

1537^о заседание, 15-17 септември 2025 г.
(формат „Права на човека“)

H46-7 И.Г.Д. срещу България (жалба № 70139/14)
Наблюдение върху изпълнението на решенията на Европейския съд

Относитими документи
DH-DD(2025)724 , DH-DD(2023)310

Жалба	Дело	Решение от	Окончателно на	Индикатор за класификация
70139/14	И.Г.Д.	07/06/2022	07/09/2022	Комплексен проблем

Описание на делото

Делото *И.Г.Д.* се отнася до липсата на пряк достъп до автоматичен и периодичен съдебен контрол на необходимостта от продължаване на настаняването на жалбоподателя, малолетно лице, родено през 2000 г., в социално-педагогически интернат, където той е бил лишен от свобода между 2012 и 2015 г. (нарушение на член 5, параграф 4).¹

То се отнася също така до нарушение на правото на жалбоподателя на зачитане на личния и семейния му живот и липсата на ефективно средство за защита, поради решението на властите да го настанят в социално-педагогически интернат, чиято единствена цел е била да защити обществото от неговото девиантно поведение, а не да му предостави образователна подкрепа с участието на майка му. Европейският съд отбелязва, че настаняването му е било за максималния период от три години, без властите да са разгледали по-малко ограничителни мерки или да са проучили положението на жалбоподателя в светлината на най-добрия интерес на детето, както и без гаранции, пропорционални на сериозността на намеренията. Властите не са предприели никакви мерки за улесняване на събирането на жалбоподателя с майка му и не са разгледали въпроса за отдалечеността на интерната от дома на майка му, което е имало неблагоприятно въздействие върху възможността за поддържане на контакт (нарушение на член 8, самостоятелно и заедно с член 13).

В по-стари дела Съдът е установил също така нарушения поради невъзможността да се оспори пред съд законността на настаняването (за срок до два месеца) в „дом за временно настаняване на малолетни и непълнолетни“ (нарушение на член 5, параграф 4).²

Състояние на изпълнението на решението

На 10 март 2023 г. властите представиха доклад за действие (DH-DD(2023)310). На 26 юни 2025 г. те представиха допълнение към план за действие (DH-DD(2025)724), съдържащо информация за подготовката на по-мощна законодателна реформа в областта на младежкото правосъдие в България, във връзка с делото *И.Г.Д.* и с някои от въпросите, повдигнати в две сходни дела, които се намират под наблюдение в рамките на стандартната процедура (*А. и други* и *Д.Л.*).

¹ Подобен въпрос бе повдигнат в решението по делото *Д.Л. срещу България* (№ 7472/14), окончателно на 17 октомври 2016 г., предмет на наблюдение в рамките на стандартната процедура. Делото *Д.Л.* се отнася също така до всеобхватното и погловно наблюдение на кореспонденцията и телефонните разговори в интерната (нарушение на член 8).

² Делото *А. и други* (№ 51776/08), чието наблюдение е в рамките на стандартната процедура от 2012 г., както и приключените повтарящи се дела *И.П.* и *Д.К.* (окончателна резолюция CM/ResDH(2021)354).

В доклада за действие по делото *А. и други* властите посочват, че въпросът за съдебния контрол на настаняването в „дом за временно настаняване на малолетни и непълнолетни“ може да бъде разгледан в настоящото дело.³

Индивидуални мерки:

Справедливото обезщетение, присъдено за неимуществени вреди и разноски, е изплатено. Настаняването на жалбоподателя в социално-педагогически интернат е приключило през 2015 г. Към момента той е навършил пълнолетие.

Общи мерки:

1) *Липса на пряк достъп до периодичен съдебен контрол на настаняването в затворена институция (дело И.Г.Д.)*

а) Приложима правна рамка

Законът за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните от 1958 г. („Законът от 1958 г.“) и правилникът за неговото прилагане предвиждат правила за настаняване на малолетни и непълнолетни с девиантно поведение в затворени институции. Държавата е създавала социално-педагогически интернати и възпитателни училища-интернати (наричани по-нататък „затворени училища-интернати“) като заведения, в които се настаняват деца с антисоциално поведение, за да преодолеят своето девиантно поведение и да се реинтегрират в обществото. Деца над осем години, които са извършили антисоциални деяния, могат да бъдат настанени в такава институция за срок до три години.⁴ Първоначалното настаняване и предсрочното му прекратяване се разпореждат от съд, но само след предложение от местната комисия за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните. Малолетните и непълнолетните или техните законни представители могат да обжалват първоначалното настаняване, но нямат право да обжалват пряко продължаването на настаняването.

б) Мерки, насочени към преодоляване на намереното нарушение

В контекста на изпълнението на делото *Д.Л.* властите са докладвали за усилия за реформа на правната рамка за настаняване на малолетни и непълнолетни в затворени училища-интернати, но няма информация, която да показва, че законопроектите от 2016 и 2019 г. са били приети. През август 2021 г. правителството прие пътна карта за изпълнение на решенията на Европейския съд, която предвиждаше изготвянето на законодателни изменения до декември 2022 г., предвиждащи алтернативно или приемането на изцяло нов закон за малолетните или непълнолетните правонарушители, или на правила за периодичен и автоматичен съдебен контрол на настаняването в затворено училище-интернат.

През юни 2025 г. властите докладваха относно проведена на 28 април 2025 г. годишна среща на професионалната общност „Правосъдие за деца“, на която са били обсъдени проблемите на младежкото правосъдие, както и неотдавнашният анализ на предизвикателствата, свързани с осигуряването на правосъдие, съобразено с интересите на децата в наказателните дела, изготвен през март 2025 г. от работна група от различни експерти. Анализът препоръчва, наред с другото, приемането на ново законодателство за малолетните и непълнолетните правонарушители, което да вземе предвид и нарушението на член 5, параграф 4 по настоящото дело, свързано с липсата на пряк достъп до периодичен съдебен контрол на настаняването.

Министърът на правосъдието се е ангажирал да изготви изцяло ново законодателство в областта на младежкото правосъдие до края на 2025 г. За тази цел е създадена работна група, която е провела първото си заседание през юни 2025 г. Тя извършва цялостен анализ на съществуващата правна рамка в областта на борбата срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните, международните стандарти и добрите практики, както и разглежда анализите, изготвени от Централната комисия за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните и от НПО. Целта ѝ е да предложи законодателни изменения, необходими за изпълнението на решенията както по настоящото дело, така и по по-стари дела срещу България, които са под наблюдение в рамките на стандартната процедура.

³ Вж. DH-DD(2025)938.

⁴ Ако са налице предпоставки за извършване на такива деяния или ако такива деяния са били извършени, малолетните и непълнолетните се настаняват в социално-педагогически интернат. Ако такива деяния са били извършени, другите по-малко рестриктивни мерки са били недостатъчни и няма подходяща социална среда за тяхното възпитание, малолетните и непълнолетните се настаняват във възпитателно училище-интернат (член 28 от Закона от 1958 г.). Максималният срок на престой от три години може да бъде удължен по искане на детето, за да завърши образованието си.

в) Статистика, свързана с настаняването на малолетни и непълнолетни в затворени училища-интернати

През годините властите са закрили мнозинството от затворените училища-интернати. Към 2025 г. остават само три такива заведения: един социално-педагогически интернат в с. Варненци и две възпитателни училища-интернати в гр. Ракитово и с. Подем – в сравнение с 27 заведения през 2002 г. През 2002 г. в такива институции са били настанени над 2200 деца.

Броят на настанените деца е намалял до 93 през 2022 г. Според неправителствени организации този брой се е увеличил през 2024 г. до 128 деца.⁵ Според информацията, предоставена от властите, през февруари 2025 г., техният брой е 110. Повечето от малолетните и непълнолетните са настанени за максималния срок от три години; понякога в съдебните решения, с които се разпорежда първоначалното настаняване, не се посочва срокът на настаняването.

2) Липса на гарантиране на зачитането на личния и семейния живот и на ефективни средства за защита във връзка с настаняването на малолетен или непълнолетен в затворено училище-интернат

Властите заявяват, че тези нарушения следва също да бъдат взети предвид при законодателните промени и правната реформа в областта на младежкото правосъдие.

Националният институт по правосъдие разработва стандарти за обучение за работа с деца и провежда мултидисциплинарно обучение, което ще приключи до края на 2025 г.

3) Невъзможност да се оспори пред съд законността на настаняването в „дом за временно настаняване на малолетни и непълнолетни“ (дело А. и други)

Настаняването в „дом за временно настаняване на малолетни и непълнолетни“, регламентирано в Закона от 1958 г., се разрешава от прокурор за престой от повече от 24 часа. То може да продължи до 15 дни и в изключителни случаи до два месеца. Законът от 1958 г. не предвижда съдебен контрол върху такова настаняване. През 2016 г. (DH-DD(2016)1250) и 2021 г. (DH-DD(2021)543) властите предоставиха подробна информация за работата по реформиране на системата на младежкото правосъдие, включително по въпросите на съдебния контрол, но предложените законодателни изменения все още не са приети. Въпреки това, от 2016 г. насам националната съдебна практика е установила възможност за съдебен контрол съгласно общите правила на Административнопроцесуалния кодекс⁶ пред две инстанции (административния съд и Върховния административен съд). Съдията насрочва разглеждането не по-късно от два месеца от подаването на жалбата. Малкото публично достъпни примери от съдебната практика показват, че в някои случаи първоинстанционните съдилища се произнасят в рамките на около два месеца по жалби срещу решения на прокурора за настаняване. Конституционният съд е постановил, че широк кръг от лица имат право да подадат жалба, като например родителите на детето, всички други лица, защитаващи правата му, и самото дете, ако е навършило 16 години. Той също така е отбелязал, че в такива случаи трябва да се прилагат стандартите за задържане по Конституцията (като бързо уведомяване на съда за задържането и бързо разглеждане на законността на задържането). Работната група, създадена през юни 2025 г., е натоварена с подготовката на законодателни мерки също и за изпълнението на решенията от групата А. и други.

4) Наблюдения на национални или международни институции

След посещение в България през 2015 г. Комисарят по правата на човека на Съвета на Европа представи доклад за правата на децата, живеещи в институции за малолетни и непълнолетни правонарушители. В доклада се заключава, че продължават да се наблюдават широка гама от нарушения на човешките права, произтичащи от съществуването на Закона от 1958 г. и свързаната с него практика, като се препоръчва системата да бъде реформирана без забавяне.

През 2024 г. Комитетът на ООН за правата на детето⁷ изрази дълбока загриженост относно „пълната липса на напредък“ в изпълнението на предишните му препоръки и относно „неприемливо големия брой деца“, които продължават да бъдат засегнати от Закона от 1958 г., настанени във възпитателни училища-интернати, лишени от свобода без подходящо правно представителство или възможност за

⁵ Годишен доклад на Българския хелзинкски комитет за състоянието на защитата на правата на човека в България, 2024 г., стр. 119.

⁶ В решение от 4 октомври 2016 г. Конституционният съд е постановил, че решението на прокурора за настаняване в „дом за временно настаняване на малолетни и непълнолетни“ подлежи на съдебен контрол съгласно общите правила за административните актове.

⁷ Заключителни наблюдения по комбинираните шести и седми периодични доклади за България, публикувани на 15 март 2024 г. (CRC/C/BGR/CO/6-7), §§ 45-46.

съдебен контрол и живеещи в неадекватни условия. Комитетът препоръча, наред с другото (i) активно насърчаване на предвиждането в законодателната реформа на несъдебни мерки за деца в конфликт с наказателното право и, където е възможно, използване на мерки, които не са свързани с лишаване от свобода, като пробация или общественополезна работа; (ii) спешна отмяна на Закона от 1958 г. и гарантиране, че децата под минималната възраст за наказателна отговорност не са обект на наказващи мерки, включително настаняване във възпитателни училища-интернати; (iii) постепенно премахване на използването на възпитателни училища-интернати и в преходния период гарантиране, че децата в такива заведения имат достъп до мерки за защита съгласно Закона за закрила на детето и че настаняването им се преразглежда редовно с оглед прекратяването му.

В годишния доклад на българския омбудсман за 2024 г.⁸ се отбелязва, че системните недостатъци на настоящата система са липсата на последващ периодичен съдебен контрол върху настаняването във възпитателни училища-интернати, липсата на пряк достъп до съд и на предоставяне на правна помощ на настанените там деца, невъзможността за семейни посещения поради отдалечеността. В доклада са формулирани препоръки, сходни с тези на Комитета на ООН за правата на детето, включително оценка на необходимостта от специализация на съдилищата. През юли 2025 г. омбудсманът алармира няколко институции за сериозни твърдения за физическо, сексуално и психологическо насилие над деца в социално-педагогическия интернат в с. Варненци. След посещенията си в тази институция тя докладва за лоши условия на живот, неграмотност на някои от децата и практика да се бръснат главите на децата. Наред с другото, тя препоръча преразглеждане на всички процедури в интерната, за да се гарантира, че те не нарушават правата и интересите на настанените там деца.⁹

Анализ на Секретариата

Индивидуални мерки:

Тъй като жалбоподателят вече не е настанен в интернат и в момента е пълнолетен, на Комитета се предлага да отбележи, че не са необходими допълнителни индивидуални мерки.

Общи мерки:

Би могло да се отбележи с интерес ангажиментът и усилията на властите за цялостна реформа на настоящата система за младежко правосъдие и за осигуряване на съвременни решения, тъй като тази система е била критикувана от различни институции през годините като остаряла и оценена като източник на различни нарушения (видно и от най-скорошната информация от страна на българския омбудсман от юли 2025 г.).

1) *Осигуряване на пряк достъп до периодичен съдебен контрол на настаняването на малолетни и непълнолетни в затворени училища-интернати, на зачитане на тяхното право на личен и семеен живот и на ефективни средства за защита във връзка с такова настаняване*

а) *Пряк достъп до периодичен съдебен контрол на настаняването в затворени училища-интернати*

Следва да се припомни, че проблемът с липсата на пряк достъп до периодичен съдебен контрол на настаняването в затворено училище-интернат е бил идентифициран в рамките на изпълнението на решението по делото *Д.Л.* и се намира под наблюдението на Комитета в рамките на стандартната процедура от 2016 г. насам. Властите са докладвали за опити да се реши този въпрос чрез законодателни реформи, които досега не са завършени. Поради това се предлага този въпрос да бъде разглеждан в контекста на делото *И.Г.Д.* под засилено наблюдение, по отношение и на двата вида затворени училища-интернати (възпитателни и социално-педагогически).

По отношение на очакваните мерки е от първостепенно значение властите или да ускорят работата си по изготвянето на изцяло нова законодателна рамка или да приемат бързо изменения в действащото законодателство, особено по отношение на осигуряването на пряк достъп до периодичен съдебен контрол на настаняването. Поради това властите следва да бъдат настоятелно призовани да действат без забавяне в това отношение.

б) *Право на зачитане на личния и семейния живот във връзка с настаняването в затворено училище-интернат*

⁸ Годишен доклад на омбудсмана за 2024 г.

⁹ Вж. новина, публикувана на уебсайта на омбудсмана на 30 юли 2025 г.

По отношение на този аспект, който за първи път е установен в делото *И.Г.Д.*, властите понастоящем подготвят анализ и предложения за мерки, които могат да доведат до решения, различаващи се съществено от настоящите правила. Тъй като приемането и прилагането на новата рамка може да отнеме известно време, властите следва междувременно да гарантират, че всяко настаняване в съществуващите затворени училища-интернати се извършва в съответствие с изискванията на решението по делото *И.Г.Д.* По-специално е необходимо да се гарантира, че: (i) всички решения за настаняване на деца в затворени училища-интернати или за удължаване на настаняването се основават на оценка на индивидуалните обстоятелства и най-добрия интерес на детето, което се явява още по-важно в светлината на последните наблюдения на омбудсмана; (ii) винаги се извършва оценка на наличието на по-малко засягащи мерки и настаняването не продължава по-дълго от необходимото; (iii) се осигурява възможност за участие на роднините и поддържане на контакт с тях, както и мерки за улесняване на събиране на семейството, когато това е приложимо. Властите следва също така да гарантират, че (iv) съдебните производства за настаняване на малолетни и непълнолетни в такива заведения са съпроводени от достатъчни гаранции, пропорционални на сериозността на намесата; (v) на съдиите и прокурорите се предоставя достатъчно и редовно обучение за разглеждане и прилагане на такива мерки.

2) Съдебен контрол на законността на настаняването в „дом за временно настаняване на малолетни и непълнолетни“

Следва да се припомни, че въпросът за липсата на съдебен контрол върху настаняването в „дом за временно настаняване на малолетни и непълнолетни“ за първи път е повдигнат в решението по делото *А. и други*, станало окончателно през 2012 г.¹⁰ През годините властите са предоставили информация за многократните усилия за въвеждане на законодателни реформи за разрешаване на този проблем, които все още не са приключили. Въпреки че е положително, че настаняването в „дом за временно настаняване на малолетни и непълнолетни“ вече подлежи на съдебен контрол вследствие на развитието на националната съдебна практика, приложимостта на общите правила по Административнопроцесуалния кодекс не изглежда да гарантира съдебен контрол, отговарящ на изискванията на член 5, параграф 4. Причината за това е, че сроковете за разглеждане съгласно тези правила не изглеждат достатъчно кратки и не е ясно дали и как такъв контрол би бил практически достъпен за малолетните и непълнолетните лица. Поради това се предлага тези нерешени въпроси да бъдат разгледани в делото *И.Г.Д.* под засилено наблюдение, като се имат предвид сходствата между нарушенията на член 5, установени по тези дела, и връзката с реформите, които се подготвят в момента, задягащи както делото *И.Г.Д.*, така и групата *А. и други*. Властите биха могли да бъдат поканени или да гарантират, че съществуващият съдебен контрол винаги отговаря на изискванията на член 5, параграф 4¹¹, или да пояснят как предвидените законодателни изменения биха допринесли за осигуряване на съдебен контрол, съответстващ на Конвенцията.

Властите биха могли също така да бъдат силно насърчени да си сътрудничат тясно със Секретариата при изготвянето на новото законодателство или при приемането на изменения в съществуващото законодателство, както и да използват наличния в Съвета на Европа опит в областта на съобразеното с нуждите на децата правосъдие.¹²

Осигурено финансиране: ДА

Решения

Представителите на министрите

1. припомниха, че настоящото дело се отнася до липсата на пряк достъп до автоматичен и периодичен съдебен контрол на необходимостта от продължаване на настаняването на малолетен или непълнолетен в затворено училище-интернат, както и до нарушаване на правото му на зачитане на личния и семейния му живот и липсата на ефективно средство за защита във връзка с това настаняване;

По отношение на индивидуалните мерки

¹⁰ Това дело се отнася и до друго нарушение на член 5, параграф 1, за което вече са приети достатъчни мерки.

¹¹ Стандартите на Съда относно бързината на разглеждане съгласно член 5, параграф 1, буква (г) (задържане на непълнолетно лице, за да се осигури надзор с възпитателна цел или за да се осигури неговото явяване пред предвидената в закона институция) изглежда са толкова строги, колкото и при други видове задържане. Вж. например делото *Voiatar срещу Белгия* (§ 63), в което различни периоди между по-малко от два и пет месеца са били сметени за прекалено продължителни.

¹² По-специално Насоките на Комитета на министрите от 2010 г. относно съобразеното с нуждите на децата правосъдие.

2. отбелязваха, че жалбоподателят вече не е настанен в затворено училище-интернат и понастоящем е навършил пълнолетие, и заключиха, че не са необходими допълнителни индивидуални мерки;

По отношение на общите мерки

3. отбелязваха с интерес ангажимента и усилията на властите за реформиране на настоящата система за младежко правосъдие в България;

4. припомниха обаче, че проблемът с липсата на пряк достъп до периодичен съдебен контрол на настаняването в затворено училище-интернат остава нерешен от 2016 г., когато е бил установен в по-старо дело; затова настоятелно призоваха властите да ускорят работата си по изготвянето на изцяло ново законодателство или да приемат бързо изменения в действащото законодателство, за да предотвратят подобни нарушения, и да информират Комитета за всички развития;

5. по отношение на правото на зачитане на личния и семейния живот във връзка с настаняването в затворено училище-интернат, приканиха властите да предоставят по-подробна информация за по-широките реформи, които предвиждат; приканиха ги също така да приемат междувременно бързи мерки, целящи да гарантират, че всички решения за настаняване на деца в такива заведения или за удължаване на настаняването се основават на оценка на индивидуалните обстоятелства и на най-добрия интерес на детето, че винаги се оценява наличието на по-малко засягащи мерки и възможности за поддържане на контакти със семейството, че съдебните производства за настаняване на малолетни и непълнолетни в такива институции са съпроводени от достатъчни гаранции и че на съдиите и прокурорите се предоставя достатъчно и редовно обучение;

6. по отношение на съществуването и качеството на съдебния контрол върху настаняването в „дом за временно настаняване на малолетни и непълнолетни“, приканиха властите да гарантират, че съдебният контрол върху този вид настаняване, който понастоящем се урежда от общите правила на Административнопроцесуалния кодекс, отговаря на изискванията на член 5, параграф 4 по отношение на бързината и достъпността му, или да уточнят дали и как се планира да се гарантира такъв контрол чрез законодателни изменения;

7. настоятелно насърчиха властите да си сътрудничат тясно със Секретариата при изготвянето на новото законодателство или при приемането на изменения в съществуващото законодателство и да се възползват от експертния опит на разположение в Съвета на Европа;

8. ги приканиха да предоставят информация по горните точки, както и по аспектите, посочени в анализа на Секретариата, най-късно до 1 март 2026 г.