

## **Омбудсманът и системните нарушения на правата на човека в контекста на КЗПЧОС и решенията на ЕСПЧ**

**Уважаеми г-н Президент,  
уважаема г-жо генерален секретар на Съвета на Европа,  
уважаеми представители на институции,  
уважаеми дами и господа участници в днешния форум,**

Правата на човека не са даденост. Тях трябва да отстояваме всеки ден. Затова за мен като национален омбудсман е въпрос на отвореност да говоря на днешното събитие, събрало ни не само за да отбележим 30 години от ратифицирането на Европейската конвенция за правата на човека и основните свободи, но и за да направим своеобразна равносметка на постигнатото през последните три десетилетия.

За своите 72 години съществуване, тази конвенция, заедно с ЕСПЧ, успя да създаде наистина уникален правен стандарт, уникален механизъм за защита на основните права и свободи. Във времена на морални и политически кризи зачитането на правата на човека е индикатор за това доколко една държава е правова и доколко едно общество е демократично.

През 1991 г. Конституцията, а скоро след това и Конвенцията, внезапно ни овластиха с основните права и свободи на европейски граждани. До голяма степен това беше културен шок, защото ние нито разпознавахме тези права, нито знаехме как да ги браним. ЕКПЧ стана достъпен юридически инструмент в период на драматична социална трансформация, съпътствана от резки промени в начина на живот и в правния мир. Поради липсата на правозащитна култура и традиция, в началото на прехода, националните институции не бяха надежден

ориентир и страж за правата на човека. Тогава ясно пролича особената „мисионерска“ роля на Европейския съд по правата на човека. Чрез неговите решения конституционните ни права добиха „плът и кръв“, станаха част от законите ни и от практиката на нашите съдилища.

Тридесет години по-късно ЕКПЧ вече не е екзотика и куха декларация, а живо и динамично право, въздействащо осезаемо върху обществения живот в България и върху същинския ценностен конституционализъм, чиято върховна поява е зачитането и закрилата на основните права и свободи.

Удовлетворена съм, че при световната здравна криза с COVID-19, България не взе решение да дерогира прилагането на ЕКПЧ, макар че такива гласове се чуха. Такова решение можеше да стане факт много лесно, защото, при ситуации на криза в обществото, практиката показва, че първата и най-лесна жертва са правата и свободите. Тогава реагирах, защото старият дебат „сигурност или права“ излиза винаги в моменти на криза и, защото непропорционалните ограничения на правата на хората оставят трайни следи в усещането им за справедливост.

Конституционната роля на Омбудсмана за защита на основните права и свободи не се изчерпва само с работата по конкретни жалби на българските граждани за техни нарушени права. През изминалата година над 65 000 граждани получили съдействие, съвет или застъпничество от нашата институция. Това означава, че хората са активни и търсят защита на правата си.

Но следва да отбележим, че институциите не винаги чуват гласа на хората и при липсата на индивидуална конституционна жалба омбудсманът и Висшият адвокатски съвет остават единственият канал за гражданите да сезират КС. През миналата година отправих 8 искания до

КС, пет от които са уважени от конституционните съдии, а две все още чакат решение.

Следва да отбележа обаче, че правомощието на нашите две институции е силно ограничено.

Конституционната роля на омбудсмана за защита на основните права и свободи би била много по-ефективна, ако институцията разполага с правомощия да сезира КС за съответствието на сключените от България международни договори с Конституцията преди ратификацията им, както и за съответствие на законите с общопризнатите норми на международното право и с международните договори, по които България е страна. Или да иска тълкувателни становища. Това разбиране се споделя от водещи имена на научната и експертна юридическа общност и отразява духа на препоръката на Комитета на министрите на Съвета на Европа относно развитието на институцията на омбудсмана.

Според мен е удачно да се обмислят повече възможности за достъп до КС - включително и правото на всеки съдия да може да сезира КС с искане за установяване на противоконституционност, подобно на правото да сезира Съда на ЕС.

Крайно време е България да ратифицира Протокол 16 към ЕКПЧ в сила от 2018 г., който осигурява възможност за механизъм за сътрудничество между националния съд и ЕСПЧ, подобен на преюдициалните запитвания до съда в Люксембург, който би спомогнал за уеднаквяването на практиката на българския съд с тази на ЕСПЧ.

Следва да отбележа, че в България са налице два системни проблема – нарушения на основни права по целия спектър на Конвенцията и неизпълнението на вече постановените осъдителни решения на ЕСПЧ.

Изводите за тези нарушения и от наблюдението върху напредъка по изпълнение на решенията на Съда в Страсбург представям ежегодно в

отделна глава на годишните доклади на омбудсмана до Народното събрание, изпращам и редица препоръки до институциите. Въпреки това липсва съществен напредък дори и след измененията в ЗНА от 2016 г., с което се въведе Национален механизъм за извършване на преглед за съответствие на нормативните актове с ЕКПЧ, както и в приетия Национален план за изпълнение на поетите ангажименти и осъдителни решения на ЕСПЧ.

Всички констатираме и липсата на работещ механизъм за междуинституционално сътрудничество по изпълнение на решенията на Съда в Страсбург за пресичане на системните нарушения на конвенцията, които обикновено се дължат или на лошо законодателство, или на лоши практики.

Не се използва ефективно и въведеното през 2012 г. задължение за министъра на правосъдието да внася в НС обобщен годишен доклад по изпълнение на решенията на ЕСПЧ. Когато предложих това решение в качеството си на министър на правосъдието очаквах, че то ще стане основа за диалог и действия за необходимите законодателни промени във връзка с осъдителни решения.

България обаче е осъждана отново и отново за повтарящи се нарушения. Тези рецидиви провокират постановяването на пилотни решения, които от своя страна са показател за това, че съществува системен или структурен проблем в прилагането на Европейската конвенция за правата на човека.

Освен това десетки неизпълнените решения са обект на засилено наблюдение от Комитета на министрите и престояват в това състояние 10, дори 17 години. Примерите са много.

Проектът за законодателни промени за оценка на пропорционалността по делото „Йорданова и други срещу България“,

например, отлежава трета година в министерствата; няма съществен напредък по делото „Великова срещу България“, в тази връзка комитетът на министрите специално приканва властите да осигурят навременен достъп до адвокат на задържаните лица – дефицит, който и аз регистрирах в практиката си, а в началото на тази година с особена тревога, тъй като ставаше дума за непълнолетни лица при паметника на Съветската армия, на които при задържане не беше осигурена адвокатска защита. Групата дела „Асоциация за европейска интеграция и права на човека и Екимджиев“ не е изпълнено по отношение контрола на СРС и по този въпрос през януари 2022 г. има и второ осъдително решение; делото Колеви срещу България боксува. По други дела напредъкът не е устойчив: например делата „Ненчева срещу България“ свързани с деца с увреждания мерки, които все още не са изпълнени що се отнася до създаването на гаранции, че децата с увреждания, настанени извън техните семейства, могат да се ползват от независимо представителство, което да им позволи оплакванията, свързани с тяхното здраве и лечение, да се разглеждат от съд или друг независим орган.

Неизпълнението на препоръките на Съда от решението по делото „Станев срещу България“ и хората с интелектуални увреждания само по себе си е флагрантно нарушение на техните права, защото констатациите все още са за липса на адекватно законодателство и цялостна политика, свързана с мерките за подкрепа по отношение на лица с ментални проблеми. Един от съществените проблеми касае достъпа до правосъдие.

За да не са толкова черни краските, ще дам положителен пример на изпълнено решение - групата „Димитров и Ханъмов“ за бавното правосъдие - през 2012 г. създадохме национален компенсаторен механизъм в ЗСВ с глава Трета „а“ изцяло в духа на ценностите на Европейската конвенция и стандартите на ЕСПЧ. Положителен пример е и

делото *Нешков и други срещу България* – през 2017 г. беше въведено ефективно превантивно и компенсаторно средство за защита на лишените от свобода срещу нечовешки и унижителни условия на задържане. За съжаление при преглед на съдебната практика се натъкваме на обезщетения в размер от 50 до 80 лв. за престой от няколко дни до няколко месеца в условия, които съдът признава за нечовешки и унижителни. Уважаеми колеги, имаме още много работа.

Цифрите говорят по-добре от хиляди думи. За поредна година България продължава да е в листата на десетте държави с най-голям брой решения в засилена процедура по наблюдение от Комитета на министрите на Съвета на Европа. Общият брой на решенията, подлежащи на изпълнение и наблюдавани от Комитета на министрите, не е намалял съществено. Статистиката показва за нас, че към 31 декември 2021 г. общият брой решения на ЕСПЧ на фазата на изпълнението е 173. От тях по-голямата част – 89 дела – са били водещи, а останалите 84 – повтарящи се. През годината са затворени за преглед само 6 водещи дела и 32 повтарящи се. През 2021 г. нови 45 осъдителни решения са поставени под наблюдение от Комитета на министрите, като броят им практически представлява увеличение с два пъти и половина спрямо 2019 г., когато броя решения, постановени под наблюдение е бил 18.

Преди България по брой осъдителни решения са: Русия, Украйна, Румъния, Турция, Молдова и Италия, но населението им (с изключение на Молдова) е значително по-голямо от нашето. Същевременно, в началото на февруари 2022 г. Парламентарната асамблея на Съвета на Европа прие резолюция, според която България е сред десетте страни с най-голям брой неизпълнени решения на ЕСПЧ. Не на последно място България продължава да плаща изключително високи суми за обезщетение на нарушени права – близо 900 хиляди лева за 2021 г. (452 546 евро), с една

трета повече от 2020 г., а същевременно Финландия и Люксембург не са платили нито един цент.

**Уважаеми дами и господа,**

Равносметките никога не са лесни. Не са и еднозначни. И все пак убедено можем да твърдим, че България щеше да е различна държава ако не беше страна по ЕКПЧ. Тя просто нямаше да може да остане в Европейското семейство, обединено от споделени ценности и идеи. Да, имаме още много работа, за да постигнем необратим напредък, но нека не отричаме изминатият път, събраният опит и упорството да продължим напред.

Днешната конференция ни дава повод да отправим поглед отвъд чисто институционалните си ограничения, за да очертаем важни тенденции при отстояване правата на човека в епоха на зачестили кризи. Именно в такива времена всички в тази зала сме свидетели на това как Европейската конвенция за правата на човека и Европейският съд по правата на човека се оказват надеждни пазители на ценностите и на принципите, върху които стъпва и се основава правовият ред в Европа.

**Благодаря за вниманието!**