

1383-о заседание на Комитета на министрите към Съвета на Европа, формат „Права на човека“ (29 септември – 1 октомври 2020 г.)

Група дела Великова срещу България

Наблюдение на изпълнението на решенията на Европейския съд

Относитими документи:

DH-DD(2020)583, DH-DD(2020)626, CM/Del/Dec(2019)1355/H46-6

Жалба	Дело	Решение от	Окончателно на	Индикатор за класификация
41488/98	ВЕЛИКОВА	18/05/2000	04/10/2000	Комплексен проблем
38361/97	АНГЕЛОВА	13/06/2002	13/09/2002	
77938/11	ДИМИТРОВ И ДРУГИ	01/07/2014	17/11/2014	
43233/98	ОСМАН	16/02/2006	16/05/2006	
36613/08	МИХАЙЛОВА И МАЛИНОВА	24/02/2015	24/05/2015	
59273/10	ПЕТКОВ И ПАРНАРОВ	19/05/2015	19/08/2015	
67258/13	МЮМЮН	03/11/2015	03/02/2016	
38152/11	СТОЙКОВ	06/10/2015	01/02/2016	

Описание на делата

Тези дела се отнасят до смъртни случаи, малтретиране, включително изтезания и липса на навременна медицинска помощ по време на арест, по време на полицейско задържане или в местата за лишаване от свобода и задържане под стража, както и липсата на ефективно разследване на тези случаи (нарушения на чл. 2 и чл. 3)¹. Фактите са настъпили между 1993 г. и 2014 г.

През 2015 г. Европейският съд установи (по делото *С.З.*, решение от 4 март 2015 г.), че в България съществува системен проблем с неефективни наказателни разследвания, разкрит от голям брой повтарящи се дела, касаещи служители на органите на реда или частни лица. По делото *Мюмюн* Европейският съд установи, че неефективността на разследването се дължи основно на липсата на самостоятелен състав на престъпление за актовете на изтезание. Специфичните мерки, необходими за отстраняване на недостатъците на разследванията срещу представители на органите на реда, се разглеждат в настоящата група. Мерките, необходими за отстраняване на недостатъците, които засягат както горната, така и други сфери на разследванията, се разглеждат предимно в групата дела *С.З. / Колеви*.

Състояние на изпълнението на решенията

Последно разглеждане от Комитета: На своето 1355-о заседание Комитетът поиска допълнителна информация за индивидуалните мерки по няколко дела. Що се отнася до общите мерки, той приветства факта, че малтретирането от страна на служители в местата за лишаване от свобода и задържане под стража изглежда да се случва много рядко, но отбелязва със съжаление, че задържаните от полицията лица все още са изложени на значителен риск от малтретиране. Той настоя, наред с другото, за подобряване на безплатната правна помощ, медицинските прегледи и регистрирането на наранявания, както и на механизмите за уведомяване по време на полицейското задържане.

Той също така настоя, наред с другото, властите да въведат съдебен контрол на отказите на прокурорите да образуват досъдебно производство, да осигурят независимостта на предварителните проверки и наказателните разследвания във връзка с рисковете, дължащи се на наличието на работни отношения, както и да въведат разпоредби, криминализиращи адекватно изтезанията. Комитетът също така възложи на Секретариата да подготви проект за междинна резолюция за разглеждане на настоящото му заседание, в случай на липса на осезаем напредък.

Индивидуални мерки²: Комитетът вече е счел, че не са възможни по-нататъшни индивидуални мерки по делата *Великова* и *Осман*.

¹ Делото *Ангелова* се отнася също така до незаконното задържане на сина на жалбоподателката (нарушение на чл. 5) и липсата на ефективно средство за защита във връзка с нарушенията по чл. 2 и чл. 3.

² Наблюдението на 22 от тези случаи е приключено от Комитета (вж. окончателни резолюции CM/ResDH(2019)44, CM/ResDH(2017)406, CM/ResDH(2019)235 и CM/ResDH(2019)236).

По делото *Ангелова* през 2003 г. е изготвена съдебно-медицинска експертиза след решението на Съда. Досъдебното производство е възобновено и след това прекратено през юни 2004 г. на основание, че не е извършено престъпление. Жалбоподателката не е обжалвала пред съд постановлението за прекратяване. Впоследствие прокурор от по-горестояща прокуратура е разгледал служебно делото и е потвърдил това заключение през януари 2008 г. Според най-новата оценка на прокуратурата наказателното преследване относно фактите по делото към момента е изключено по давност.

По делото *Мюмюн* прокуратурата е отбелязала, че наказателната отговорност на полицейските служители е била заменена с административно наказание в предхождащите решения на Европейския съд производства. Жалбоподателят не е отправял молба до компетентния прокурор за подаване на искане за възобновяване на наказателното производство, нито е било отправяно по служебен път искане за възобновяване от страна на прокуратурата. По делото *Михайлова и Малинова*, прокуратурата посочва, че главният прокурор не е отправял искане за възобновяване на наказателното производство, тъй като никога не е бил молен от жалбоподателите или от някой друг за това.

Що се отнася до делото *Димитров и други*, във възобновеното след решението на Европейския съд производство обвиняемите са били осъдени на седем години лишаване от свобода. През декември 2019 г. Върховният касационен съд (ВКС) е уважил искане за възобновяване, подадено от подсъдимите и от главния прокурор. Това производство е висящо. По делото *Петков и Парнаров*, прокуратурата е отбелязала, че наказателното преследване е било изключено по давност преди решението на Европейския съд. По делото *Стойков* е била проведена нова предварителна проверка и окръжният прокурор е отказал през 2017 г. да образува досъдебно производство. В момента преписката се разглежда от Върховната касационна прокуратура, която преценява също въпроса наказателното преследване е изключено по давност.

През 2018 г. Дирекция „Процесуално представителство на Република България пред Европейския съд по правата на човека“ и прокуратурата са създали процедура за преглед на наказателните производства след комуникирани от Европейския съд жалби или след решения, установяващи нарушения на членове 2 или 3.

Общи мерки:

1) Случаи на малтретиране, мониторинг и статистически данни

а) *Доклади за случаи на малтретиране:* В своя доклад за 2019 г. в качеството си на национален превантивен механизъм (НПМ) омбудсманът не докладва за жалби за малтретиране в местата за лишаване от свобода и задържане под стража или полицейските арести; в общия си доклад за 2019 г. тя докладва за жалби за малтретиране от родители на задържани непълнолетни лица. В доклада за посещенията си през 2017 г.³ Европейският комитет за предотвратяване на изтезанията и нечовешкото или унижително отношение или наказание („КПИ“) е отбелязал леко подобрене по отношение на малтретирането от полицията (малтретирането е изглеждало по-малко тежко), но е установил, че задържаните от полицията лица все още са изложени на значителен риск от малтретиране. Българският хелзинкски комитет („БХК“) прави подобни наблюдения в своята комуникация от юли 2019 г.⁴, както и в доклада си за 2019 г.⁵ Като положителна промяна КПИ е отбелязал в доклада за посещенията си през 2017 г., че случаите на малтретиране от страна на служители на пенитенциарни заведения [затвори и арести] изглежда да са били много редки.

б) *Мониторингови механизми:* Мониторингът в рамките на Министерството на вътрешните работи (МВР) се осъществява от дирекциите „Инспекторат“ и „Човешки ресурси“. За всеки случай на твърдяно незаконно използване на сила се назначава специална *ad hoc* комисия, която докладва на министъра на вътрешните работи. Не се извършва автоматично препращане на жалбите до прокуратурата, но пък пътната карта, изготвена и одобрена от властите през юли 2017 г. („пътната карта от 2017 г.“), предвижда да се въведе такова препращане.

През 2019 г. експерти на омбудсмана са посетили девет полицейски управления в София и 25 пенитенциарни заведения (в които са настанени лишени от свобода и задържани лица). Според информацията от комуникацията на БХК от юли 2019 г. посещенията от страна на граждански наблюдатели

³ Вж. СРТ/Inf (2018)15.

⁴ В комуникация от 30 юли 2019 г. (DH-DD(2019)854) Българският Хелзинкски комитет („БХК“) предостави информация за общите мерки. В отговор властите изпратиха комуникация на 6 август 2019 г. (DH-DD(2019)854). Вж. също така комуникация на БХК относно общите мерки от 10 септември 2020 (DH-DD(2020)820).

⁵ <https://www.bghelsinki.org/bg/reports/human-rights-in-bulgaria-in-2019-bg>

не са провеждани през последните 10 години. Представители на БХК са реализирали проект в едно полицейско управление, но не им е било разрешено да разговарят със задържаните.

в) *Статистика*: Пътната карта от 2017 г. предвижда приемането на подробни правила за събиране на данни относно жалби за малтретиране и резултатите от тях. Що се отнася до полицията, през 2018 г. дирекция „Инспекторат“ към МВР е получила 40 жалби за малтретиране, като 11 са препратени на прокуратурата, а две са преценени от самия Инспекторат като частично основателни. За периода от 1 януари 2018 г. до 31 май 2019 г. дирекция „Човешки ресурси“ към МВР е получила 224 жалби, като 11 от тях са довели до дисциплинарни производства. През 2019 г. в МВР са регистрирани 308 жалби, като 16 от тях са довели до дисциплинарни производства, а седем са били препратени на прокуратурата.

Що се отнася до местата за лишаване от свобода и задържане под стража, през 2019 г. е имало 614 случая на травматични наранявания; 185 от тях са били нанесени след използването на физическа сила или помощни средства от служители в затвор или арест и са докладвани на прокуратурата; останалите са били следствие най-вече на насилие между затворниците.

През 2019 г. прокуратурата е наблюдавала 78 преписки, образувани за възможни случаи на малтретиране в местата за лишаване от свобода и задържане под стража (69 са били те през 2018 г. и 56 през 2017 г.). Новообразувани са били 73 преписки (56 през 2018 г. и 49 през 2017 г.). Имало е 13 висящи досъдебни производства (8 през 2018 г. и 3 през 2017 г.); новообразуваните досъдебни производства са били 10 (5 през 2018 г. и 3 през 2017 г.).

През 2019 г. прокуратурата е наблюдавала 259 преписки, образувани за възможни случаи на малтретиране от полицейски служители (200 през 2018 г. и 163 през 2017 г.). От тях 228 са били новообразувани преписки (164 през 2018 г. и 153 през 2017 г.). Имало е 130 висящи досъдебни производства (101 през 2018 г. и 61 през 2017 г.), от които новообразувани са били 51 (57 през 2018 г. и 33 през 2017 г.). В съда прокуратурата е внесла 4 обвинителни акта или предложения за освобождаване от наказателна отговорност с налагане на административно наказание (в сравнение с 2 през 2018 г. и 2 през 2017 г.). Прекратените досъдебни производства са били 30 (в сравнение с 20 през 2018 и 20 през 2017 г.).

2) Мерки, насочени към предотвратяване на случаи на малтретиране на задържани лица (материални нарушения на чл. 2 и чл. 3)

а) *Правна рамка, уреждаща използването на сила*: През 2012 г. използването на сила от полицията бе ограничено до случаи, в които това е „абсолютно необходимо“. През януари 2017 г. тестът за „абсолютна необходимост“ бе въведен и по отношение на използването на сила от служителите в местата за лишаване от свобода и задържане под стража, а през 2019 г. министърът на правосъдието е издал обвързваща инструкция в този смисъл. Освен това пътната карта от 2017 г. предлага да се създаде специфичен състав на престъпление за актовете на изтезание.

б) *Процедурни гаранции по време на полицейското задържане*: Вътрешното законодателство предвижда основни гаранции за лицата, задържани от полицията за максималния срок от 24 часа.

- задържаните имат право на достъп до адвокат от началото на задържането им, но задържаните от полицията нямат официален статут на заподозряно лице, което означава, че адвокатската помощ не е задължителна и т.нар. „разузнавателна беседа“ (бел. прев. снемане на обяснения) с тях може да бъде проведена в отсъствие на адвокат, дори ако задържаните са поискали адвокатска помощ.⁶ В доклада за посещението си през 2017 г. КПИ е отбелязал, че адвокатска помощ се предоставя в най-добрия случай в края на полицейското задържане, обикновено след като лицето вече е било разпитано. В комуникацията си от 2019 г. БХК е предоставил статистически данни, които показват, че през 2018 г. само 49 от 40 983 задържани от полицията лица са се възползвали от безплатна правна помощ. За първите пет месеца на 2019 г. задържаните, възползвали се от безплатна правна помощ, са били 25 от общо 25 960. От януари 2019 г. чл. 72, ал. 5 от Закона за Министерството на вътрешните работи изисква задържаните да бъдат информирани за правото им на защитник и правото им да откажат да дават обяснения, както и за последиците от отказа от тези права. Адвокатските съвети са публикували инструкции за уеднаквяване на процедурите за назначаване на служебни адвокати. В своя доклад за 2019 г. в качеството си на НПМ омбудсманът посочва, че лицата, задържани в деветте посетени полицейски ареста, не са се оплаквали от липса на достъп до адвокат. В изявление от 4 септември 2020 г.⁷ омбудсманът посочва, че експертите на НПМ са установили, че на две лица, арестувани в контекста на антиправителствени митинги, не им е било позволено да получат достъп до адвокат от момента на задържането им.

⁶ Решение № 273 на Върховния касационен съд от 10 април 2019 г. по наказателно дело № 800/2000.

⁷ <https://www.ombudsman.bg/news/5388>

- що се отнася до достъпа до лекар и докладването на наранявания, Инструкция 8121z-78 относно реда за осъществяване на задържане предвижда задържаният да може да бъде прегледан от лекар по негова молба или когато здравословното му състояние го налага.

В случай на съмнение за незаконно използване на сила, полицейският служител, придружаващ задържания, трябва да докладва на своята йерархия. Прегледът е поверителен, освен ако лекарят не поиска друго. В доклада за посещението си през 2017 г. КПИ е отбелязал, че обикновено се предоставя достъп до лекар, но по начин, изключващ медицинската поверителност; прегледите са повърхностни, попълването на документацията е лошо и липсва механизъм за докладване. В своя доклад за 2019 г. в качеството си на НПМ омбудсманът посочва, че задържаните в посетените полицейски арести не са се оплаквали от отказан им достъп до лекар. Всички лица, чието задържане продължава повече от 24 часа, могат да се възползват от медицински преглед и процедура за задължително докладване [на наранявания] след преместването им в следствен арест (вж. по-долу).

- що се отнася до средствата за защита при незаконно полицейско задържане, от много години е възможно да се оспори законността на полицейското задържане пред националните съдилища, а от 1 януари 2019 г. жалбите се разглеждат незабавно. Някои съдилища са приемали, че неспазването на правото на достъп до адвокат прави полицейското задържане незаконно, докато други са се произнасяли, че подобно нарушение няма влияние върху законосъобразността на заповедта за задържане. Властите заявяват, че съдебният контрол е оказал положително действие върху работата на полицията, тъй като включва, освен друго, преценка за пропорционалност и дали задържаните са информирани за правата им.

в) Процедурни гаранции в местата за лишаване от свобода и задържане под стража: Според националното право задържаният има право да поиска съдебно-медицински преглед, а медицинските специалисти имат задължение да информират пряко прокуратурата за всички констатирани наранявания. В доклада за посещението си през 2017 г. КПИ е отбелязал, че медицинските прегледи при постъпване в местата за лишаване от свобода и задържане под стража са все още повърхностни и не са конфиденциални, документирането на медицинските констатации е бегло и често прокуратурата не се информира за нараняванията. Властите посочват, че през 2019 г. всички случаи на наранявания, свързани с използването на сила от затворническите власти, са били докладвани на прокуратурата.

3) Мерки, насочени към подобряване на ефективността на разследванията и на дисциплинарните мерки (процедурни нарушения на чл. 2 и чл. 3)

а) Възможност за идентифициране на полицейските служители: От 2019 г. полицейските служители, участващи в специални полицейски операции, чиято самоличност трябва да се пази в тайна, са задължени да носят идентификационни номера (вж. финална резолюция CM/ResDH (2019)236).

б) Гаранции за образуване на наказателни производства и за независимост на предварителните проверки и разследванията: Отказът за образуване на досъдебно производство може да се обжалва пред прокурор от по-горестоящата прокуратура, но няма съдебен контрол. След официалното образуване на досъдебно производство, твърденията за малтретиране от полицейски служители се разследват от следователи, които са магистрати. Предварителната проверка (етап преди досъдебното производство) обаче може да се извърши или от прокурор, или от полицейски служител. Понастоящем предварителните проверки и досъдебните производства относно служители на органите на реда се наблюдават от прокурорите по места така, както всяко друго разследване.

Пътната карта, приета през юли 2017 г., предвижда:

- да се проучи възможността за въвеждане на съдебен контрол върху постановления за отказ за образуване на досъдебно производство или за премахване на етапа на предварителната проверка, за да стане началото на разследванията по-автоматично;

- да се предвиди разследването на твърдения за малтретиране да се извършва от специализирани прокурори и следователи, които нямат ежедневни работни отношения със служители на органите на реда.

В края на 2019 г. работна група при Националния институт на правосъдието е идентифицирала необходимостта от преразглеждане на института на предварителните проверки и на образуването на досъдебните производства, като е направила и предложения за по-гъвкав подход при определяне на компетентния орган за разследване на престъпления, за които се твърди, че са извършени от полицията и за криминализиране на актовете на изтезание. През ноември 2019 г. народни представители са внесли законопроект, предвиждащ съдебен контрол на отказите на прокурорите да

образуват досъдебно производство. Министерството на правосъдието, прокуратурата и ВКС са изразили становище, че предложените изменения биха могли да засегнат конституционните правомощия на прокуратурата. ВКС е посочил, че подобно разширяване на съдебния контрол следва да бъде част от по-широка конституционна реформа. През юни 2020 г. главният прокурор е направил предложения, насочени към прехвърляне на разследванията за неправомерни действия на полицията към военните прокурори.

в) *Дисциплинарни мерки*: Нарушенията на Етичния кодекс представляват дисциплинарни нарушения и могат да доведат до уволнение на служител. Неспазването на процедурните гаранции срещу малтретиране по време на полицейско задържане също представлява дисциплинарно нарушение. Временно отстраняване от длъжност по време на наказателно или дисциплинарно производство е възможно, ако има вероятност полицейският служител да попречи на разследването.

През май 2018 г. Конституционният съд е обявил за противоконституционна разпоредба, която изисква автоматично временно отстраняване от длъжност на полицейски служители, срещу които е повдигнато обвинение за извършено престъпление и които в същото време са обект на дисциплинарно производство.

4) Гражданска отговорност за действията на органите на реда (нарушения на чл. 13)

Обезщетение във връзка с незаконни административни действия може да бъде получено от държавата по реда на Закона за отговорността на държавата или, ако действията представляват престъпление, може да се търси обезщетение по общите правила за гражданската отговорност.

Анализ на Секретариата

- Индивидуални мерки

Следва да се припомни, че продължаващото задължение по членове 2 и / или 3 за служебно провеждане на ефективно разследване на практика изисква от властите бързо и по служебен път да преразгледат преписките по делата, за да се избегне изключване на наказателното преследване по давност, и също така, ако разследването продължава да бъде възможно, то да бъде възобновено или продължено. Следва да се отчете като позитивен фактът, че от 2018 г. съществува официална процедура за преглед на наказателните производства след комуникиране от Европейския съд на жалби или след решения, установяващи такива нарушения.

Със съжаление се констатира обаче, че по делото *Михайлова и Малинова* (решението е станало окончателно през 2015 г.) властите не са преценили по служебен път възможността за възобновяване на делото. Изглежда необходимо да се изясни дали главният прокурор все още може да разгледа възможността за внасяне на искане за възобновяване. Следва също така да се отбележи с голямо съжаление, че по делото *Ангелова* вече не са възможни други индивидуални мерки, тъй като властите са позволили наказателното преследване да бъде изключено по давност, без да са извършили задълбочено разследване на подозрителното поведение на полицейските служители, описано в решението на Европейския съд (параграфи 119 и 120).

Обезпокоително е също така, че властите все още не са отговорили на поканата на Комитета за провеждане на досъдебно производство (а не просто предварителна проверка) относно констатациите на Европейския съд по делото *Стойков*, сочещи на акт на изтезание. Комитетът би могъл да покани властите да го информират своевременно за възможните стъпки в това отношение.

Що се отнася до делото *Мюмюн*, изглежда не е имало възможност да се поиска възобновяване въз основа на решението на Европейския съд, тъй като възобновяване на такова основание не е позволено от Закона за административните нарушения и наказания, който е станал приложимият закон след замяната на наказателната отговорност с административно наказание. Макар евентуално възобновяване да не би позволило да се преразгледа въпроса с прекалено низходятелната санкция, наложена на полицейските служители, главно поради липсата на самостоятелен състав на престъпление за актовете на изтезание в наказателния закон (параграфи 76–78 от решението), то е можело да позволи [евентуално] преразглеждане на въпроса за уволнението на служителите, участвали в изтезаването на жалбоподателя. Поради това Комитетът би могъл да покани властите да обмислят законодателни изменения, които да въведат възможност за възобновяване на подобни производства след решение на Европейския съд, както и да ги прикани да посочат дали са възможни допълнителни дисциплинарни или други мерки по това дело и да гарантират, че съответните служители няма да имат в бъдеще контакт със задържани лица.

Що се касае до делото *Димитров и други*, се очаква информация за изхода на висящото в момента наказателно производство след неговото второ възобновяване. По отношение на делото *Петков и Парнаров* не изглежда възможно по-нататъшно разследване, тъй като наказателното преследване е било изключено по давност още преди решението на Европейския съд. Поради това се предлага да се прекрати наблюдението по това дело.

- Общи мерки

Властите са провели важни реформи, като например изменението на правната рамка, уреждаща използването на сила. Продължилите инциденти на малтретиране при задържания от полицията и в затворите обаче са принудили КПИ да приеме публична декларация през март 2015 г. В доклада за посещенията си през 2017 г. КПИ е отчетел само ограничен напредък. Наскоро властите предоставиха информация за приемането на някои допълнителни мерки, които само частично отговарят на предишни искания от Комитета, включително на най-скорошните му решения, приети през септември 2019 г. (виж по-долу).

1) Случаи на малтретиране, мониторинг и статистически данни

Що се отнася до малтретирането в местата за лишаване от свобода и задържане под стража, оценката на властите, че случаите на малтретиране са намалели, намира подкрепа в доклада от посещенията на КПИ за 2017 г. В същото време броят на преписките, отнасящи се до малтретиране в такива заведения, които са разглеждани от прокуратурата, се е увеличил от 2017 г. насам, но очевидно не са налице други отрицателни показатели.

Освен това пенитенциарните заведения автоматично докладват на прокуратурата за регистрирани наранявания, което може да обясни увеличението. Все пак би било полезно властите да предоставят своята оценка относно причините за увеличаване броя преписки, разглеждани от прокуратурата.

Не е възможно да се заключи обаче, че задържаните от полицията лица вече не са изложени на съществен риск от малтретиране (какъвто риск е идентифициран от КПИ през 2017 г.). В действителност в доклада за 2019 г. на омбудсмана, действащ в качеството на НПМ, не се споменават оплаквания за малтретиране при полицейското задържане, но това заключение се основава на ограничен брой посещения на полицейски управления в София. Освен това в по-общ доклад на омбудсмана се споменават подобни оплаквания, касаещи непълнолетни.

За разлика от горното се наблюдава явен ръст на броя на жалбите до МВР и на преписките при прокуратурата по отношение на малтретирането от страна на полицейски служители⁸, дори и при липса на автоматично уведомяване на прокуратурата за получени от МВР жалби или за медицински констатации на малтретиране. БХК отбелязва също така леко увеличение в сравнение с 2017 г. на броя на жалбите за малтретиране, получени от експерти на БХК, които са разпитвали ретроспективно лицата, настанени в затворите, за опита им по време на полицейското им задържане. Следователно е необходимо властите да предоставят ясни и актуализирани статистически данни и задълбочен анализ на предприетите до момента мерки, резултатите и оставащите предизвикателства в борбата с малтретирането от страна на полицията.

Като цяло изглежда, че макар да е постигнат известен напредък, усилията за прилагане на политиката на нулева толерантност към малтретирането (по-специално по отношение на полицията) са частично подкопавани от неадекватното събиране на данни и недостатъчното външно наблюдение на полицейските арести. Поради това за Комитета е трудно да направи задълбочена оценка на постигнатия напредък. Следователно Комитетът би могъл отново да призове властите да въведат национална система за събиране на статистически данни за жалби, наказателни преследвания и дисциплинарни наказания, свързани с малтретиране, както препоръчва КПИ⁹. Освен това той може да ги покани да предоставят ясна информация (както на Комитета, така и на обществеността) за естеството на дисциплинарните наказания и присъдите, наложени за малтретиране. Комитетът би могъл също така да ги покани да подкрепят по-активно наблюдение от страна на омбудсмана в качеството му на НПМ¹⁰ и от експертни НПО.

2) Мерки, насочени към предотвратяване на случаи на малтретиране (материални нарушения на чл. 2 и чл. 3)

⁸ Броят на новообразуваните преписки, разглеждани от прокуратурата относно малтретирането от страна на полицията през 2019 г., е бил с почти 50 процента по-висок от този през 2017 г. Броят на получените жалби от МВР през 2019 г. е по-голям от общия брой жалби, получени от двете компетентни дирекции на МВР за 2018 г. и за първите 5 месеца на 2019 г. по отношение на една от дирекциите.

⁹ Вж. СРТ/Inf (2018)15, параграф 25.

¹⁰ Вж. СРТ/Inf (2018)15, параграф 17.

Що се отнася до гаранциите срещу малтретирането, положително е, че всички регистрирани наранявания в местата за лишаване от свобода и задържане под стража през 2019 г., свързани с използване на сила от персонала, са докладвани на прокуратурата. Експертните доклади обаче сочат, че безплатната адвокатска помощ невинаги е налична или бива забавяна, както и че трябва да се подобри бързината, качеството и поверителността на медицинските прегледи и регистрирането на наранявания при полицейското задържане и в местата за лишаване от свобода и задържане под стража. Докладът на омбудсмана в качеството му на НПМ за 2019 г. не споменава за жалби за отказан достъп до адвокат, но той се основава на малък брой посещения в полицейските арести в София, а в по-скорошно изявление на омбудсмата от 2020 г. се споменава за случаи на непредоставяне на достъп до адвокат при полицейско задържане. Докладът за 2019 г. на омбудсмана, действащ като НПМ, не разглежда въпроса за поверителността на медицинските прегледи и съдържа ограничена информация за регистрирането на наранявания.

Предвид гореизложеното, Комитетът би могъл отново да призове властите да гарантират на задържаните от полицията лица бърз и ефективен достъп до адвокат, включително безплатна правна помощ, както и зачитане на желанието на задържаните да му бъдат снети обяснения в присъствието на адвокатът, освен в надлежно обосновани ситуации.

Комитетът би могъл също така отново да призове властите да подобрят бързината, качеството и поверителността на медицинските прегледи и регистрирането на наранявания в полицейските арести и в местата за лишаване от свобода и задържане под стража, да въведат автоматично уведомяване на прокуратурата за получени в полицията жалби за малтретиране, както и да въведат систематично видеозаписване на разпитите на заподозрените лица.¹¹ Той би могъл да ги насърчи да обмислят възможността за автоматично уведомяване на прокуратурата за медицински констатации на признаци на малтретиране по отношение на лица, задържани от полицията.

Освен това Комитетът би могъл отново да призове властите да изменят без по-нататъшно забавяне наказателния закон, който да предвиди изрично състав на престъпление за актове на изтезание, както и адекватни и възпиращи наказания. Той би могъл също така да ги насърчи да обмислят необходимостта от криминализиране на изтръгването на самопризнание от заподозряно лице, което все още не е официално привлечено като обвиняем за извършване на престъпление.

3) Мерки, насочени към подобряване на ефективността на разследванията (процедурни нарушения на чл. 2 и чл. 3) и на дисциплинарите мерки

Що се отнася до поканата на Комитета да се разшири съдебния контрол, за да обхване отказите за образуване на досъдебно производство, изглежда няма яснота дали ще е необходима за това законодателна или конституционна реформа. При тези обстоятелства и предвид необходимостта да се предоставят на жертвите на сериозни нарушения на човешките права надеждни средства срещу необосновани откази за разследване, както и да се предотвратят рисковете за върховенството на правото в резултат на евентуалното негово изборително прилагане (без да са налице подходящи основания за това)¹², Комитетът би могъл отново да призове властите да въведат, ако е необходимо чрез гъвкаво тълкуване на Конституцията или конституционна реформа, съдебен контрол на отказите за образуване на досъдебно производство.

Що се отнася до независимостта на предварителните проверки и досъдебните производства, Комитетът би могъл отново да призове властите да поверят предварителните проверки и досъдебните производства относно твърдения за малтретиране на специализирани прокурори и следователи, които нямат работни отношения със служителите на органите на реда, чиито действия се оспорват.

Той би могъл също така да поиска от тях да предоставят информация относно предприетите действия в отговор на предложенията на работната група на Националния институт на правосъдието и на главния прокурор, както и да предоставят техния анализ за това как тези предложения отговарят на съответните изисквания на членове 3 и 6 от Конвенцията (включително, що се отнася до предложенията на главния прокурор, за това как те осигуряват независимост на предварителните проверки, които могат да се извършват от полицейски служители).

¹¹ Вж. също препоръките на КПИ в СРТ/Inf (2018)15, параграфи 27, 28, 32, 34, 35, 93 и 94.

¹² Вж. „Списък за проверка по отношение на спазването на върховенството на правото“ (CDL-AD (2016) 007), приет от Венецианската комисия през март 2016 г., параграфи 91, 95 и 96. Европейският съд е установил нарушения от страна на България по отношение на задължението за ефективно разследване на твърдения за малтретиране от служители на реда в повече от 40 дела (вж. например делото *Петков и Парнаров*, където жалбата на жалбоподателите за малтретиране е отхвърлена без надлежно разследване, а те са неуспешно наказателно преследвани за набеждаване; вж. също делото *Стойков* (38152/11), където образуването на наказателно производство е било отказано въпреки достоверни доказателства за изтезания).

Що се отнася до дисциплинарните мерки, Съдът винаги е считал в своята практика, че когато държавни служители са обвинени в престъпления, свързани с малтретиране, те трябва да бъдат временно отстранени от длъжност и, в случай на осъждане, да бъдат уволнени. Следователно Комитетът би могъл отново да насърчи властите да гарантират, че както законодателно, така и в практиката полицейските служители, срещу които е повдигнато обвинение за престъпления, свързани с малтретиране, могат да бъдат временно отстранявани от длъжност, като се предвидят и гаранции срещу произволно временно отстраняване от длъжност; той би могъл също така да ги насърчи да посочат дали служителите на пенитенциарните заведения могат да бъдат временно отстранявани от длъжност, в случай че срещу тях са повдигнати обвинения за малтретиране.

4) Предложение за приемане на междинна резолюция

Анализът идентифицира области, в които е постигнат напредък, но същевременно няколко дългогодишни проблема, идентифицирани в последните решения на Комитета, остават нерешени и властите не са предоставили информация или достатъчно конкретни предложения за по-нататъшни законодателни или практически мерки. При тези обстоятелства изглежда важно да се отчетат предприетите до момента стъпки и тъй като от септември 2019 г. не е постигнат осезаем напредък, властите да бъдат насърчени да се съсредоточат върху оставащите въпроси. Ето защо се предлага Комитетът да приеме проекта на междинна резолюция, изготвен от Секретариата, в съответствие с последните решения на Комитета.

РЕШЕНИЯ:

Представителите на министрите

1. отбелязаха, че допълнителни индивидуални мерки не са възможни по делото *Петков и Парнаров* поради изтекла давност и приеха финална резолюция CM/ResDH(2020).... ;
2. приеха междинна резолюция CM/ResDH(2020)....

Междинна резолюция CM/ResDH(2020)198**Изпълнение на решенията на Европейския съд по правата на човека****Група Великова срещу България**

(Приета от Комитета на министрите на 1 октомври 2020 г. на 1383-о заседание на представителите на министрите)

Жалба	Дело	Решение от	Окончателно на
41488/98	ВЕЛИКОВА	18/05/2000	04/10/2000
38361/97	АНГЕЛОВА	13/06/2002	13/09/2002
77938/11	ДИМИТРОВ И ДРУГИ	01/07/2014	17/11/2014
43233/98	ОСМАН	16/02/2006	16/05/2006
36613/08	МИХАЙЛОВА И МАЛИНОВА	24/02/2015	24/05/2015
67258/13	МЮМЮН	03/11/2015	03/02/2016
38152/11	СТОЙКОВ	06/10/2015	01/02/2016

Комитетът на министрите, съгласно член 46, параграф 2 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи, който предвижда, че Комитетът следи за изпълнението на окончателните решения на Европейския съд по правата на човека (наричани по-нататък „Конвенцията“ и „Съдът“),

Като взе предвид окончателните решения, изпратени от Съда на Комитета по тези дела и установените нарушения относно смъртни случаи, малтретиране, включително изтезания или липса на навременна медицинска помощ по време на полицейско задържане, в полицейските арести или в местата за лишаване от свобода и задържане под стража и липсата на ефективно разследване на тези събития между 1993 и 2014 г. (нарушения на членове 2 и 3);

Припомняйки продължаващото задължение по членове 2 и/или 3 за служебно провеждане на ефективно разследване, което на практика изисква от властите бързо и по служебен път да преразгледат преписките по делата, за да се избегне изключване на наказателното преследване по давност, и също така, ако разследването продължава да е възможно, то да бъде възобновено или продължено;

Припомняйки, че властите са предприели важни реформи в отговор на нарушенията, установени от Съда, като изменение на правната рамка, уреждаща използването на сила, въвеждане на анонимна идентификация на служители, участващи в специални полицейски операции, въвеждане на процедура за регистриране и докладване на наранявания в местата за лишаване от свобода и задържане под стража и отмяна на разпоредбите, позволяващи прекратяване на разследванията на основания, свързани единствено с тяхната продължителност;

Припомняйки че въпреки това Европейският комитет за предотвратяване на изтезанията и нечовешкото или унижително отношение или наказание (КПИ) прие публична декларация през март 2015 г. и отбеляза в доклада за посещението си през 2017 г., че задържаните от полицията лица все още са изложени на значителен риск от малтретиране; отбелязвайки освен това, че по-новите експертни доклади и статистически данни не показват ясно подобрение в тази област;

Припомняйки със задоволство, че КПИ установи в доклада за посещението си през 2017 г., че случаите на малтретиране от страна на служители в местата за лишаване от свобода и задържане под стража са били много редки; отбелязвайки в тази връзка, че е необходима оценката на властите относно това дали увеличаването на броя на разгледаните от прокурорите преписки, касаещи местата за лишаване

от свобода и задържане под стража, може да се обясни с факта, че тези заведения докладват автоматично на прокурора регистрираните наранявания;

Подчертавайки обаче, че прилагането на някои гаранции срещу малтретиране в полицейските и пенитенциарните заведения все още не изглежда достатъчно ефективно на практика и отбелязвайки, що се отнася до полицейското задържане, липсата на задължение за автоматично уведомяване на прокурора за медицински констатации за малтретиране или жалби, получени от Министерството на вътрешните работи;

Отбелязвайки, че неадекватното събиране на данни за [случаите на] малтретиране и ограниченото външно наблюдение от страна на омбудсмана или експертни неправителствени организации изглежда частично подкопават усилията на властите за подобряване на политиката на нулева толерантност към малтретирането и подчертавайки, че горните недостатъци са също така и пречка за задълбочена оценка от страна на Комитета на постигнатия напредък;

Отбелязвайки, че няма напредък с въвеждането на състав на престъпление за актовете на изтезание в наказателния закон, че няма яснота дали е необходима законодателна или конституционна реформа за въвеждането на съдебен контрол на отказите на прокурорите да образуват досъдебно производство, както и че работата по осигуряване на независимост на разследванията и предварителните проверки във всички ситуации все още е на предварителен етап;

Подчертавайки задължението на всяка държава, съгласно член 46, параграф 1 от Конвенцията, да изпълнява напълно, ефективно и своевременно окончателните решения на Европейския съд по всяко дело, по което е страна;

ИЗРАЗИ дълбоко съжаление, че по делото *Ангелова* властите не са извършили задълбочено разследване на подозрителното поведение на полицейските служители, описано в решението, преди наказателното преследване да бъде изключено по давност; ПРИКАНИ властите да проведат досъдебно производство (а не просто предварителна проверка) относно акта на изтезание, установен по делото *Стойков*, както и да предоставят информация за изхода от наказателното производство по делото *Димитров и други*;

ПРИКАНИ освен това властите да посочат дали е възможно да се извърши преценка по служебен път на възможността за възобновяване на наказателното разследване по делото *Михайлова и Малинова*, дали са възможни допълнителни дисциплинарни наказания или мерки по отношение на полицейските служители, участвали в изтезаването на жалбоподателя по делото *Мюмюн*, както и да въведат възможност за възобновяване на производствата по Закона за административните нарушения и наказания след решение на Европейския съд;

ПРИКАНИ властите да подобрят предоставянето на безплатна правна помощ и да гарантират, че всяко задържано от полицията лице, което поиска помощ от адвокат, ще може да получи своевременно такава, включително по време на разпити, както и да въведат системно видеозаписване на разпитите на заподозрените лица;

ПРИКАНИ властите да подобрят бързината, качеството и поверителността на медицинските прегледи и регистрирането на наранявания в полицейските арести и в местата за лишаване от свобода и задържане под стража и да въведат автоматично уведомяване на прокуратурата за жалби, получени от полицейските власти, касаещи малтретиране, както и ги НАСЪРЧИ отново да обмислят въвеждането на автоматично уведомяване на прокуратурата за медицински заключения, констатиращи малтретиране на лице, задържано от полицията;

ПРИЗОВА властите да създадат национална система за събиране на статистически данни за жалби, наказателни преследвания и дисциплинарни наказания и присъди, свързани с малтретиране, както се препоръчва от КПИ, да предоставят точна информация за дисциплинарните наказания и присъди, наложени във връзка с малтретиране, да подкрепят по-активно наблюдение от страна на омбудсмана или експертни НПО, както и да предоставят задълбочен анализ на приетите до момента мерки, на резултатите и на оставащите предизвикателства в борбата с малтретирането в полицейските и пенитенциарните заведения;

ПРИЗОВА властите да въведат, ако е необходимо чрез гъвкаво тълкуване на Конституцията или чрез конституционна реформа, съдебен контрол на отказите за образуване на досъдебни производства, в комбинация с мерки за избягване на прекомерно допълнително натоварване на съдилищата и прокурорите, и да предоставят тяхната оценка на възможния обхват и условията, при които такива процедури ще действат;

ПРИЗОВА властите да изменят без по-нататъшно забавяне наказателния закон, който да предвиди изрично състав на престъплението изтезание, както и адекватни и възпиращи наказания, и ги НАСЪРЧИ да обмислят необходимостта от криминализиране на изтръгването на самопризнание от лице, което не е официално привлечено като обвиняем за извършването на престъпление, но въпреки това е заподозряно в извършването на такова;

ПРИЗОВА отново властите да поверят предварителните проверки и наказателните разследвания на твърдения за малтретиране на прокурори и следователи, които не са в работни отношения със служителите на реда, чиито действия се оспорват;

НАСЪРЧИ ги да изменят законодателството, така че то да предвиди временно отстраняване от длъжност на полицейски служители, официално обвинени за малтретиране в рамките на наказателно производство, заедно с гаранции срещу злоупотреби с временното отстраняване от длъжност;

РЕШИ да възобнови разглеждането на тази група дела най-късно на заседанието си през декември 2021 г.