.М.Димитров“ и специализирания арест „Векилски“.

НПМ напомня на Министерство на правосъдието и ГДИН, че е необходима цялостна визия за развитие на арестите, като се отчита тенденцията за преместване в затвори или общежития, развитие на транспортните връзки, ведно с изменение на нормативна база, позволяваща обединяване на арести с коридори на обвиняеми и подсъдими, приравняване на режима в режим в затворите и общежитията от закрит тип, освен ако не е наложена изолация на отделни лица с акт на прокуратурата и впоследствие от съда (приравнен към специален режим) и алтернативи на процесуалната мярка „задържане под стража“.

Липсата на конкретен капацитет на всяка една стая, независимо дали е в арест, общежитие или корпус на затвора води и ще води и за в бъдеще до поне частична пренаселеност, дори и при наличен свободен капацитет.

Ето защо, НПМ препоръчва на Главния директор на ГД „Изпълнение на наказанията“ да издаде такова указание за публичност относно броя лица, които могат да бъдат настанени в дадено помещение, което да се залепи на видно място - на врата или в самото помещение, съответно и съобразяване с броя на леглата съобразно изискуемия капацитет от 4 кв. метра.

### **1.1 Затворническо общежитие „Черна гора“**

Корпусът на общежитието бе в ремонт, но на негова територия преспиვაха работещи, като в 25 килия бяха разположени 10 легла при настанени 6 човека. В помещението няма санитарен възел и размерите на същото са 6.20м. на 3.70м., тоест обща жилищна площ в размер на 22.94кв.м. Очевидно, че и при 6 човека не се достигат изискуемите 4 кв. м. НПМ напомня, че при организиране на отдалечено работно място следва да се прилагат стандартите за изискуема площ, отопление, осветление и проветряване.

## 1.2 Затвор в гр. Стара Загора

В приемното отделение на затвора гр. Стара Загора, в стая 6, бяха настанени 10 човека, но разположени 12 легла. Размерът на помещението е 26,61кв.м. (3.20м. на 8.80м. при размери на санитарен възел 1.55м на 1м.). Такава пренаселеност в корпуса, като се има предвид ремонта в ЗО „Черна гора“, би била временно приемлива, но не и в това отделение, при положение, че има свободни стаи.

НПМ няма други забележки относно битовите условия в корпуса на затвора и общежитието от открит тип.

## 1.3 Арест в. гр. Стара Загора

През 2016г. НПМ констатира, че няма промяна в констатациите относно този арест от направените през 2012г. Тогава е направена препоръка за преместване на ареста през 2017г.

Констатациите са същите и се повтарят и през 2018г, както следва: *„Спалните помещения нямат пряк достъп до дневна светлина, поради наличието на безопасителни коридори към фасадата на сградата и не разполагат със санитарни възли. Липсата на достатъчно надзорен състав води до затруднен достъп до тоалетните, дори през деня. През събота и неделя не се осъществява достъп и до мястото за престой на открито поради същата причина. Дюшеците са стари и замърсени. По стените на места има влага и мухъл.*

*В административната част са разположени мястото за престой на открито и стаята за свиждане. Поради кръстосване на потоците на движение за свиждане и престой на открито, не е възможно те да се осъществяват едновременно. Това води до ограничаване на правата на задържаните лица както във времето за пребиваване на чист въздух, така и във времето, определено за свиждане, което понякога е намалено до 10 минути.“*

През 2016г сме изказали виждане, че капацитетът на ареста би следвало да бъде намален на 37 места, като сме направили невярна констатация, че всяко от 16-те помещения е с площ 9.57кв. Правилно официалният капацитет през 2018г. е 29 места, защото 1-во до 7-мо помещения са с еднакъв размер, но от 8 до 15 са по-малки и 16 е най-малко. Арестът е постоянно пренаселен. Така например, към 26.04.2018г. в него е имало 54 лица. В деня на посещението ни имаше 35 лица. Пиковото натоварване през годината е било 68 лица. Броят на леглата през 2016г. е бил 49 и независимо от намаления капацитет, те отново са 49. Замерванията ни показаха следните резултати: в помещение 2.70 на 4.50, тоест жилищна площ 12.5кв.м., бяха разположени 4 легла и 3 задържани лица. В 10-то помещение при размери 3.25м. на 2.8м., тоест обща жилищна площ 9.1кв.м., бяха разположени две легла. А в помещение 16 с размери 3.30м. на 2.00м., при обща жилищна площ 6.6кв.м., бяха разположени две легла.

Предприети са действия за преместване на ареста в затвора, в отделна сграда от корпуса с 16 номерирани помещения и вероятно две допълнителни. Мнението ни е, че по проект арестът ще предостави около 30 места при спазване на изискуеми 4кв.м. и ще бъде отново пренаселен, но ще реши проблемите с достъп до естествена светлина, санитарни възли и място за разходка. За да се реши проблемът с пренаселеността на ареста, независимо че корпуса на затвора също традиционно е пренаселен или е на границата си за пренаселване, то промяната на нормативната уредба, даваща възможност на администрацията на затвора да премества в коридора за обвиняеми и подсъдими би облекчило проблема поне с пиковите натоварвания. Вторият проблем, който също следва да намери своето нормативно решение, е свързан с административното място на арестите - в момента са към затвора и към областните служби на пробацията.

#### **1.4 Затвор в гр. Сливен**

Корпусът на затвора е с капацитет 304 места и през целия период на наблюдение от НПМ никога не е достиган. Аналогично е положението в двете общежития от открит тип. Имало е пренаселване единствено по време на извършвания ремонт. Това е единственият затвор за жени, чиято администрация определено предлага много добра специализирана услуга не само за жени, но и за непълнолетни момичета.

НПМ отчита направените усилия относно подобряване на битовите условия като най-добрите в местата за лишаване от свобода. Въпреки налични свободни стаи беше установено настаняване на две жени в стая без санитарен възел. Администрацията прие направената препоръка и ни увери, че са взети мерки за недопускане на нарушението за в бъдеще.

НПМ отчита необходимост и прави препоръка на ГДИН за извършване на ремонт в общежитие от открит тип „Сливен“.

#### **1.5 Арест в гр. Сливен.**

Капацитетът на ареста е 20 места. В деня на посещението бяха настанени 26 лица, като в пикови натоварвания достигат до 39 лица. Няма промяна във фактическите ни констатации от предходната проверка. Има проект на нов арест на територията на затвора, който бе изграден в груб строеж и се извършваха активни довършителни работи, включително и топлоизолация.

#### **1.6 Затвор в гр. Бургас, ЗОЗТ „Дебелт“ и арест в гр.Бургас**

Независимо от редовно пръскане, корпусът на затвора, новото общежитие „Дебелт“ и двете стари общежития „Строител“ и „Житарово“ са с необичайно голямо количество дървеници. По данни на лишените от свобода, пръскането не води до тяхното ликвидиране, а само до раздвижването им.

НПМ намира за необходимо да препоръча на ГДИН проверка на качествено изпълнение на сключените договори за обезпаразитяване в местата за лишаване от свобода в област Бургас и вземане на допълнителни мерки за решаване на този проблем.

Капацитетът на затвора, в отговор на българските власти до КПИ през 2015г., както отбелязахме в предходния си доклад, е даден за 371 лица, а след замерването – за 244 лица. Независимо от официалната информация пред КПИ продължава да бъде поддържан капацитет не според необходимите 4 кв.м., а според броя легла. В предоставената ни справка за задържани лица към 21.09.2017г., капацитетът на корпуса е отразен като за 371 при задържани 208 лица.

Видимо се наблюдава пренаселване навсякъде в закрития тип. Така например, в ЗОЗТ „Дебелт“ в стая 107 са разположени 4 легла в помещение с размери 4.8м. на 3.44м., при санитарен възел 1.5м. на 2 м.

Арестът се намира в затвора и е с даден капацитет 36 места, като към същата дата е имало 42 лица. В деня на посещението ни бе предоставена информация за налични 44 легла.

Арестът е преместен скоро, но се нуждае от ремонт. Наблюдава се теч от тавана и избиване на влага в коридора, например от 3та стая. В 5та стая са разположени 9 легла и са настанени 8 лица. Размерите на помещението са 5.20м. на 4.33м. при размер на санитарния възел 1.58м. на 1.20м. В 9та стая са разположени 9 легла при размери на помещението 6.00м. на 3.96м., при размери на санитарен възел 1.00м. на 1.4м. Поради обстоятелството, че санитарните възли са пред прозореца на помещенията, има явен недостиг на дневна светлина.

### **1.7 ЗО „Строител“, ЗООТ „Дебелт“ и ЗО „Житарово“**

В деня на посещението в ЗО „Строител“ бяха настанени 80 лица при капацитет 72. Администрацията отчита капацитет 82 места при твърдени съобразени 4 кв.м. Състоянието на сградния фонд в ЗО „Житарово“ е явно влошено. Плановите на администрацията са да закрие това общежитие с разширяване на капацитета на ЗО „Строител“ и ЗООТ „Дебелт“, което НПМ поддържа като виждане и намира за наложително. Поради недостиг на капацитет в открития тип е открито и ЗООТ „Дебелт“. НПМ констатира липса на неограничен достъп до района на общежитието съобразно чл. 71а от ППЗИНЗС. Направената препоръка не бе приета от ръководителя на общежитието, поради което НПМ прави препоръка на началника на затвора в гр. Бургас да вземе необходимите мерки за спазване разпоредбата на чл. 71а от ППЗИНЗС в ЗООТ „Дебелт“.

## **II. ПРАВО НА ТРУД** (чл.16 и чл.48 от Конституцията на Република България)

### **III.**

#### **1. Нормативна уредба**

В чл. 75 от ЗИНЗС е определено, че лишените от свобода могат да се ползват от правата си, с изключение на правата:

1. от които са лишени с присъда;
2. които са им отнети или ограничени изрично със закон;
3. чието упражняване е несъвместимо с действието на присъдата и изпълнението на наказанието.

Трудът се гарантира и защитава от закона, определя чл. 16 от Конституцията на Република България (КРБ). В ал. 3 до ал. 5 на чл. 48 от КРБ се определя, че:

(3) Всеки гражданин свободно избира своята професия и място на работа.

(4) Никой не може да бъде заставян да извършва принудителен труд.

(5) Работниците и служителите имат право на здравословни и безопасни условия на труд, на минимално трудово възнаграждение и на заплащане, съответстващо на извършената работа, както и на почивка и отпуск при условия и по ред, определени със закон.

В Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража е уредена работата в местата за лишаване от свобода (чл.172 до чл.175). Има препратка в чл. 175, ал.2 от ЗИНЗС към трудовото законодателство само относно условията на труд. В ППЗИНС има доразвиване в чл. 52 и следващи.

Насоките за развитие на тази нормативна уредба са дадени в 26.7 и следващи от Европейските правила за затворите, а именно: „26.7 За да подготвят затворниците за нормален трудов живот, организацията и методите на работа в местата за лишаване от свобода трябва да наподобяват в рамките на възможното организацията и методите на подобна работа в обществото“.

#### **2. Вид на правоотношението**

В Кодекса на труда е определено, че „отношенията при предоставянето на работна сила се уреждат само като трудови правоотношения.“

Положеният труд в местата за лишаване от свобода може да бъде платен или доброволен, тоест безплатен.

Платен труд възниква като правоотношение при сключване на трудов договор, избор или конкурс. В правната теория, тези правоотношения за лишените от свобода се определят като приравнени към трудовите. Анализът на правната уредба показва, че те нямат нищо общо с така наречените трудови правоотношения, нито биха могли да бъдат приравнени към тях.

Правоотношението по полагане на платен труд в местата за лишаване от свобода възниква на база на протокол от разпределителна комисия по чл. 35 от ППЗИНЗС. Съответно, прекратяването на това правоотношение е отново с административен акт, като за това няма уредени правни основания. Инициативата за възникване или прекратяване на това правоотношение може да бъде от страна на социален работник, ръководител на работилница (тоест представител на работодателя), в която се полага труд. В чл. 172 от ЗИНЗС е указано, че работата, която трябва да изпълнява лишеният от свобода, се определя от администрацията съобразно съществуващите възможности, като се вземат предвид възрастта, полът, здравословното му състояние и работоспособност, изискванията на сигурността, професионалната квалификация и предпочитанията му. В чл. 165 от ППЗИНЗС е указано, че лишеният от свобода се разпределят по работни обекти от комисията по чл. 35.

Полагат се усилия да се отчита професионалната квалификация (доколкото има такава) при назначаване на работа по социални причини и др., но като че ли водещо е доброто поведение на лишения от свобода, за да реализира правото си на труд. Правени са опити за определяне на критерии, включително със забрани за назначаване на външни обекти на осъдени по определени текстове от НК от министъра на правосъдието или отделни началници на затвори, които се преустановиха. Изцяло тези опити са базирани на разбирането, че възникването и прекратяването на правоотношения, свързани с платен труд, се извършват с административен акт. Това разбиране, намиращо правно основание в чл. 172 от ЗИНЗС, преобразува тези трудови правоотношения като административни и продължава да води до налагане на дисциплинарни наказания по ЗИНЗС в случаи на откази за полагане на труд. Тази практика води до налагане на принудителен труд, а не до реализиране на правото на труд.

Изводът ни е, че чл. 172 от ЗИНЗС, съответно чл. 165 във вр. с чл. 35 от ППЗИНЗС води до невъзможност на лишения от свобода да договори конкретното място на труд, а само предприятие, цех или друга производствена структура и е в нарушение на правото на всеки гражданин по чл. 48, ал. 3 от Конституцията. Административното разпределяне изключва пряко договаряне на цената на труда, което ще бъде обсъдено допълнително.

Ако все пак разпоредбата на чл. 48, ал. 3 от КРБ има пряко действие, тоест всеки гражданин да избира мястото си на работа, то от съдържанието на наказанието „лишаване от свобода“ мястото на работа следва да се разбира като ограничено в места за работа на територията на място за лишаване от свобода от закрит тип. По-голям избор е възможно да се предоставя на лишени от свобода, изтърпяващи наказанието си в общежитие от открит тип и осъществяващи трудова дейност извън територията на общежитието. Доколкото всяко назначаване на работа с административен акт е по молба на лишения от свобода, то този избор на конкретно място на работа не се реализира. В ЗИНЗС е дадена възможност по чл. 62, ал. 1, т. 1 преместване на лишен от свобода във връзка с осъществяване на трудова дейност. Тази възможност се използва главно по инициатива на

администрацията, например при осъществяване на ремонтни дейности в някой затвор. Поради липса на информация, лишените от свобода не биха могли да проявят инициатива, например на база професионална квалификация, за да предложат работната си сила в друг затвор или общежитие, тоест на друго място.

Доброволният труд по чл. 80 от ЗИНЗС се полага след съгласие на лишения от свобода в следните случаи:

1. благоустройство, поддържане и хигиенизиране на помещенията и района на затворническото заведение извън дежурствата по поддържане на реда и хигиената;

2. благоустройство, поддържане и опазване на културни, исторически или архитектурни паметници, на държавни или общински обекти;

3. възстановяване на щети, причинени от пожари и стихийни бедствия, или предотвратяване на аварии;

4. организиране и провеждане на курсове за ограмотяване, творчески, културни, спортни и други дейности от лишени от свобода, които притежават съответната квалификация или умения;

5. други дейности.

Без съмнение, тук правоотношението е административно. Трудът е безплатен, но положен в полза на обществото. Злоупотреба може да се допусне в широкото понятие „други дейности“, които може да доведат до дейности в полза на търговци или физически лица и би следвало текстът да бъде конкретизиран.

Типично административно отношение е полагането на труд, свързан с вътрешния ред в местата за лишаване от свобода, като например поддържане на чистотата. Този труд не е принудителен, съобразно чл. 4, т. 3, б „а“ от Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи. Неизпълнение или лошо изпълнение на възложени задачи в този случай е дисциплинарно нарушение по смисъла на чл. 100, ал. 2, т. 2, предложение първо.

„Работещ“ е всяко лице, което е наето от работодател, както и лице, което работи за себе си, включително обучаващите се или стажантите - за времето на обучение, стаж и практика по смисъла на §1, т. 2а от Закона за здравословни и безопасни условия на труд. В тази група попадат лишените от свобода писатели, поети, художници и други (чл.88 от ЗИНЗС). В този случай, те биха могли да осъществяват дейността си в местата за лишаване от свобода, но основният проблем е свързан с необходимостта евентуално да им бъдат разрешени вещи извън определените от министъра на правосъдието. В тази група попада и евентуално търговец, собственик на капитал на фирма и осъден на лишаване от свобода. В случая, правоотношението е гражданско-правно и тук често не е нужна посредническата роля на администрацията в местата за лишаване от свобода, за да се осъществява такава дейност. В тези случаи, лишеният от свобода би имал интерес единствено и само да се намери форма на труд, при която да се отчитат три дни работа за два дни лишаване от свобода, по правилото на чл. 41, ал. 3 от Наказателния кодекс.

Тоест, при полагането на труд от лишен от свобода, за да се реализира правото му като гражданин по чл. 48 от Конституцията на Република България, следва да се определи ясно в ЗИНЗС като трудово правоотношение или в определени случаи като самоосигуряващо се лице.

### **3. Работодател при полагане на труд в местата за лишаване от свобода**

Работодател в местата за лишаване от свобода се явява комисията по чл. 35 от ППЗИНС.

По смисъла на §1, т. 1 от Кодекса на труда „работодател“ е всяко физическо лице, юридическо лице или негово поделение, както и всяко друго организационно и икономически обособено образувание (предприятие, учреждение, организация, кооперация, стопанство, заведение, домакинство, дружество и други подобни), което самостоятелно наема работници или служители по трудово правоотношение, включително за извършване на надомна работа и работа от разстояние и за изпращане за изпълнение на работа в предприятие ползвател.

Теоретично, работодател може да бъде и лишен от свобода. Никъде в Търговския закон не се изисква прекратяване на правомощия на изпълнителен член, прокурист или търговски представител. Такава търговска дейност би могъл да осъществява и едноличен търговец чрез упълномощено от него лице.

Началникът на затвора би следвало да е работодател в случай на назначаване на работа на лишени от свобода в щата на затвора, на база упълномощаване от страна на Главния директор на ГД „Изпълнение на наказанията“.

При назначаване на работа във външни фирми, осъществяващи дейност на територията на мястото за лишаване от свобода или извън него, за изтърпяващи наказанието си в общежития от открит тип, началникът на затвора действа като представител на Държавно предприятие „Фонд затворно дело“, в качеството си на ръководител на негова териториална структура (чл. 15, ал. 1, т. 7 от ЗИНЗС). Най-общо, държавно предприятие "Фонд затворно дело" осъществява управление на дейностите, свързани с подобряване на условията за изпълнение на наказанията, съобразно чл. 37 от ЗИНЗС. Организацията за полагане на труд от страна на лишените от свобода е определена като „други дейности“ по чл. 38, ал. 1, т. 1 от този закон и е доразвита в чл. 175 от ЗИНЗС, а именно, че за извършената работа юридическите и физическите лица заплащат на Държавно предприятие "Фонд затворно дело" полагащото се възнаграждение съобразно действащите системи на заплащане на труда, заедно с всички начисления, които се полагат за работниците.

В чл. 4 от Правилника за устройството и дейността на ДП „Фонд затворно дело“ (в сила от 12.10.2010 г., приет с ПМС № 225 от 05.10.2010 г.) е указано, че дейността на Държавно предприятие "Фонд затворно дело" е насочена към повишаване обхвата на трудовата заетост и квалификацията на лишените от свобода. Предприятието осъществява дейностите, свързани с упражняване правото на труд от лишените от свобода, при спазване изискванията на Закона за

изпълнение на наказанията и задържането под стража и трудовото законодателство.

От разпоредбата на чл. 179 от ППЗИНЗС става ясно, че това са договори за отдаване на труд. Текстът е обнародван в ДВ. бр. 9 от 2 февруари 2010г. Към този момент е нямало правна регламентация на така наречените „триъгълни“ трудови правоотношения. С приемането и обнародването в ДВ. бр. 9 от 2 февруари 2010г. на чл. 107р – чл. 107ч от Кодекса на труда (КТ) е приета подробна нормативна регламентация. В трудовия договор с предприятие, което осигурява временна работа, се уговаря, че работникът или служителят ще бъде изпратен за изпълнение на временна работа в предприятие ползвател под негово ръководство и контрол. Има ограничение, че общият брой на работниците и служителите, изпратени от предприятие, което осигурява временна работа в предприятие ползвател, не може да бъде повече от 30 на сто от общия брой на работещите при него работници и служители.

От друга страна, в чл. 7, ал. 2, т. 2 от Наредба №5/2006г. на Министерство на труда и социалната политика (ДВ, бр. 43/2006г.) се посочва, че предприятията, ползватели на работници и служители, изпратени от предприятия, осигуряващи временна работа, са длъжни предварително да:

1. определят вида работа и работните места за временна работа;
2. уведомят предприятието, което осигурява временна работа, за специфичните характеристики на работното място, професионалните рискове и необходимата професионална квалификация.

Предприятието, осигуряващо временна работа:

1. предоставя информация за условията на заинтересованите работници и служители;

2. включва в трудовия договор условията по ал. 1.

Изводът е, че разпоредбите на чл. 179 от ППЗИНЗС не отговарят на изискванията на чл. 107р от КТ. Министърът е упълномощен да издава правилник за прилагането на закона и е спорно доколко има компетентност да създава нова форма на търговски договори в Правилника си, ако ги няма в ЗИНЗС, като специален закон.

Основният извод е, че това предприятие е работодател. Ако приемем тази най-близка законова форма на дейност, то ДП „Фонд затворно дело“ е по същество „Предприятие, което осигурява временна работа“ и по смисъла на §1, т. 17 от Кодекса на труда е юридическо лице, което извършва търговска дейност и сключва трудов договор с работник или служител, за да го изпрати да изпълнява временна работа в предприятие ползвател под негово ръководство и контрол след регистрация в Агенцията по заетостта.

Това налага изменение в ЗИНЗС, което да уреди договорите на ДП „ФЗД“ с други фирми по различен от този в Кодекса на труда начин.

НПМ отново напомня, че чл. 180, ал. 3 от ППЗИНЗС, определящ, че процесът на договаряне при сключването на тези договори се провежда едновременно с проучване на оперативните работници от Министерство на

вътрешните работи, обслужващи местата за лишаване от свобода, противоречи на чл. 108, ал. 3 от Конституцията, а дейността на оперативните работници на МВР в затворите по Инstrukция с вх. № 11399 от 13.07.2010г. е с отпаднало правно основание, поради отмяната на Правилника за прилагане на ЗМВР, включително и на неговия чл. 79, ал. 2. Тази дейност не е оправдана, ако приемем, че и бивш затворник, криминално проявено лице или реабилитирано лице, може да бъде работодател, защото не е лишен от тези права. А и това лесно се заобикаля със създаване на нова фирма, в която представляващите нямат присъди или не са криминално проявени.

В случаите, когато Държавното предприятие наема работна ръка в собственото си производство, то безспорно е работодател.

ДП „Фонд затворно дело“ сключва два типа договори за отдаване на труд, като в закрития тип се ползва негова материална база, а в открития - база на външна фирма.

Законът за държавната собственост (ЗДС) и правилника за прилагането му, които са задължителни и за ДП „Фонд затворно дело“ по силата на чл. 6 от Правилника за устройството и дейността му, изискват провеждане на търг. Изключение от това правило е за здравни, образователни или хуманитарни дейности за социално задоволяване на съответните нужди на населението или на лица с нестопанска цел съобразно чл. 14 от ППЗДС.

Договорът по чл. 179 от ППЗИНС не е основание имотите на държавното предприятие да се ползват за осъществяване на трудова дейност на лишени от свобода във външни фирми. Тоест, единствената форма е ДП „Фонд затворно дело“ да организира изцяло трудовата дейност в места за лишаване от свобода от закрит тип на база търговски договори с външни фирми (така наречените договори „на ишлеме“). Тогава, работодател отново ще се яви ДП „Фонд затворно дело“. Тази форма дава възможност за полагане на доброволен труд в полза на това предприятие за срок, необходим да се придобие квалификация или да се изпробва съответния работник. В същото време, това ще даде възможност за разумни норми на труд, които да бъдат достижими, за да се получат така наречените „кръстчета“.

При отдаване на лишени от свобода за полагане на труд с външни фирми в местата за лишаване от открит тип е възможно това да бъде пряко администрацията в местата за лишаване от свобода или ДП „Фонд затворно дело“. И в двата случая, работодател ще се яви съответната външна фирма.

Тоест, работодател в места за лишаване от свобода от закрит тип може да бъде администрацията на затвора или ДП „Фонд затворно дело“, а в местата за лишаване от свобода от открит тип - външна търговска фирма или физическо лице.

Независимо от това кой е работодател, в ЗИНЗС се налага да се изброят особени правни основания за сключване и прекратяване на тези трудови договори с цел увеличаване на трудовата заетост.

#### **IV. ПРАВО НА МИНИМАЛНО ТРУДОВО ВЪЗНАГРАЖДЕНИЕ И ЗАПЛАЩАНЕ, СЪОТВЕСТВАЩО НА ИЗВЪРШЕНАТА РАБОТА (чл. 48, ал. 5 от Конституцията на Република България)**

В чл. 48, ал. 5 от Конституцията е уредено правото на всеки работник или служител да получи минимално трудово възнаграждение и заплащане, съответстващо на извършената работа.

За лишените от свобода е указано в чл. 78, ал. 1 и ал. 2 от ЗИНЗС, че за всяка работа извън доброволния неплатен труд и дежурствата по поддържане на реда и хигиената лишените от свобода получават определена част, но не по-малко от 30 на сто от възнаграждението за изработеното. Частта от възнаграждението по ал. 1 се определя със заповед на министъра на правосъдието. Неполагащата се част от трудовото възнаграждение на лишените от свобода постъпва в приход на държавното предприятие по силата на чл. 38, ал. 1, т. 3 от този закон.

Тази законова национализация на част от трудово възнаграждение на пръв поглед като че ли е в ущърб само на лишените от свобода. Ощетени са още: държавният бюджет, поради невъзможност да се съберат съдебните разноски, свързани с наказателното дело; фондът за подпомагане и финансова компенсация на пострадалите от престъпления, ако е изплатил финансова компенсация, както и самите пострадали от престъпления, поради обстоятелството, че с част от трудовото възнаграждение на извършителя се субсидира дейността на Държавното предприятие, ако извършителят няма никаква собственост и се разчита само на приходи от трудова дейност; семейството и особено децата на лишения от свобода, ако им се дължи издръжка за непълнолетни деца.

Ето защо, НПМ констатира противоречие на чл. 78, ал. 1 и ал. 2 и чл. 38, ал. 1, т. 3 от ЗИНЗС с чл. 48, ал. 5 от Конституцията.

#### **V. ПРАВО НА ОБЩЕСТВЕНО ОСИГУРЯВАНЕ (чл. 51 от Конституцията)**

Гражданите имат право на обществено осигуряване и то е валидно и за лишените от свобода, съобразно чл. 6 от Конституцията. Това право не им се отнема по силата на присъда или закон, нито е несъвместимо с изпълнението на присъдата. В тази връзка, един от принципите на държавното обществено осигуряване, заложен в чл. 3 от Кодекса за социалното осигуряване, е задължителност и всеобщност. В чл. 4, т. 1 от този Кодекс са посочени работниците и служителите, независимо от характера на работата, от начина на заплащането и от източника на финансиране, като изключението е указано изчерпателно. Няма изрична правна норма относно осигуряването на лишения от свобода за общо заболяване и майчинство, инвалидност поради общо заболяване, старост и смърт, трудова злополука и професионална болест и безработица, но няма и такава, която да ги изключва.

Съобразно чл. 84, ал. 1, т. 4 от Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража, здравно осигуряване е от момента на задържането, като здравните вноски на лишените от свобода са за сметка на държавния бюджет и се превеждат чрез Министерството на правосъдието. Нормативното решение е правилно, но не и в изключенията, когато се полага платен труд от лица, изтърпяващи наказание „лишаване от свобода“.

НПМ намира за необходимо да препоръча изменение в нормативната уредба на министъра на правосъдието, министъра на труда и социалната политика и министъра на здравеопазването, които да внесат предложение, с което изрично да се уреди правото на лишените от свобода да бъдат обществено осигурени за сметка на работодателя, както и случаите, в които здравните им вноски не са за сметка на бюджета при полагане на платен труд.

## **VI. ПРАВО НА ОБРАЗОВАНИЕ (чл.53 от Конституцията)**

Всеки има право на образование. В чл. 153 от ЗИНЗС като част от социалната дейност и възпитателната работа в местата за лишаване от свобода изрично са посочени образование, обучение и квалификация на лишените от свобода. В чл. 159 и следващи от този закон темата е доразвита, като са определени училищата в местата за лишаване от свобода.

Специално за непълнолетните, като задължително обучение са посочени в чл. 162, ал. 4 от този закон следните форми: 1. дневна; 2. вечерна; 3. задочна; 4. индивидуална; 5. самостоятелна. Очевидно е прието, че тези форми са съвместими с изпълнението на наказанието. Няма това законодателно признание относно пълнолетните. Това изключение е уредено в чл. 133, ал. 3 от ППЗИНЗС, а именно: „Лишените от свобода се включват в организираните, образователни и квалификационни дейности в съответното място за лишаване от свобода, където са настанени. Изключение правят случаите, когато учебното заведение не предлага съответната образователна степен или професионална квалификация“. Създадена е правна възможност по чл. 139, ал. 2 от ППЗИНЗС курсовете за професионална квалификация в затворите, поправителните домове и затворническите общежития да се организират под ръководството на началника на сектор "Социални дейности и възпитателна работа", в съответствие с материалната база и възможностите за пълноценно усвояване на професията.

Тоест, образователната степен може да се придобива от пълнолетни лица само в местата за лишаване от свобода, с изключение на лицата, изтърпяващи наказание в открит тип. Те имат възможност по чл. 72, ал. 3, т. 3 от ЗИНЗС да се обучават в училища по местонахождението на общежитието. В същото време, в чл. 51, т. 5 от ППЗИНЗС е посочено, че лишени от свобода на лек режим могат да полагат труд на външни работни обекти без охрана. За тези обекти няма ограничение да бъдат в района на общежитието. Това означава, че биха могли да

придобиват и образователна степен в училища извън системата на местата за лишаване от свобода.

НПМ намира за съвместими форми на обучение задочната и самостоятелната и препоръчва на министъра на правосъдието и на министъра на образованието тяхната реализация чрез съответните нормативни изменения.

На второ място, в чл. 74, ал. 2, т. 3 от Закона за висшето образование е определено, че студент, докторант или специализант се отстранява от висшето училище за определен срок при осъждане на лишаване от свобода за извършено умишлено престъпление от общ характер. Възможно е хипотезата на осъждане на лишаване от свобода при престъпление, извършено по непредпазливост.

Съобразно чл. 42, ал. 10 от този закон, формите на обучение за студенти във висшето училище се определят като редовни, задочни, вечерни и дистанционни. Независимо от формата на вината и от типа на мястото за лишаване от свобода (открит или закрит тип) е приложима дистанционната форма на обучение. Докторантура по смисъла на чл. 46, ал. 5 от Закона за висшето образование, която може да се осъществява и чрез самостоятелна подготовка, също е приложима при изтърпяване на наказанието „лишаване от свобода“.

Има опити от 2015г. в тази насока от Тракийския университет и ръководството на затвора в гр. Стара Загора, която НПМ приветства и поддържа. Има и такива реални действия, в които се прилага директно разпоредбата на Конституцията в местата за лишаване от свобода.

Като отчита, че прилагането на чл. 74, ал. 2, т. 3 от Закона за висшето образование противоречи на чл. 53 от Конституцията, НПМ предлага на министъра на образованието и науката неговото коригиране.

Със заповед № Л-2619/2 от 29.06.2016г. са издадени Правила за условията и реда за образование, обучение и квалификация на лишените от свобода, обвиняемите, подсъдимите, настанени в местата за лишаване от свобода от главния директор на Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“. Посочените правни основания са чл. 13, ал. 2, чл. 159 и чл. 257, ал. 2 от ЗИНЗС. По своята същност, Правилата представляват общ административен акт по смисъла на чл. 65 от Административнопроцесуалния кодекс. В т. 21 е определено, че при три и повече неизвинени отсъствия и/или нарушаване на дисциплината не се зачитат работни дни за седмицата.

В чл. 178 от ЗИНЗС е указано зачитането на работните дни. Принципът е, че зачитането на работните дни може да бъде постановено от съда и за това е определена процедура в чл. 443 и чл. 444 от НПК. Правилно не се отчитат работни дни при отсъствие, но неправилно се заличава зачитането на останалите работни дни от седмицата.

В чл. 34 и чл. 35 от тези Правила са определени права и задължения, като в чл. 36 са предвидени наказания по отменения Правилник за прилагане на Закона за народната просвета. В т. 57 от тези Правила изрично се отчита отмяната на Закона за народната просвета, но отменените наказания по правилника си остават. Нещо повече - при положение, че Конституцията в чл. 53, ал. 2 провъзгласява

задължителност на образованието до 16 години, е предвидено „отстраняване от учебна дейност на ненавършилите 16 годишна възраст“ при определени обстоятелства.

В т. 51 е предвидена възможността за отказ на администрацията в местата за лишаване от свобода „съгласно действащата нормативна уредба в Република България“. Такъв отказ е издаден от некомпетентен орган, който няма право да обсъжда достъп до образование или да постанови необжалваем отказ.

НПМ не отрича потребността да има ред за достъп до образование в местата за лишаване от свобода, но този ред следва да бъде публичен и отразен в нормативен акт. В тази връзка, препоръчва на главния директор на ГДИН да внесе своите предложения пред министъра на правосъдието, а при необходимост и пред министъра на образованието и науката за необходимите нормативни изменения, а до тогава да вземе мерки да гарантира правото на образование, особено на лица, ненавършили 16 г. възраст.

## **VII. ТАЙНА НА КОРЕСПОНДЕНЦИЯТА (чл.34 от Конституцията)**

Свободата и тайната на кореспонденцията и на другите съобщения са неприкосновени. Изключения от това правило се допускат само с разрешение на съдебната власт, когато това се налага за разкриване или предотвратяване на тежки престъпления.

В чл. 75 ал. 2 от ППЗИНЗС е указано, че „Получаваната и изпращаната кореспонденция на лишените от свобода се контролира в интерес на сигурността, като се цели предотвратяване извършването на престъпления и внасянето на неразрешени вещи, предмети и вещества. Писменото съдържание на кореспонденцията не подлежи на проверка.“ Декларацията, че не подлежи на проверка се опровергава от съдържанието на чл. 75 ал.4 от този правилник в който е указано, че „При наличие на данни, от които може да се направи основателно предположение, че писмото е със съдържание, което може да осуети разкриване или да доведе до извършване на тежко престъпление, същото се спира с разпореждане на началника на затвора и се уведомява прокурорът, упражняващ надзор за законност по местоизпълнение на наказанието.“

В цялата система на местата за лишаване от свобода като цяло социалните работници правилно възприемат, че е налице тайна на кореспонденцията и не осъществяват контрол върху съдържанието на писмата, но има изключения, които го възприемат като досадно задължение. В сила са Правила за документооборота, деловодната и архивна дейност в ГДИН и териториалните му служби от 2010 г. Съобразно чл. 12 т.1 б „б“ от тези правила е предвиден дневник за постъпили молби, жалби, сигнали и предложения. Има разумно обяснение, когато писмата се подават чрез администрацията на затвора и самите лишени от свобода изискват номер на деловодството за да са сигурни, че писмото им ще стигне до адресата. В тези случаи намираме и наши отговори приложени към служебното досие на

лишения от свобода. В практиката на ГД „Изпълнение на наказанията“ е отговорите по подадените жалби в този случай да не се отговаря пряко на жалбоподателят, а да се дават указания същият да бъде уведомен срещу подпис. Съобразно чл. 26 ал.3 от указаните правила копие от отговора се прилага и към досието на лишения от свобода.

НПМ направи препоръка към Министъра на правосъдието да се изчисти недоразумението в чл. 75 ал.4 от ППЗИНС. Дори поискахме авторско тълкуване от министъра на правосъдието. Нямаме отговор, но бе внесен и приет текста на чл. 86 ал.3 от ЗИНЗС(Нова - ДВ, бр. 13 от 2017 г., в сила от 07.02.2017 г.) Кореспонденцията на лишените от свобода не подлежи на контрол на писменото съдържание, освен когато това се налага за разкриване и предотвратяване на тежки престъпления.

В нормативно отношение има напредък. Така например в чл. 132 г ал.3 от отменения Закон за изпълнение на наказанията бе определено, че кореспонденцията на обвиняемите и подсъдимите подлежи на проверка от администрацията. С Решение № 4 от 18 април 2006 г. По Конституционно дело № 11 от 2005 г. /Обн. ДВ. бр.36 от 2 май 2006г./ Конституционният съд счита, че за да бъде в съответствие с Конституцията, разкриването на тайната на кореспонденцията трябва напълно да отговаря на изискванията за ограничаване на правото, предвидени в чл. 34, ал. 2 на основния закон на Република България. Изключения на тайната на кореспонденцията се допускат само с акт на съдебен орган. Такова изискване няма в чл. 86 ал.3 от ЗИНЗС и дава възможност на администрацията да „спираща“ писма без да е наясно с тяхното съдържание. Няма служител в местата за лишаване от свобода, който да ни даде смислено обяснение по прилагането на този текст.

Относно телефонните разговори нормативната уредба не е по-добре. В 76 ал.2 от ЗИНЗС е уредено право на телефонна връзка на лишените от свобода с адвокат. Чл. 86 ал.2 определя, че началникът на затвора или на затворническото общежитие може да забрани за срок до 6 месеца свижданията, кореспонденцията или телефонната връзка с лица, които оказват отрицателно влияние върху лишения от свобода, с изключение на тези контакти с възходящи, низходящи, съпруг, братя и сестри, защитници и повереници или с лице, с което се намират във фактическо съжителство, а в чл. 256 ал.3 от ЗИНЗС е указано, че свижданията, телефонните разговори и кореспонденцията на обвиняемите и подсъдимите с определени лица могат да бъдат забранени с писмено разпореждане на съответния прокурор или на съда, когато това се налага за разкриване или предотвратяване на тежки престъпления. Тези ограничения на свижданията, телефонните разговори и кореспонденцията не се отнасят до защитника и повереника, низходящите и възходящите по права линия без ограничения, съпруга, съпругата, братята и сестрите.

Със две свои заповеди директора на ГДИН въвежда определен ред за телефонни разговори. Първата е Заповед № Л-4102 от 06.10.2016г. с правно основание чл. 256 от ЗИНЗС /виж ал.2/. акта, касае вътрешния ред в арестите и в

неговата т. 59. Той от своя страна делегира правата си на началник сектор „Арести“. Така например с рег. № 2081 от 06.02.2018г. на началник сектор "Арести" в гр. София е определил такъв ред.

Под охрана и контрол от надзорно-охранителния състав, по ред, определен от началник сектор "Арести". Съгласно чл. 13, ал. 3 от ЗИНЗС, Главният директор на Главна дирекция "Изпълнение на наказанията" може да делегира със заповед правомощия на своите заместници, или на началниците на местата за лишаване от свобода, или на областните служби "Изпълнение на наказанията". Актът на началник сектор "Арести", издаден в изпълнение на тази т. 59 от заповедта на Главния директор, е нищожна поради липса на правно основание. От тук произтича и разрешителен режим за разговори с лица, с които могат да се провеждат разговори. Възложени са несвойствени функции на младши инструктор по охраната, да утвърждава такива списъци и е въведен дневник за проведените телефонни разговори.

В т. 59.6, от заповедта на главния директор е указано, че: "характерът и съдържанието на телефонните разговори не може да заплашва или нарушава сигурността и реда в ареста". Има и друго изискване, че телефонният разговор се прекъсва, ако не се спазва редът за провеждането му.

Това многообразие води и до наличие на стара заповед за провеждане на телефонни разговори в мястото за разходка на арест „Векилски“ № Л 2049/25.05.2004г., която явно е била отменена изрично. Така например, с последната заповед на Главния директор от 2016г. е отменена предходна Заповед № Л 6399/2010г. за вътрешния ред в арестите. Това е естествен резултат от административния хаос относно този ред в арестите, с наличие на многобройни актове от различни органи, които водят до нарушаване правата на задържаните лица. Така например необосновано и независимо че има телефонни апарати в коридорите в арест Векилски телефонните разговори да се водят предимно на мястото за разходка, освен ако началникът на ареста не разпорежи друго. Ограничаването на кръга от лицата до 10 по никакъв начин не се обвързва със свободата на кореспонденцията. Не намира и правно основание прекратяване на телефонни разговори поради нарушаване на реда за провеждането им.

Аналогични норми се съдържат и в заповед № Л-4051/2 от 03.10.2016г. относно телефонни разговори на лишени от свобода. Така например, в т. 5 от тази заповед е указано, че характерът и съдържанието на телефонните разговори на лишените от свобода не подлежат на контрол от администрацията, но не могат да застрашават или нарушават сигурността и реда в затвора, поправителния дом или затворническото общежитие. Забранена е употребата на нецензурни или обидни думи, както и отправянето на заплахи и закани. В случай на нарушение, разговорът се прекратява и се пише докладна записка.

В този си вид заповедта е неизпълнима и по данни на служители от надзорния състав същите си позволяват да прекратят разговора само ако се вика силно. В повече от случаите прекратяването на разговора се дължи на липса на надзорен състав и опит за включване в определения график на поста.

В практиката лишените от свобода по наше мнение се ползват от пълна свобода и тайна на телефонната си връзка. Но това не е така спрямо обвиняеми и подсъдими. Ето защо НПМ препоръчва реда и начина за провеждане на телефонни разговори да бъде уреден в нормативен акт а не в нелегални общи административни актове.

## **VIII. ПРАВО НА ЛИЧЕН ЖИВОТ /чл.32 от Конституцията на Република България/**

Личният живот на гражданите е неприкосновен. Всеки има право на защита срещу незаконна намеса в личния и семейния му живот и срещу посегателство върху неговата чест, достойнство и добро име.

Никой не може да бъде следен, фотографиран, филмиран, записван или подлаган на други подобни действия без негово знание или въпреки неговото изрично несъгласие освен в предвидените от закона случаи.

Трудно би се определило съдържанието на правното понятие „личен живот“. В своя публикация от 2006г. „Правото на зачитане на личния и семейния живот“ адвокат Искра Александрова от Български адвокати за правата на човека посочва, че „практиката е наложила използването на термина „право на лична сфера“ като сборно понятие за означаване на правата по чл.8. Този термин обаче обхваща и други права, а не само тези по чл. 8 /Става въпрос за чл. 8 от Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи/.

В резолюция 428/1970г. на Консултативното събрание /сега Парламентарната асамблея/ на Съвета на Европа се сочи съдържанието на понятието „лична сфера“. Правото на лична сфера се състои преди всичко в правото човек да живее собствения си живот при минимална намеса. То се отнася до личния, семейния, домашния живот, физическата и душевната неприкосновеност, честта и доброто име, недопустимост на представяне в невярна светлина, неразкриване на ирелевантни и злепоставящи факти, недопустимост на непозволеното публикуване на лични фотографии, защита срещу разкриването на поверителна информация, предоставена или получена от лицето.

Противовес на това право е изразът „няма какво да криеш“, но уредено в закон или доброволния отказ от това право с декларацията „няма какво да крия“. Къде се реализира това право и по какъв начин в изпълнението на наказанието „лишаване от свобода“?

### **1. Достъп до събрана информация в личното досие на лишения от свобода.**

Съобразно чл.54 от Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража (ЗИНЗС) за всяко новопостъпило лице се съставя лично досие, като Главния директор на ГД „Изпълнение на наказанията“ (ГДИН) може да определи само длъжностни лица, които имат достъп до него. Такъв достъп е осигурен и на служителите на омбудсмана, но не и на лишените от свобода или техни адвокати. Отделно следва да се прецени дали първоначалните и последващите оценки на риска следва да бъдат единствена база или да се въведат допълнителни критерии при промяна на режима, преминаване в общежитие и предсрочно условно освобождаване.

НПМ на този етап се солидаризира с оценката на социалните работници че методката е остаряла и препоръчва обмяна на опит с пробацията в Англия, включително и по административния ред за предсрочно условно освобождаване, като е желателно групата да е в разширен състав, като се включат и служители от затворите Сливен, Стара Загора и Плевен. На второ място е наложително повишаване на квалификацията не само на ИСДВР но и на пробационните служители, като се предвиди служители със степен на обучаващи.

Чл.6 от ЗИНЗС предоставя право на лишените от свобода да искат информация за: 1. въпроси, свързани с изпълнението на присъдата; 2. размера на изтърпяната част на наказанието; 3. възможностите за облекчаване, условията на изтърпяване на наказанието, както и предсрочно и условно предсрочно освобождаване.

Съдебната практика е безпротиворечива относно отмяна на мълчалив отказ по чл.76 от ЗИНЗС и също така постоянна относно отказа да се предостави информация от досието. Независимо от това този текст не работи поради направено, например, процесуално искане да се предостави досието в съда, което гарантира пълен достъп на лишения и неговия адвокат до всички материали по това досие.

В тези случаи се предоставят становища на социални работници, които са елемент от сложния фактически състав по издаване на индивидуален административен акт. Те преобладаващо в отказите по окончателния акт съдържат негативни констатации, които стават известни на лишените от свобода и често водят не само до необосновани напрежения, но и до затруднения в социалната дейност. Всички интервюирани социални работници единодушно изразяват становище, че тези документи следва да бъдат определени като служебна информация и предоставянето им би следвало да бъде отказано нормативно. НПМ отчита, че необходимото съдържание от тези становища се съдържа в издадения индивидуален акт и това не би могло да наруши правата на лишените от свобода, поради което се присъединява към тази позиция, като препоръчва това да бъде отразено в закона.

В същото време е очевидно, че отказ за достъп до личното досие, включително подкрепени от националните ни съдилища също търпи критика. „В решенията си по казуси, с които е сезиран Европейският съд по правата на човека е имал случаи да прецени, че съхраняването и предоставянето на информация касаеща отделна личност е намеса в личния живот на лицето, също така, че отказът да бъде предоставен достъп на лице до събрана за него информация е нарушение на правото му на личен живот.“ /адв. Александрова, като посочва делото Леандер срещу Швеция/.

Достатъчно е обстоятелството, че текстът на чл.54, ал.2 от ЗИНЗС не работи. Изисква да се регламентира за в бъдеще достъп на лишените от свобода и техните адвокати до досиетата, като за целта се внесе изм. и доп на Тарифа №1 към Закона за държавните такси.

## **2. Друг аспект на личен живот е правото на лицето /лицата да създават връзки помежду си/.**

Адвокат Александрова посочва в статията си, че в решението по делото Ниемец срещу Германия (жалба №13710/88, решение от 16 декември 1992г.) Европейският съд по

правата на човека приема, че „зачитането на личния живот включва известно право да бъдат създавани отношения с другите“:

„Съдът не намира за възможно или необходимо да се прави опит за изчерпателно дефиниране на понятието „личен живот“. Твърде стеснително би било обаче, то да се свежда само до един „вътрешен кръг“, в който индивидът води личния си живот така, както му харесва, и от пределите на понятието изцяло да бъде изключен външният свят, който не попада в рамките на вътрешния кръг. Зачитането на личния живот трябва да включва до известна степен и правото да бъдат създавани и развивани отношения с други хора“.

В решението по това дело съдът също значително разширява обсега на понятието „личен живот“, като приема, че в някои случаи търговските помещения се ползват от защитата по чл. 8 от ЕКПЧ:

„Наред с това няма видима принципна причина, поради която това разбиране на понятието „личен живот“ да изключва дейността от професионален или делови характер – в крайна сметка именно в рамките на професионалния си живот повечето хора имат съществена, ако не и най-голяма възможност да изградят отношения с външния свят. Това виждане се подкрепя от обстоятелството, че [...] невинаги е възможно да се различи ясно коя дейност на един човек е част от неговия професионален или делови живот и коя дейност попада извън този живот“.

Тук попадат няколко въпроса свързани с изпълнение на наказанието лишаване от свобода, както следва: вид свиждания; тяхното времетраене, начин на провеждане и външен вид /облекло, коса, брада и др./, които ще разделим на две общи части.

## **2.1 Свиждане /право на семеен живот/**

В насочеността за личен живот са и Европейските правила за затворите, които указват, че мерките вземани по отношение на свижданията, трябва да позволяват на затворниците да поддържат и развиват семейните си отношения по възможно най-нормален начин, както и, че на затворниците се разрешава да комуникират толкова често, колкото желаят, чрез писма, телефонни разговори или други форми на комуникация със семействата си, други лица или представители на външни организации, както и да имат свиждания с тях.

Многобройни и неизпълнени препоръки в тази насока са и препоръките на КПИ за безпреградно свиждане като правило и увеличаване времетраенето на свиждането. Действията на българските власти бяха изрично да регламентират преградно свиждане /чл.73, ал.12 и ал.17/. НПМ вече е оценявал в своите доклади, че така изградените нови места за свиждане са обществено неоправдан разход. Налична е и законова дискриминация по пол между мъже и жени изтърпяващи наказание в места от закрит тип в чл.73, ал.13 от ППЗИНЗС. Тоест жена със специален режим би могла да направи безпреградно свиждане, но мъж на общ режим не би могъл да се ползва от тази възможност.

Изключение са местата за лишаване от свобода, в които има оборудвани помещения за срещи с адвокат, особено в арестите.

Времетраенето за месечно свиждане е определено в чл.98, ал.4 от ЗИНЗС, съответно чл.73 ППЗИНЗС - „до 40 минути“ без да е определен техния брой. Утвърдена практика е то да е два пъти месечно. Ако се налага допълнително свиждане е в практиката на администрацията да го разрешава, но има и малко жалби за постановени откази. Поради възможността на началника на затвора да определя времетраене и брой свиждания, политическото ръководство, а и административното на ГДИН указва, че съобразно възможностите се извършва дейност в положителна насока. Тази възможност е ограничена не от капацитета на местата за свиждане, а от недостатъчен брой надзиратели. Често в арестите се въвеждат и ограничения за определени дни именно поради липса на надзорен състав. Определен проблем е и носенето на хранителни пратки по време на свиждането и необходим ресурс за извършване на проверка. Проблемът е решим като се обоснове увеличаване на надзорния състав, снабдяване с необходимата техника или силно ограничаване на списъка за разрешени внасяни вещи при задължително премахване на монополните цени в лавките.

Удълженото свиждане /чл.98, ал.1, т.5 от ЗИНЗС/ по отношение на начина му на провеждане не се различава от месечното, освен по липса на преградна стена, но то все пак е награда за лишени от свобода с добро поведение.

Диалогът между Министерството на правосъдието и ГДИН от една страна и омбудсмана на Република България от друга се води от 2013г., като историята накратко е следната:

През 2006г с изменение на чл.99 от отменения Правилник за прилагане на Закона за изпълнение на наказанията бе предвидена възможност наградата по чл.74, буква "в" от отменения ЗИН да бъде със срок от 3 до 24 часа. Свиждането първоначално е било със срок до 24 часа с идея да се провежда в среда, максимално близка до семейната. Тази награда е представлявала единствената възможност за физически контакт на л. св. с негови близки. Тоест, единствената форма на личен живот по отношение на двата най-тежки режима в затворите. Минималните изисквания са били определени в Заповед №Л-5593/10.10.2006г. на Главния директор на ГДИН. Впоследствие с устна заповед на зам. министър и дадени негови публични изявления оборудването в тези помещения е силно ограничено до една маса и столове. Извършена е последваща проверка от инспектората към Министерство на правосъдието, който е установил, че няма установен ред за обзавеждането на тези помещения /въпреки ,че такъв има/ и препоръчва уреждането му. В изпълнение на тази препоръка със Заповед №Л-721/29.02.2016г. във връзка и с установено различно оборудване от инспектората на тези помещения за удължено свиждане ВПД главен директор на ГДИН, възприемайки нов термин „специално обособени помещения“ в т. 2 от тази заповед въвежда – при възможност система за видеонаблюдение и присъствие на надзорен състав в тези помещения. Със заповед №Л-2577/28.06.2016г. главният директор изменя предходната заповед като видеонаблюдението е задължително.

В своите публични доклади Националният превантивен механизъм е последователен в констатациите си, а и в препоръките, че се нарушава правото на личен живот по чл.32 от Конституцията на Република България и е препоръчвал на

главния директор на ГДИН или на министъра на правосъдието да отмени Заповед №Л-2577/28.06.2016 г. и т. 2 от Заповед №Л-721/29.02.2016 г.

Няма отговор по тези препоръки, но бе изменен чл.73, ал.18 от ППЗИНС, с което изрично се уреди нормативно помещенията за удължено свиждане да се оборудват със системи за видеонаблюдение и под контрола на служители от надзорно-охранителния състав. Това демонстрира несъгласието на политическото ръководство на Министерството на правосъдието с така направените препоръки.

Последва поредица от съдебни дела, като практиката на съда е да се съобрази с вътрешно нормативната уредба.

Това води до извода на НПМ, че няма ефективни административни законодателни и съдебни мерки за гарантиране на това право. Служебно ни е известно, че група изтърпяващи наказанието си и техни близки ще отнесат проблема отново до ЕСПЧ.

## **2.2 Външен вид, като право на личен избор или административно изискване.**

Проблемите с дефиницията на прилична коса или брада при лишените от свобода, като че ли отшумя. /Тодор Янков срещу България за принудително постригване/. Редки са случаите, в които вече има жалби по този проблем, включително и с принудително постригване поради наложено наказание. Възникна обаче нов. През 2016 г. отбелязахме акт на началника на затвора в гр. Стара Загора с изискване за приличен външен вид на мястото за разходка, което изисква дълъг панталон. В гр. Пазарджик е установена Заповед №178 от 02.11.2016 г. за подобряване на пропускателния режим, в който има обявени критерии за недопускане на външни лица, като например: без дрехи; с много къси поли, къси панталони, джапанки и др. Под много къса пола по дадените ни разяснения се разбира една педя над коляното. Такова изискване няма за служителите на затвора, ГДИН или Министерството на правосъдието или ако ги има то очевидно не се спазват. Аналогично е положението и в затвора в гр. Бургас. Със Заповед №1132/18.09.2018 г. затворник е наказан „че нямал чисти панталони и поради това излязъл по шорти“ до лавка, находяща се на мястото за разходка; Заповед №1131/18.09.2018 г. защото „имал дълги гащи но били изпрани“; Заповед №392/07.09.18 г. на началник общежитие „Дебелт“ „излязъл с къси панталони и гол до кръста. Върнал се с дълги панталони но фланелката му била на раменете /отново на мястото за разходка/; Заповед №387 от 31.08.18 г. на началника на същото общежитие „гол до кръста по боксерки“.

Становището на администрацията в местата за лишаване от свобода е, че лишените от свобода са в държавна институция и за тях следва да се прилагат етичните норми относно прилично облекло. НПМ не отрича това изискване, но тук се касае за създаване на общовалидно нормативно правило и съразмерност на изискванията в тях. Такава съразмерност е налице в Заповед на Главния директор относно извеждане на лишени от свобода при посещение на съдебни заседания и тя се оценява като безспорно правилна. Отричаме правото на всеки началник на затвор да

определя своите естетични виждания, относно приличност в тайни общи административни актове, които даже не са публични и неизвестни за адресатите. Още по-малко има такова право съответен служител от надзорния състав, за да издаде законосъобразно разпореждане за привеждане в приличност.

### **НАЦИОНАЛНИЯТ ПРЕВАНТИВЕН МЕХАНИЗЪМ ПРЕПОРЪЧВА:**

1. На началника на затвора в гр. Бургас да вземе необходимите мерки за спазване разпоредбата на чл. 71а от ППЗИНЗС в ЗООТ „Дебелт“.
2. На Главния директор на ГДИН
  - да издаде такова указание за публичност относно броя лица, които могат да бъдат настанени в дадено помещение, като това се залепи на видно място на врата или в самото помещение, съответно и съобразяване с броя на леглата, съобразно този изискуем капацитет от 4 кв. метра на лице.
  - да предприеме необходимите организационни мерки включително обосновано искане пред Министерството на финансите за повишаване на капиталови средства на ГДИН за 2020 г с цел извършване на ремонт в общежитие от открит тип „Сливен“.
  - да извърши проверка по качественото изпълнение на сключените договори за обезпаразитяване в местата за лишаване от свобода в област Бургас и вземане на допълнителни мерки за решаване на този проблем.
  - Да организира обмяна на опит на социални и пробационни служители в Англия с цел актуализиране методиката за оценката на риска, създаване на допълнителни критерии и административен ред при предсрочно условно освобождаване и последващо създаване на кръг от служители със степен на обучаващи.
3. Предоставя за сведение на министъра на правосъдието, министъра на труда и социалните грижи, министъра на здравеопазването и министъра на образованието и науката, като предложение съобразно чл. 19 ал.1 т.7 от Закона за омбудсмана и очаква отговор по принцип относно приемане или отхвърляне на така направените предложения с цел подготовка на конкретни предложения за изменения на нормативната уредба или внасяне на искане до Конституционния съд.

**ДИМИТЪР БОНГАЛОВ  
ДИРЕКТОР НА ДИРЕКЦИЯ  
„НАЦИОНАЛЕН ПРЕВАНТИВЕН  
МЕХАНИЗЪМ И ОСНОВНИ  
ПРАВА И СВОБОДИ НА  
ЧОВЕКА“**