

## **ОСЪДИТЕЛНИ РЕШЕНИЯ СРЕЩУ БЪЛГАРИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪД ПО ПРАВАТА НА ЧОВЕКА — НАРУШЕНИЯ НА ЧЛЕН 6 И ЧЛЕН 8 ОТ КОНВЕНЦИЯТА И ЧЛЕН 1 ОТ ПРОТОКОЛ 1 (граждански дела)\***

*Георгица Петкова\*\**

Нарушенията на Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи (ЕКПЧОС), установени от Европейския съд по правата на човека в Страсбург по дела срещу България, са част от по-общия проблем за съответствието на българското законодателство и практика със стандартите на Конвенцията.

С ратифицирането на ЕКПЧОС и нейното влизане в сила по отношение на България на 7 септември 1992 г. за държавата възникна задължение да извърши преглед на националното законодателство и практика и да приеме необходимите мерки за неговата хармонизация с изискванията на ЕКПЧ. Държавата не направи това.

Липсата на преглед на националното законодателство от гледна точка на изискванията на ЕКПЧОС доведе до многобройни, често повтарящи се случаи на нарушение на правата на човека в България и срещу държавата бяха постановени значителен брой осъдителни решения.

Цялостен анализ на националното ни законодателство и практика за тяхното съответствие с Европейската конвенция бе направен в периода 2003—2006 г. от Холандския институт по правата на човека (SIM) и Фондация „Български адвокати за правата на човека“ в партньорство с Националния институт на правосъдието по проект, финансиран от програма „Матра“ на Министерството на външните работи на Холандия. В резултат на този анализ, при който бяха взети становища от компетентни държавни органи и магистрати, бяха изготвени десет доклада по съответствието на националното ни законодателство и практика с основните разпоредби на Конвенцията. Заключениета в докладите бяха взети предвид от правителството при изработването на приетата от Министерския съвет „Концепция за преодоляване на причините за осъдителните решения на Европейския съд срещу България и за решаване на проблемите, произтичащи от тях. Настоящият материал е подготвен на база на тези доклади и на анализ на решенията на Европейския съд по дела срещу България по чл. 6 (граждански аспекти) от Конвенцията и чл. 1 от Протокол 1, постановени след 2006 г.

\* Използвани са материали на Фондация „Български адвокати за правата на човека“.

\*\* Адвокат от София.

## **І. Проблематични сфери на българското законодателство и практика в контекста на чл. 6 (граждански аспекти) ЕКПЧОС**

Съгласно гражданския аспект на чл. 6 ЕКПЧОС всяко лице при определянето на неговите граждански права и задължения има право на справедливо и публично гледане на неговото дело в разумен срок от независим и безпристрастен съд, създаден в съответствие със закона.

От една страна, чл. 6 е важно средство за защита на други граждански права и свободи, установени в Конвенцията. От друга страна, е самостоятелно човешко право и гаранциите на тази разпоредба са приложими по отношение на всяко гражданско право или задължение, за което поне на защитимо основание може да се поддържа, че е предвидено от националния правов ред.

Правото на достъп до съд по чл. 6 ЕКПЧОС не е абсолютно, а подлежи на ограничения, които обаче трябва да са такива, че да обслужват интересите на доброто правораздаване. Такива допустими ограничения са например процесуалните срокове, изискването за наличие на правен интерес и др.

В практиката на Европейския съд трайно е установено тълкуването, че в едно демократично общество правото на справедливо правораздаване заема толкова важно място, че ограничителното тълкуване на чл. 6, т. 1 ЕКПЧОС не би съответствало на целта и предназначението на тази разпоредба.

Въз основа на практиката на Европейския съд могат да бъдат формулирани следните основни принципи по тълкуването и прилагането на чл. 6, т. 1 от Конвенцията:

— Понятието „граждански права и задължения“ по смисъла на чл. 6, т. 1 има самостоятелно значение и не зависи от класифицирането на правото от националното законодателство;

— За да се приложат гаранциите на чл. 6, трябва да съществува гражданско право или задължение, за което поне на защитимо основание може да се поддържа, че е предвидено от националния правов ред;

— Чл. 6, т. 1 изисква да е налице действителен и сериозен спор относно гражданско право или задължение, който да е от решаващо значение за гражданското право или задължение;

— Правото по чл. 6, т. 1, тълкувано в светлината на принципите за върховенство на закона и правна сигурност, включва изискването, когато съдилищата са решили един проблем с влязло в сила решение, тяхното решение да не бъде оспорвано;

— Макар правото на достъп до съд в смисъл на право да се започне съдебна процедура да не е предвидено изрично в текста на чл. 6, т. 1, Европейският съд е приел, че то се съдържа там. По отношение на гражданските дела Съдът е постановил в решението си по делото *Голдър*<sup>1</sup>, че „във връзка с граждански проблеми едва

<sup>1</sup> *Golder v. The United Kingdom*. Решение от 21 февруари 1975 г.

ли някой може да си представи върховенството на закона без съществуването на възможност за достъп до съд“;

— Чл. 6, т. 1 от Конвенцията се прилага и по отношение на изпълнението на окончателните и влезли в сила решения. В практиката си Съдът е възприел позицията, че чл. 6 се прилага и спрямо (не)изпълнението на едно съдебно решение: „*тълкуването на чл. 6 като отнасящ се изключително до достъпа до съд и провеждането на производство вероятно би довело до ситуации, които са несъвместими с принципа на върховенство на закона*“.

Най-често разглежданите като проблематични сфери на българското законодателство и практика в контекста на чл. 6 (граждански аспекти), с които органите по Конвенцията са се занимавали до настоящия момент, се отнасят до разумната продължителност на производството, достъпа до съд, изпълнението на съдебни решения, правната сигурност, произтичаща от окончателните съдебни решения, обхвата на съдебната проверка и наличието и ефикасността на вътрешноправните средства за обезщетяване.

### **1. Липсата на правна сигурност във връзка с окончателните съдебни решения**

В решение по делото **Кехая срещу България** (12 януари 2006 г.) Съдът е приел, че като са лишили едно окончателно съдебно решение от правна сила, националните власти са действали в нарушение на принципа за правна сигурност, въплътен в чл. 6, т. 1 от Конвенцията. Случаят не се е отнасял до преразглеждане на гражданско производство в сроковете и съгласно условия, определени в закон, а до пропускане да се признае силата на пресъдено нещо на едно окончателно съдебно решение, постановено в състезателно производство. Съдът е приел, че не е бил налице обществен интерес с по-голяма тежест от фундаменталния принцип на правна сигурност и от правата на жалбоподателите, който да оправдае преразглеждането на производството и произтичащото от това лишаване от собственост без плащане на обезщетение.

Делото се е отнасяло до молба, отправена от жалбоподателите до компетентните национални власти, за реституцията на няколко имота по силата на Закона за собствеността и ползуването на земеделските земи от 1991 г. След като общинската поземлена комисия (държавен административен орган) отхвърлила частично молбата им, жалбоподателите подали жалба срещу този отказ и се сдобили с окончателно съдебно решение, с което им била възстановена изцяло собствеността върху определени имоти. Обаче местното лесничейство (също държавен орган) завело ревандикационен иск срещу жалбоподателите, като поддържало, че те незаконно са влезли във владение на въпросните имоти, тъй като това било земя от държавния горски фонд. Върховният касационен съд, който постановил окончателното решение по същество във второто съдебно производство, уважил ревандикационния иск, като разпоредил жалбоподателите да предадат владението върху земята. Съдът заявил, че окончателното решение в предишното производство, което имало за предмет същите имоти,

не се ползвало от силата на пресъдено нещо. По своя характер въпросното производство било административно и поради тази причина ищецът в производството по ревандикационния иск не бил обвързан от него. Отделно от това, по отношение на въпроса дали наследодателят на жалбоподателите е бил собственик на спорните имоти към момента на колективизацията им, в предишното производство са се прилагали облекчени доказателствени правила. Преразглеждайки този въпрос, съдът приел, че правото на собственост не е било установено и че освен това условията за реституция по Закона за собствеността и ползуването на земеделските земи не са изпълнени. Поради това съдът приел, че спорните имоти принадлежат на държавата.

Като е отбелязал, че във всички правни системи силата на пресъдено нещо на съдебните решения е ограничена *ad personam* и до материалния обхват на делото, в своето решение Европейският съд е заявил:

*„В настоящия случай обаче и двете производства са относно правата на собственост на едни и същи правни субекти — държавата и жалбоподателите, и сърцевината на спора е една и съща. И в двете производства съдилищата са разглеждали едни и същи спорни въпроси: дали наследодателката на жалбоподателите, г-жа Фатма Бозова, е била собственик на земята преди колективизацията и дали са налице законовите изисквания за реституция по ЗСПЗЗ.*

*Освен това окончателното решение [в първото производство] е било резултат от едно спорно производство пред две съдебни инстанции, включително Върховния съд. Въпреки теорията за техния характер в тези производства е било определено правото на собственост на жалбоподателите по отношение на държавата. (...) Би било в противоречие с принципа на правната сигурност да се приеме, че окончателните съдебни решения по тези спорове дори не обвързват държавата. Фактът, че в производствата по Закона за собствеността и ползуването на земеделските земи са приложими по-леки правила относно доказването, е въпрос на законодателен избор и не може сам по себе си да оправдае едно толкова крайно изключение от фундаменталното правило, че окончателните съдебни решения имат сила на пресъдено нещо.*

*При това подходът на Върховния касационен съд в решението [във второто производство] има за последица и предоставянето на „втори шанс“ на държавата да се пререши един спор, който вече е бил решен с окончателни решения в спорно производство, по което друг държавен орган — поземлената комисия, която е специализиран административен орган, отговарящ за реституцията — е бил страна и е разполагал с всички процесуални средства да защити интересите на държавата. Очевидно такова пререшаване е било възможно без ограничение във времето до изтичане на съответния срок за придобивна давност. Такъв подход е небалансиран и е създавал правна несигурност (...) в нарушение на (...) чл. 6, т. 1 от Конвенцията“.*

## 2. Достъп до съд и обхват на съдебния контрол

В решение по делото „Злинсат“ ООД срещу България (15 юни 2006 г.) ЕСПЧ е разгледал проблемите, свързани с липсата на съдебен контрол върху актовете на прокуратурата. По това дело компанията жалбоподател е направила оплакване за нарушение на чл. 6, т. 1 от Конвенцията, като е твърдяла, че прокурорските постановления, чрез които е осъществена намеса в правото ѝ да ползва закупения от нея хотел „Горна баня“, не са подлежали на проверка от съдилищата. При разглеждането на въпроса дали дружеството е имало право на справедлив процес ЕСПЧ отбелязва, че *„разпореденото спиране на изпълнението на приватизационния договор и отстраняването на компанията жалбоподател от хотела са имали явно и решаващо въздействие върху нейната способност да го използва и управлява, което несъмнено е упражняване на гражданско право (...). Изходът от този спор, който бил разгледан единствено от различните по степен прокуратури, е бил с пряко значение за упражняването на правото на компанията на ползване на хотела. Следователно чл. 6, т. 1 в неговия граждански аспект е приложим“*.

Европейският съд по-нататък е отбелязал, че според практиката на ВАС прокурорските решения по общо правило не подлежат на съдебна проверка, защото не са административни актове, тъй като прокуратурата е част от съдебната власт и има за задача да брани законността. Освен това прокуратурата е централизирана структура и всички прокурорски решения и действия могат да бъдат обжалвани пред погорестоящ прокурор. За разлика от решенията на административните органи, които подлежат на съдебно обжалване, освен ако със закон не е предвидено друго, решенията на прокурорите могат да бъдат проверени от съда само в изрично предвидените от закона случаи, сред които не попадат решенията, взети на основание на чл. 119 от Закона за съдебната власт от 1994 г.

В тази връзка Европейският съд е разгледал характеристиките на един независим и безпристрастен съд и е отбелязал, че *„...прокуратурата е независима от изпълнителната власт и че прокурорите са несменяеми и се ползват с имунитет както съдиите... Това обаче не може да се счита за определящо, тъй като един независим и безпристрастен трибунал по смисъла на чл. 6, т. 1 има и други важни характеристики — като например гаранциите на съдебното производство (...) които липсват тук (...) прокуратурата е издала спорните постановления служебно, докато един трибунал нормално има компетентност да разгледа един въпрос, след като е бил сезиран от друго (...) лице. Освен това (...) законът не съдържа изискване за провеждане на заседание и не установява никакви правила по отношение на такива въпроси като допустимостта на доказателствата или реда, по който производството следва да бъде проведено (...). Прокуратурата е упражнявала значителна дискреция при избора на това какъв курс на действие да следва, което явно е трудно съвместимо с принципите за върховенство на закона и правна сигурност, присъщи на съдебното производство. Жалби до различни по степен прокура-*

тури не са ефективно средство за защита по смисъла на чл. 13 от Конвенцията, тъй като те *inter alia* се намират в отношение на субординация“.

Съдът е отбелязал, че „...Подобна логика би могла да се приложи и в настоящия случай. Постановленията, разпореждащи спиране на изпълнението на приватизационния договор и евикцията на компанията жалбоподател от хотела, са били постановени служебно (...) като прокуратурата след това е предявила граждански иск срещу компанията жалбоподател (...). Ето защо тя едва ли би могла да се счита за достатъчно независима за целите на чл. 6, т. 1 (...). Простият факт, че прокурорите са действали като пазители на обществения интерес, не потвърждава техния съдебен статут или статута им на независими и безпристрастни субекти (...). При конкретните обстоятелства различните нива на прокуратурата не биха могли да се считат за независими и безпристрастни трибунали, предоставящи гаранциите, изисквани от чл. 6, т. 1. Следователно, за бъде ситуацията в съответствие с тази разпоредба, постановленията на прокуратурата е следвало да подлежат на проверка от съдебен орган, разполагащ с пълна компетентност (...). Съдът приема, че постановленията на прокуратурата в настоящия случай — които са били решаващи за ползването и притежаването на хотела от компанията жалбоподател поне до приключването на гражданското дело срещу нея — не са подлежали на съдебна проверка, каквито са изискванията на чл. 6, т. 1 (...). Мотивите, с които се е обосновал Върховният административен съд, за да обяви жалбите срещу постановленията на прокуратурата за недопустими, са се ограничавали до доводи, отнасящи се до статута на прокуратурата. Както Съдът е приел по-горе обаче, прокуратурата не би могла да се счита за независим и безпристрастен трибунал по смисъла на чл. 6, т. 1. При това положение Съдът не намира основателни причини за изключването на съдебната проверка по отношение на нейните решения, засягащи, както в настоящия случай, граждански права и задължения“.

В решение по делото **Янакиев срещу България** (10 август 2006 г.) ЕСПЧ е разгледал оплакване за липса на съдебен контрол върху мълчалив отказ на кмета да сключи договор за продажба на ведомствено жилище по § 4 ДР на Закона за уреждане на жилищните въпроси на граждани с многогодишни жилищноспестовни влогове. Върховният административен съд е приел, че отказът на кмета да сключи договор не е административен акт, тъй като той не е действал като административен орган, а като страна по бъдещи договорни отношения и следователно е бил равнопоставен на жалбоподателя. Съдът е приел, че чл. 6, т. 1 е приложим в случая, тъй като жалбоподателят е разполагал с индивидуално и имуществено право да придобие апартамента, за което е можел да твърди поне на защитими основания, че е признато от вътрешния правов ред. Освен това „в разглеждания период по националния закон е било необходимо одобрението на кмета за продажбата и поради това производството, свързано с неговия отказ да даде такова одобрение, е било определящо за твърдяното право на жалбоподателя да закупи апартамента“.

Съдът е намерил нарушение на правото на справедлив процес на жалбоподателя в резултат на липсата на окончателно съдебно произнасяне по твърдяното от него право. Това е така, тъй като Върховният административен съд е постановил решение, в което е приел, че българските съдилища не разполагат с компетентност да разгледат спора, без да се засегне въпросът за приложението на Наредбата за държавните имоти, който е бил от решаващо значение за изхода от делото. В тази връзка ЕСПЧ е подчертал, че е негова задача да реши какви са юридическите последици от тази разпоредба за положението на жалбоподателя. Това е въпрос на българския закон, който е от изключителната юрисдикция на българските съдилища. *„Въпреки това Съдът повтаря, че макар и чл. 6, т. 1 да не дава конкретни правила как да се подготвят и представят съдебните актове и да не може да бъде разчетен като изискващ даването на подробен отговор на всеки аргумент, повдигнат от страните, тази разпоредба задължава съдилищата да излагат адекватни мотиви към решенията си“.*

В решение по делото **„Капиталбанк“ срещу България** (24 ноември 2005 г.) Европейският съд е разгледал оплакването по чл. 6, т. 1 от Конвенцията на банката жалбоподател, че в производството, иницирано по искането на БНБ за откриване на производство по несъстоятелност, съдилищата не са проверили по същество дали тя наистина е била неплатежоспособна, а вместо това са избрали да възприемат заключенията на БНБ, тъй като са приели, че разполагат само с компетентност да проверят от формална страна решението на БНБ за отнемане на лицензията ѝ поради неплатежоспособност.

В решението си Съдът е напомнил, че приложимостта на чл. 6, т. 1 към производството по несъстоятелност е извън всяко съмнение. Банковата лицензия е предоставяла на банката жалбоподател „право“ под формата на разрешение да сключва определени видове банкови сделки в съответствие с условията, установени в лицензията, и с относимите разпоредби на вътрешното право. Съгласно действащото законодателство от БНБ се е изисквало да отнеме лицензията в случай на неплатежоспособност, което впоследствие е водело до обявяване в несъстоятелност. Ето защо отнемането на лицензията поради твърдяната неплатежоспособност на банката жалбоподател, което не е било разгледано от съд, е било определящо за упражняването на нейната търговска дейност. Като са отказали да разгледат този въпрос в производството по искането за откриване на производство по несъстоятелност, избирайки вместо това да приемат заключенията на БНБ, съдилищата не са разгледали всички фактически и правни въпроси, относими към спора, с който са били сезирани, в нарушение на изискванията на чл. 6, т. 1 от Конвенцията.

В решение по делото **„Булинвар“ ООД и Хрусанов срещу България** (12 април 2007 г.) Съдът е сезиран с оплакване за нарушение на чл. 6, т. 1 в резултат на формалната проверка на българския съд на отказа на началника на ДНСК да издаде

разрешение за ползване за сграда, собственост на жалбоподателя. Отказът е бил постановен на база решение на държавната приемателна комисия, че за въвеждането на сградата в експлоатация е необходимо изграждането на нов трафопост.

Европейският съд е приел, че макар да е бил разгледан по административен ред и от административен съд, спорът е бил от граждански характер по смисъла на Конвенцията и е засягал правото на дружеството жалбоподател да се ползва от собствената си вещ. Следователно съгласно изискванията на Конвенцията този спор е следвало да бъде разгледан от „съд или трибунал“, който има правомощия да обсъди всички свързани с него правни и фактически въпроси. Като е заявил, че в кръга на неговите правомощия е да разгледа въпроса относно това дали административният акт е постановен от компетентен административен орган и дали съответства на становището на държавната приемателна комисия, но не и да преценява целесъобразността на акта, Върховният административен съд, в нарушение на чл. 6, т. 1 от Конвенцията, е отказал да разгледа единствения спорен момент между страните — този за необходимостта от изграждане на нов трафопост.

В решението си по делото Съдът е подчертал, че:

*„Отказът на една юрисдикция да се произнесе по независим начин по съществени въпроси за изхода на делото може да представлява нарушение на правото на достъп до съд“.*

### **3. Случай, отнасящи се до разумната продължителност на гражданското производство**

От практиката на Европейския съд е трудно да бъдат изведени ясни критерии по отношение на изискването на чл. 6, т. 1 от Конвенцията за гледане на делото в разумен срок. Като обобщение бихме могли да отбележим, че в практиката си Съдът преценява разумния характер на продължителността на дадено производство в зависимост от следните критерии: (1) *поведението на властите*, (2) *поведението на жалбоподателя*, (3) *сложността на случая* и (4) *интересите на жалбоподателя, засегнати от производството*. Подробен анализ на решенията на Съда по дела срещу България се съдържа в доклада на Фондация „Български адвокати за правата на човека“ относно съответствието на българското законодателство и практика с изискванията на Европейската конвенция.

### **4. Случай, отнасящи се до неизпълнение на съдебни решения**

В решение по делото **Манчева срещу България** (30 септември 2004 г.) жалбоподателката е повдигнала оплакване, че не е била в състояние да получи плащане на сумите, дължими ѝ от държавен орган по силата на окончателно съдебно решение, и че българското право не предвижда ефективен механизъм за събиране на парични вземания срещу държавни институции. По отношение на оплакването по чл. 6, т. 1 от Конвенцията Съдът е напомнил, че правото на достъп до съд *би било илюзорно, ако вътрешното право на договарящата държава позволява едно окончателно и задължително съдебно решение да остане неизпълнено в ущърб на една-*



та страна. Било е посочено, че върховенството на закона, който е един от основните принципи на всяко демократично общество, е въплътено във всички разпоредби на Конвенцията и налага задължение на държавата и държавните органи да изпълняват постановените срещу тях съдебни разпореджания или решения. В тази връзка Съдът е бил много категоричен, подчертавайки, че по отношение на оплакванията, попадащи в обхвата на Европейската конвенция, държавата не може да се позовава на липсата на средства като извинение за неизпълнението на задължение, породено от съдебно решение. Проблемите, на които се е натъкнала жалбоподателката, според Съда са били още по-изострени поради факта, че българското законодателство не предоставя никаква ясно уредена процедура за оплаквания пред независим орган с правомощия да издаде задължителни разпореджания в случай на пропуск от страна на държавните институции да изпълнят постановените срещу тях решения. Съобразно с това България е била осъдена за нарушение на чл. 6, т. 1 от Конвенцията.

В решение по делото **Рахбар-Пагард срещу България** (6 април 2006 г.) съдът е разгледал оплакването, че държавата е забавила изпълнението на окончателно съдебно решение, с което е била осъдена да заплати обезщетение за неимуществени вреди по Закона за отговорността на държавата.

Съдът е установил, че следствената служба в Пловдив е превела дължимата сума близо една година и осем месеца след внасянето на молбата за плащане, подадена в необходимата форма на 5 декември 2001 г. „Дори Съдът да приеме, че известно забавяне при извършването на плащане от страна на публична институция може да се приеме за необходимо, в случая периодът изглежда прекомерно дълъг и не изглежда обоснован. Що се отнася до твърденията на правителството, че забавянето се дължи на небрежността на втората жалбоподателка, Съдът не открива доказателство по делото, от което може да се направи заключение, че следствената служба е опитала да извърши плащането на името на първата жалбоподателка и да се е оказало, че това е невъзможно поради смъртта ѝ и че са необходими допълнителни документи. Напротив, опитите на първата жалбоподателка да получи плащането са останали без отговор, не ѝ е дадено каквото и да било обяснение, което я е поставило в състояние на несигурност по отношение на възможността да получи плащането. Не е трудно да се направи изводът, че плащането е извършено, тъй като жалбата е изпратена на правителството“.

##### **5. Случаи, отнасящи се до липса на средства за защита срещу неразумната продължителност на гражданското производство**

В решение по делото **Джангозов срещу България** (8 юли 2004 г.), по което жалбоподателят е повдигнал оплакване, че не е разполагал с ефективно средство за защита по отношение на неразумната продължителност на гражданското производство, Съдът е осъдил България за нарушение на Конвенцията, припомняйки, че: „средствата, с които разполага ищецът на вътрешно ниво за повдигане на оплак-

ване относно продължителността на производството, са „ефективни“ по смисъла на чл. 13, ако те предотвратяват твърдяното нарушение или неговото продължаване, или предоставят подходяща компенсация за всяко вече извършено нарушение. По този начин чл. 13 представя възможност за избор: едно средство за защита ще се смята за „ефективно“, ако може да бъде използвано или за да бъде ускориено постановяването на решение от съдилищата, занимаващи се със случая, или за да бъде предоставена подходяща компенсация на ищеца за вече настъпилите забавяния“. По времето, когато делото на жалбоподателя е било разглеждано от вътрешните съдилища, не са съществували средства за защита срещу неразумната продължителност на гражданското производство. Процедура за обжалване на забавянията в българското право е била въведена едва по-късно. По това време обаче делото на жалбоподателя е било в своя последен етап и новото средство не е можело да го ускори с обратно действие. Освен това, тъй като разглеждането на гражданското дело е било спряно, за да изчака изхода от паралелното наказателно производство, подаването на „жалба за бавност“ е щяло да бъде безполезно. При тези обстоятелства, отбелязвайки, че ефективността на едно средство за защита зависи от това дали то има значителен ефект върху продължителността на производството като цяло, Съдът е стигнал до заключението, че по случая на жалбоподателя съществуващата „жалба за бавност“ не може да се смята за ефективно средство, независимо от възможната ѝ ефективност по принцип.

Решението по делото **Джангозов** скоро след това е било потвърдено по делата **Димитров срещу България** и **Рачеви срещу България** (решения от 23 септември 2004 г.). И в двата случая Съдът категорично е подчертал, че възможността за обжалване пред различни държавни органи при липсата на конкретна процедура, не може да се смята за ефикасно средство за защита, защото такива жалби целят да подтикнат властите да упражнят дискрецията си, а не предоставят на страните в процеса правото от свое име да принудят държавата да упражни контролните си правомощия. Освен това по отношение на средствата за компенсация Съдът е отбелязал, че съгласно българското законодателство не съществува възможност да се получи компенсация или друга обезвреда за прекомерно продължително производство. Съответно Съдът е осъдил България за нарушение на чл. 13.

По делата **Бабичкин срещу България**<sup>1</sup> (решение от 10 август 2006 г.) и **Кърчева и Щърбова срещу България**<sup>2</sup> (решение от 28 септември 2006 г.) Съдът отново е подчертал, че нито оплакване, което се позовава на пряката приложимост на Европейската конвенция в българската правна система, нито „жалбата за бавност“ по чл. 217а от Гражданския процесуален кодекс биха могли да се считат за ефективно средство за защита. Тъй като българското право не предоставя никакви

---

<sup>1</sup> Babichkin v. Bulgaria.

<sup>2</sup> Karcheva and Shtarbova v. Bulgaria.

други средства за обезвреда, посредством които страните в едно съдебно производство да могат да ускорят това производство, и тъй като българското право не предоставя възможност за получаване на обезщетение или друга форма на обезвреда за прекомерна продължителност на производството, Съдът е приел, че е било извършено нарушение на чл. 13 от Конвенцията, произтичащо от обстоятелството, че жалбоподателите не са разполагали с вътрешноправно средство за защита, посредством което да реализират правото си на гледане на делото в разумен срок, гарантирано от чл. 6, т. 1 от Конвенцията.

## **II. Проблематични сфери на българското законодателство и практика в контекста на чл. 1 от Протокол 1 към Европейската конвенция**

Съгласно чл. 1 от Протокол 1 към Европейската конвенция:

*„Всяко физическо или юридическо лице има право мирно да се ползва от своята собственост. Никой не може да бъде лишен от своята собственост освен в интерес на обществото и съгласно условията, предвидени в закона и в общите принципи на международното право. Преходните разпоредби не накърняват по никакъв начин правото на държавите да въвеждат такива закони, каквито сметат за необходими за осъществяването на контрол върху ползването на собствеността в съответствие с общия интерес или за осигуряване на плащането на данъци или други постъпления или глоби“.*

В практиката на Съда е установено широко тълкуване на понятието „собственост“, като в него се включват освен притежаването на имущество, също и активи и вземания. В приложното поле на чл. 1 от Протокол 1 попадат и легитимните очаквания за придобиване на собственост.

Както се вижда от текста на разпоредбата, защитата на собствеността по чл. 1 от Протокол 1 не е абсолютна, а търпи редица ограничения в обществен интерес, насочени както към контрол върху използването на собствеността, така и към лишаване от собственост. Тези ограничения обаче трябва да са предвидени в закона по достатъчно ясен и предвидим начин, да са наложени от съображения в обществен интерес и да спазват справедлив баланс между интересите на индивида и тези на обществото.

По делото „Злинсат“ ООД срещу България (решение от 15 юни 2006 г.) Европейският съд е установил, че спирането на изпълнението на приватизационен договор и евикцията на жалбоподателя от хотела, наложени с прокурорски постановления, е било в нарушение на чл. 1 от Протокол 1 на основание на това, че приложимите законови разпоредби са боравели с особено неясни понятия, които са правели почти невъзможно да се предвиди при какви условия компетентните прокуро-

ри ще решат да действат и какви мерки ще предприемат в случаите, когато считат, че може да бъде извършено престъпление. Според Съда този дефект на националното законодателство е бил подсилен от факта, че прокурорските постановления не са подлежали на независим контрол, за което държавата ни е осъдена за нарушение на чл. 6, т. 1 от Конвенцията (*моля, вижте по-горе*).

В решението си Европейският съд подчертава: „Вярно е, че много закони неизбежно съдържат понятия, които в по-голяма или в по-малка степен са неясни и чието тълкуване и прилагане е въпрос на практика. Няма обаче представена съдебна практика, в която да се тълкува и изяснява точният смисъл на разглежданите разпоредби, по всяка вероятност поради невъзможността постановленията на прокуратурата да бъдат подложени на съдебна проверка, както е и в настоящия случай (вж. § 41 и 43 по-горе). Като резултат от това тези правила, които явно са с общо приложение, служат като общ източник, даващ на прокуратурата неограничена дискреция да предприеме всякакви действия, които счита за подходящи, което може в някои случаи да има сериозни и дълбоки последици за правата на физическите и юридическите лица. Тази дискреция и съпътстващата я липса на процедурни гаранции, като например основни процедурни правила и — както Съдът вече е установил — контрол от страна на независим орган, и произтичащата неяснота и несигурност, съпътстващи правомощията на прокуратурата в тази сфера, водят Съда до заключението, че не е налице минималната степен на правна защита, на която физическите и юридическите лица имат право съгласно принципа за върховенство на закона в едно демократично общество“.

В решение по делото „Капиталбанк“ срещу България (24 ноември 2005 г.) жалбоподателите са навели оплаквания за това, че решението на БНБ да отнеме лицензията ѝ поради неплатежоспособност, което по-късно е довело до поставянето ѝ в производство по несъстоятелност, не е било взето в съответствие със закона. С решението си Съдът, като е взел предвид обстоятелството, че отнемането на банковата лицензия на банката жалбоподател не е подлежало на контрол от „независим и безпристрастен съд“, е подчертал, че „изискването за законност по смисъла на Конвенцията предполага (...) че вътрешното законодателство трябва да предвиди мярка за правна защита срещу произволна намеса от страна на публичните власти в правата, гарантирани от Конвенцията. Освен това концепциите за законност и върховенство на закона в едно демократично общество изискват мерките, засягащи основни права, в определени случаи да бъдат предмет на някаква форма на състезателно производство пред независим орган, компетентен да разгледа основанията за мерките и относимите доказателства. Вярно е, че чл. 1 от Протокол 1 не съдържа изрично процедурно изискване и липсата на съдебна проверка не съставлява сама по себе си нарушение на тази разпоредба. Въпреки това той предполага, че всяка намеса в мирното ползване на собствеността трябва да бъде придружена с процедурни гаранции, предоставящи на засегнатите физически и юридически ли-

ца разумна възможност да представят тезата си пред отговорните власти с цел да оспорят ефективно мерките, накърняващи правата, гарантирани от тази разпоредба. При преценката дали това условие е изпълнено, трябва да бъде направен внимателен преглед на приложимите съдебни и административни процедури“.

Съдът е приел, че въпреки широката свобода на преценка, с която държавата се ползва в чувствителна икономическа област като стабилността на банковата система и в контекста на банкова криза, като тази, пред която България се е изправила в периода 1996—1997 г., са съществували много възможности, за да се постигнат желаните гаранции за интересите на вложителите и другите кредитори на банката жалбоподател и защитата на стабилността на банковата система посредством бързо и улеснено отнемане на нейната лицензия. Законодателната уредба обаче е избрала най-драстичното разрешение — липса на какъвто и да е вид производство във всички случаи, и нищо не показва да са били обсъждани други възможности. В светлината на горното Съдът е стигнал до заключението, че намесата в собствеността на банката жалбоподател не е била придружена от достатъчно гаранции срещу произвол и следователно не е била законна по смисъла на чл. 1 от Протокол 1.

В решение по делото **Кехая срещу България** (12 януари 2006 г.) Съдът е установил, че жалбоподателите са лишени от собственост в нарушение на гаранциите по чл. 1 от Протокол 1 на основание на това, че намесата в тяхното право на собственост е била резултат от отказа на властите да признаят силата на едно окончателно съдебно решение, и следователно не е била законна по смисъла на чл. 1 от Протокол 1.

Друг случай, в който България е осъдена за нарушение на чл. 1 от Протокол 1 в резултат на неизпълнението на окончателно съдебно решение от страна на държавен орган, е делото **Манчева срещу България** (решение от 30 септември 2004 г.), разгледано по-горе. В решението си Съдът е приел, че невъзможността на жалбоподателката да предизвика изпълнение на това съдебно решение до 17 март 2000 г. представлява посегателство над правото ѝ на мирно ползване на собствеността, предвидено в първото изречение от първата точка на член 1 от Протокол 1.

Забавата на държавата да изпълни окончателно и влязло в сила съдебно решение е станала причина за осъждането на България за нарушение на чл. 1 от Протокол 1 по делото **Рахбар-Пагард срещу България** (решение от 6 април 2006 г.).

По делото **Кирилова и други срещу България** (решение от 9 юни 2005 г.) Съдът е изследвал въпроса дали между изискванията на обществения интерес и тези на защитата на основните права на индивида е бил постигнат справедлив баланс във връзка с оплакването на жалбоподателите, че неизпълнението на задължението на държавата да им заплати обезщетение за отчуждените им жилища е довело до нарушение на правото им на собственост по чл. 1 от Протокол 1.

По това дело имотите на жалбоподателите или на техните наследодатели са били отчуждени през 1983, 1985, 1988 и 1990 г. и към момента на постановяването на решението на Европейския съд, т.е. за период между петнадесет и двадесет и две години, жалбоподателите, с изключение на двама от тях, които в крайна сметка са получили жилището си през 2004 г., не са получили обезщетението, което според вътрешното право все пак им се дължи.

В решението си Съдът специално е отбелязал, че *„ненормално продължителните забавяния на предоставянето на обезщетение за извършено отчуждаване водят до увеличаване на финансовата загуба за лицето, чийто имот е бил отчужден, като го поставят в положение на несигурност, особено когато се вземе предвид и обезценяването на парите, което се е получило в определени държави. Същото се отнася и до ненормално продължителните забавяния на административните или съдебните производства, особено когато лицата, чийто имоти са били отчуждени, са длъжни да прибегват до такива производства, за да получат обезщетението, на което имат право“*.

По делото *„Булвес“ срещу България* (решение от 22 януари 2009 г.) дружеството жалбоподател е повдигнало оплакване по чл. 1 от Протокол 1 за това, че независимо от обстоятелството, че е било изпълнило всички свои задължения за деклариране на ДДС, в резултат на действията на властите то е било лишено от правото си на приспадане на данъчен кредит, тъй като доставчикът на услугата закъснял с начисляването на дължимия от него ДДС, и също така е било принудено да внесе втори път вече заплатения данък.

В решението си Съдът е приел, че правото на приспадане на данъчен кредит съставлява *„поне законно очакване за придобиването на ефективно упражняване на имуществено право, съставляващо собственост по смисъла на чл. 1 от Протокол 1“*, тъй като дружеството жалбоподател е изпълнило в срок задълженията си за начисляване и плащане на ДДС, то не е било в състояние да въздейства върху изпълненията на задълженията на доставчика и не е можело да знае за пропуската на последния да изпълни тези задължения, поради което обосновано е очаквало да му бъде възстановен ДДС.

Макар да е признал, че запазването на стабилността на данъчната система съставлява съображение в обществен интерес, Европейският съд е намерил нарушение на чл. 1 от Протокол 1, тъй като дружеството жалбоподател *„не е следвало да бъде задължавано да понесе всички последици от неизпълнението на задълженията за начисляване и плащане на ДДС на неговия доставчик, като му бъде отказано правото на приспадане на ДДС и в резултат на това като бъде задължен да заплати повторно ДДС заедно с дължимите лихви. Съдът счита, че това съставлява прекомерна индивидуална тежест върху дружеството жалбоподател, която е нарушила справедливия баланс, който трябва да се спазва между изискванията на обществен интерес и изискванията за защита на правото на собственост“*.

### **III. Проблематични сфери на българското законодателство и практика в контекста на чл. 8 от Европейската конвенция**

Чл. 8 от Конвенцията гласи:

*„1. Всеки има право на зачитане на неговия личен и семеен живот, на неговото жилище и тайната на неговата кореспонденция.*

*2. Намесата на държавните власти в ползването на това право е недопустима освен в случаите, предвидени в закона и необходими в едно демократично общество в интерес на националната и обществената сигурност или на икономическото благосъстояние на страната, за предотвратяване на безредици или престъпления, за защита на здравето и морала или на правата и свободите на другите“.*

Правото на защита на личния и семейния живот, на неприкосновеността на жилището и на тайната на кореспонденцията не е абсолютно. Намесата в тези права обаче трябва да е подчинена на условията на чл. 8, т. 2 от Конвенцията, а именно да е предвидена в закона и да е необходима в едно демократично общество за постигането на дефинираните в тази разпоредба цели.

Делото **К. Г. и други срещу България** (решение от 24 април 2008 г.) е по повод ситуация, възникнала след 2003 г., когато в резултат на решението на Европейския съд по делото **Ал-Нашиф срещу България** (решение от 20 юни 2002 г.) Върховният административен съд е променил практиката си и е приел, че заповедите за експулсиране, издадени на основание защита на националната сигурност, подлежат на съдебен контрол въпреки изричния текст на чл. 46, ал. 2 от Закона за чужденците от 1998 г.

По делото **К. Г.** жалбоподателите са повдигнали оплаквания за нарушение на правото им на семеен живот по чл. 8 от Конвенцията в резултат на експулсирането на първия жалбоподател от страната на основание защита на националната сигурност, както и за нарушение на чл. 13 във връзка с чл. 8 поради липса на ефективно средство за защита.

В решението си Съдът е приел, че с оглед на връзката между първия жалбоподател и съпругата и дъщеря му (втората и третата жалбоподателка) експулсирането на първия жалбоподател съставлява намеса в правото на жалбоподателите на зачитане на техния семеен живот.

*„Такава намеса би представлявала нарушение на чл. 8, освен ако не е в съответствие със закона, не преследва една законна цел или цели по т. 2 и не е необходима в едно демократично общество за постигането на тези цели (...). Първото от тези изисквания не просто налага намесата да има основание в националното законодателство, но има връзка и с качеството на закона, като изисква тя да съответства на принципа за върховенство на закона. По този начин изразът „в съот-*

ветствие със закона“ предполага, че вътрешният закон трябва да е достъпен и предвидим — в смисъл понятията в него да са достатъчно ясни, за да дадат на индивидите ясна индикация за обстоятелствата и условията, при които властите имат право да прибегнат до мерки, които засягат правата им по Конвенцията. Освен това законът трябва да предоставя степен на правна защита срещу произволна намеса от страна на властите. Би било в противоречие с принципа за върховенство на закона, ако предоставената на изпълнителната власт дискреция в области, засягащи фундаменталните човешки права, представлява безгранична власт. Следователно законът трябва да посочва достатъчно ясно обхвата на всяка дискреция, предоставена на компетентните органи, и начина, по който да бъде упражнявана, така че индивидът да разполага с достатъчно защита срещу произволна намеса“.

С решението си Съдът е установил нарушение на правата на жалбоподателите по чл. 8 от Конвенцията, като е подчертал, че намира за *особено стряскащо*, че в решението за експулсиране на първия жалбоподател не се споменават фактическите основни за налагането на мярката, а в него просто е цитирана приложимата законова разпоредба и се заявява, че той представлява сериозна заплаха за националната сигурност.

„Макар и да е възможно, с оглед на чувствителността на темата и сериозността на потенциалните последици за безопасността на общността, действия, предприети в интерес на националната сигурност, да са обвързани със значително по-малко гаранции, отколкото в други случаи, то едно експулсиране, което има за цел да предотврати второстепенни злини — каквито са обикновените криминални деяния, — трябва да може да бъде проконтролирано в производство, предоставящо по-висока степен на защита на индивида“. При липсата на дори най-обща информация за фактите, послужили, за да се направи този извод, първият жалбоподател не е можел да представи адекватно случая си в последвалата жалба до министъра на вътрешните работи и във въззивното съдебно производство.

По делото ЕСПЧ е установил, че националните съдилища са се ограничили до чисто формална проверка на заповедта за експулсиране на първия жалбоподател. Макар да са приели да разгледат жалбата на първия жалбоподател срещу заповедта за експулсирането му, не са подложили на пълноценен анализ твърдението на властите, че той представлява заплаха за националната сигурност. „Тъй като подходът, избран от националните съдилища в настоящия случай, а именно отказ да разгледат внимателно мерките, предприети спрямо първия жалбоподател, в светлината на онези фактори, на които Съдът се позовава в контекста на чл. 8 от Конвенцията, не е съобразен с горните изисквания, Съдът намира, че въззивните съдебни производства не представляват средство, чрез което жалбоподателите са могли адекватно да защитят правото си на зачитане на техния семеен живот“.

Гаранциите по чл. 8 от Европейската конвенция не само изискват договарящите страни да се въздържат от всякаква намеса в защитените права, но водят и до



позитивни задължения за държавите, страни по Европейската конвенция. В частност държавите са задължени да вземат необходимите мерки, за да не позволяват неоправдана намеса в правата, гарантирани от чл. 8, и да осигурят зачитането им от страна на органите на властта, независими организации и частни лица.

По делото **Бевакуа и С. срещу България** (решение от 12 юни 2008 г.) жалбоподателите (майка и син) са повдигнали оплакване за това, че властите не са предприели необходимите мерки да гарантират техния семеен живот и да защитят първата жалбоподателка — г-жа Бевакуа, срещу проявите на насилие на бившия ѝ съпруг.

На 1 март 2000 г. г-жа Бевакуа подаде молба за развод със съпруга си г-н Н. и поискала съдът да ѝ предостави временното упражняване на родителските права като привременна мярка по чл. 261 ГПК (отм.), като се мотивирала с проявите на агресия от страна на г-н Н. След като по делото били проведени няколко съдебни заседания и произнасянето на съда по привременната мярка било отлагано няколко пъти, през м. февруари 2001 г. жалбоподателката оттеглила молбата си за привременна мярка с цел да ускори произнасянето по молбата ѝ за развод.

На 23 май 2001 г. Софийският районен съд постановил развода и възложил упражняването на родителските права на жалбоподателката. Г-н Н. обжалвал решението, но то било потвърдено от Софийския градски съд на 18 юни 2002 г. с мотива, че са налице достатъчно доказателства за агресивното поведение на г-н Н. и упражняването от него насилие върху първата жалбоподателка и детето не следвало да става свидетел на това.

В решението си Европейският съд е изследвал дали отговорът на властите на ситуацията, за която първата жалбоподателка от свое име и от името на сина си е потърсила тяхното съдействие, е бил в съответствие с изискванията на чл. 8 от Конвенцията.

По отношение на налагането на привременна мярка във връзка с упражняването на родителските права Съдът е подчертал, че *„поради своето естество и цел една молба за временно упражняване на родителските права при нормални обстоятелства трябва да бъде разглеждана с определена степен на приоритет, освен ако не са налице причини за обратното. Такива причини не изглежда да са налице в настоящия случай. В действителност молбата за временно упражняване на родителските права се е основавала на твърдения за агресивно поведение и по-този начин ясно е изисквала приоритетно разглеждане. Вярно е, че твърденията на първата жалбоподателка, както и релевантни факти по отношение на положението на детето са изисквали проверка, която не е можело да бъде направена, без да се съберат доказателства. Ето защо жалбоподателката не е можела да очаква да получи решение по молбата за привременни мерки незабавно“*.

Съдът е заключил, че Софийският районен съд не се е занимал приоритетно с въпроса за временното упражняване на родителските права и през първите шест месеца от производството по развода напълно го е игнорирал. Това забавяне е било ре-

зултат от практиката на националните съдилища да отлагат произнасянето си по въпросите за упражняване на родителските права до изтичането на задължителния помирителен период. Макар според Съда тази практика да е преследвала легитимна цел, нейното автоматично прилагане в случая на жалбоподателите, въпреки конкретните обстоятелства, налагащи спешното произнасяне по молбата за привременни мерки, е било неоправдано.

По отношение на твърденията на първата жалбоподателка, че властите не са я защитили срещу проявите на насилие на г-н Н., Съдът е посочил, че в относимия период българското законодателство не е предвиждало ефективни мерки за защита срещу домашно насилие, и е подчертал, че позицията на властите, че такова специално съдействие не е дължимо при спорове „от частен характер“, е несъвместима с позитивното задължение на държавата да гарантира ефективното упражняване на правата на жалбоподателите по чл. 8.