

# О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

№ 8241

гр. София, 01.11.2021 г.

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 48 състав,**  
в закрито заседание на 01.11.2021 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Калина Пецова**

като разгледа дело номер **5070** по описа за **2021** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Делото е образувано по искане на В. Ц. П. от [населено място], изтърпяващ мярка за неотклонение „ задържане под стража“ в Софийски централен затвор към момента на подаване на искането, по реда на чл. 256 от АПК във връзка с чл. 46, ал.1 от ЗИНЗС – за установяване на незаконосъобразно бездействие от страна на Министъра на правосъдието и осъждане на същия да прекрати същото чрез изпълнение на задълженията си по чл. 46, ал.1 от ЗИНЗС - да внесе в Министерски съвет докладите на обмудсмана, действащ като Национален превантивен механизъм.

В исковата молба, подадена чрез адв. Д. от САК, се сочи, че към датата на подаване на исковата молба, лицето изтърпява мярка за неотклонение „ задържане под стража“ е и на територията на Софийски централен затвор по НОХД 939/2020г. по описа на Специализирания наказателен съд, като е задържан за повече от 2 години.

Сочи, че Факултативният протокол към Конвенцията против изтезанията / ФПКПИ/ създава двойна система – международна и национална с цел предотвратяване на изтезанията и други форми на жестоко, нечовешко и унижително отношение. На международно ниво е създаден Подкомитет за предотвратяване на изтезанията, а на национално ниво Протоколът изисква от Държавата да създаде Национален превантивен механизъм / Н./. В България тази функция е възложена на обмудсмана с изменение на Закона за обмудсмана с ДВ, бр. 29/2012г.

Успоредно с това, с чл. 46, ал.1 от ЗИНЗС / ДВ, бр. 32/2016г./ е уредено, че О. може да препоръча на Министъра на правосъдието да бъде закрит, реконструиран или разширен определен затвор, затворническо общежитие, поправителен дом или арест, където поради висока степен на пренаселеност или лоши хигиенно-битови условия не може да се осъществява поправителното въздействие или съществува опасност за увреждане на физическото или психическото здраве на задържаните лица.

Сочи, че при отправяне на такава препоръка, законът задължава министъра да предприеме посочените действия, а именно – да внесе препоръката в едномесечен срок до Министерски съвет, като в тримесечен срок МС обявява решението си относно поставения проблем.

Сочи, че внасянето не представлява самостоятелен административен акт, а е фактическо действие.

Сочи, че конкретно за Затвора С. омбудсманът е отправил множество препоръки да бъде закрит или преместен, както и да бъде изградена нова секция – сграда. Соци, че било установено, че Министърът на правосъдието не е внесъл нито една от тези препоръки в МС по реда на чл. 46, ал.1 от ЗИНЗС. Цитира извлечения от доклада на Н. относно изграждане на нов корпус на затворническото общежитие „ К.“, както и относно пренаселеността в Затвора С., отчетена от О.. Цитира доклад на Н., съгласно който : „Използваният термин в доклада от 2017г. за системно неизпълнение на чл. 46 от ЗИНЗС е твърде мек. Този текст изобщо не е работил от датата на неговото приемане до днес, независимо от десетките направени препоръки“.

Намира, че са налице предпоставките на чл. 256 от АПК и следва съдът да осъди ответника – Министър на правосъдието да изпълни пряко произтичащо от закона действие по чл. 46, ал.2 от ЗИНЗС – да внесе в МС препоръките на Националния превантивен механизъм / Омбудсман/, в които са направени предложения за изграждане на нова сграда и за закриване и/ или преместване на Затвора С..

Алтернативно се позовава на нормата на чл. 276, ал.1, т. 2 и ал. 2 от ЗИНЗС.

Исковата молба е постъпила в съда чрез ответника, който заявява становище за недопустимост на иска, поради липса на пряк и непосредствен правен интерес.

В проведеното съдебно заседание не се явява и не се представлява. След приключване на заседанието по делото е докладвана молба от адв. Ю. Д., постъпила в съда чрез имейл на 12.10.2021г. в 10.42 часа относно заседанието, насрочено за същата дата – 12.10.2021г. от 11.00 часа. С молбата се излагат съображения по същество, но се правят и доказателствени искания, които съдът намира за преклудирани, с оглед момента на постъпването им, като съобразява и датата на уведомяване на процесуалния представител на ищеца за заседанието – 27.07.2021г., както и молбата за удължаване на срока за изпълнение на указанията на съда – 16.07.2021г., удължен до 16.08.2021г., когато е постъпила молба с представен документ за внасяне на държавна такса, но без изпълнение на останалите указания на съда относно обосноваване на правен интерес от оспорването.

Въз основа на установената по делото фактическа обстановка съдът приема, че предявеният иск по чл. 256 от АПК срещу Главна Дирекция "Изпълнение на наказанията" – [населено място], е процесуално недопустим.

Последното следва от установения по делото факт, че считано от 03.09.2021г. лицето е освободено от наложената му мярка „задържане под стража“, която е заменена с мярка „домашен арест“.

С оглед това, за същия липсва пряк и непосредствен правен интерес да търси изпълнение на действието, което твърди, че е дължимо, но неосъществено от ответника.

Защитата срещу неоснователни бездействия на административните органи, респ. на

длъжностни лица от администрацията, е регламентирана в глава XV, раздел II от АПК. Предвидени са две хипотези на незаконосъобразни бездействия.

Нормата на чл. 256, ал. 1 от АПК регламентира защитата срещу бездействието на административен орган да изпълни задължение, произтичащо пряко от нормативен акт, а по чл. 256, ал. 2 от АПК – защита при неизвършването на фактическо действие по направено искане до органа, който е длъжен да го извърши по силата на законово оправомощаване. Общото между двете хипотези на "неоснователни бездействия" е неизпълнението на задължение за фактическо административно действие, източник на което задължение е правна норма – т. е. в нормативен акт са регламентирани предпоставките за възникването на задължението, неговото съдържание и процесуалните изисквания за изпълнението му. Различието се състои в това, че в първия случай /по чл. 256, ал. 1 от АПК/, задължението възниква пряко от нормативния акт при наличие на регламентираните предпоставки и подлежи на изпълнение без да е необходимо волеизявление на заинтересованото лице за извършването на съответното действие, а във втория случай възникването и изискуемостта на задължението са обусловени от наличието на сезиране на административния орган с искане за извършване на конкретно определено и индивидуализирано фактическо действие. Това различие е обусловило и законодателното разрешение за определянето на диференциран срок, в който може да се търси съдебна защита срещу неоснователните бездействия. Докато в хипотезата на чл. 256, ал. 1 от АПК искът може да се предявява безсрочно, то в хипотезата на чл. 256, ал. 2 от АПК, като процесуална предпоставка за допустимост, е регламентиран преклузивен срок за упражняване правото на оспорване на бездействието - 14 дни от подаване на искането за извършването на действието.

Въз основа на посочената по-горе нормативна регламентация следва извода, че за квалифицирането на едно административно бездействие като незаконосъобразно такова, е необходимо да бъде установено неизпълнение на задължение от страна на административен орган или на длъжностно лице от администрацията, което задължение е регламентирано в нормативен акт. Следователно незаконосъобразно административно бездействие представлява такова поведение на административен орган или на длъжностно лице от администрацията на органа, което не кореспондира на нормативно предвиденото като длъжимо поведение. В този смисъл като незаконосъобразно по см. на чл. 256 от АПК следва да се определи бездействието на административен орган/ длъжностно лице да извърши длъжимите по закон фактически действия, посредством които се изпълнява възложената му административна дейност.

На първо място съдът приема, че при така установената законодателна рамка, релевантната норма, по която следва да се разгледа настоящото искане, е тази на чл. 256, ал.1 от АПК. Касае се за твърдение за неизвършено фактическо действие, задължението за което произтича от закона, след изпълнение на предпоставките за това. В случая се твърди, че Министерът на правосъдието не е внесъл в Министерски съвет доклада на О. на Република България, изготвен в качеството на Национален превантивен механизъм по смисъла на Факултативен протокол към Конвенцията против изтезанията.

По делото се установява, че е изготвен пореден доклад от О. /приложен на л. 47-73 по делото/. По отношение на Затвора С. действително е посочено, че продължава да е налице пренаселеност, поради което са отправени конкретни препоръки – за

пренасочване на задържани лица и лица, лишени от свобода, както и за разширяване на списъка с разрешени вещи с цел включване на препарати за борба с дървеници и хлебарки. Налице са препоръки и по отношение на полагането на труд в местата за лишаване от свобода.

Следва да бъде отбелязано, че изложените препоръки са адресирани както към ответника – Министър на правосъдието, така и към Началника на Затвора С..

От изготвените такива съдът не установява проблем, който следва да бъде внесен в Министерски съвет за разрешаване, какъвто е смисълът на нормата на чл. 46, ал.2 от ЗИНЗС. Последните следва да бъдат изпълнени от страна на лицата, до които са отправени, в случай Началника на Затвора, както и Министърът на правосъдието. При наличие обаче на съществуващо задължение за внасяне на този доклад в МС, следва да се приеме, че е налице неизпълнението му. Как обаче това внасяне би повлияло положително в правната сфера на лицата, изтърпяващи наказание „лишаване от свобода“, респ. задържани в помещенията на затвора, общежитията, арестите и пр. не се изяснява, вкл. в депозираната по делото допълнителна уточнителна молба. Сезирането на Министерски съвет за разрешаване на даден проблем, на първо място, зависи от установения проблем в препоръката, респ. от органа, който следва да го разреши. Т.е., касае се опосредствашо действие за сезиране на друг държавен орган – Министерски съвет, което не е задължително да е предвидено в конкретната препоръка, както и не разрешава проблема на засегнатите лица – настанени във въпросните заведения по смисъла на ЗИНЗС. Същото би предизвикало евентуално постановяването на друг акт от друг орган, с цел разрешаване на проблема, по смисъла на нормата на чл. 46, ал.2 от ЗИНЗС.

Именно затова, същите разполагат с право по чл. 276 от ЗИНЗС да поискат прекратяване на действия и бездействия от органа по изпълнение на наказанията, с цел пряка защита на същите права, а именно – тези, които не кореспондират със забраната по чл. 3 от ЗИНЗС. В този смисъл, съдът приема, че внасянето на доклада на Н. в Министерски съвет, т.е. изпълнението на задължението на Министъра на правосъдието по чл. 46, ал.2 от ЗИНЗС не е безусловно, а зависи в чия компетентност са дадените в този доклад препоръки. Дори да се приеме, че е налице такова задължение при всички случаи на налични препоръки по доклада, остава спорен въпросът с правния интерес на лицата, които обитават затвора, общежитията и пр. да искат такова внасяне. Техните права била били защитени с изпълнение на дадените указания от адресата им, съобразно с вида им. В този смисъл, предприемането на мерки по ремонтни дейности на сградата на затвора, както и изграждане на дейности по изграждане на нова сграда по програма Правосъдие на Норвежки финансов механизъм, напълно кореспондират с интересите на лишените от свобода лица, както и други настанени в обекта и представляват по-качествен механизъм за защита на правата им от внасянето на доклада в МС.

Извън това, при установяване на основателност на искане по чл. 256 от АПК, съдът следва да задължи ответника с осъдителен диспозитив да извърши исканото действие, установено като незаконосъобразно извършено за в бъдеще, както и да му определи срок за това. Следователно, правният интерес на лицето, поискало същото, следва да е наличен към момента на приключване на съдебното дирене, с цел постановеният съдебен акт да произведе по отношение на него правни последици, които удовлетворяват негов законен интерес към момента на постановяването му. В процесния случай това не е налице, поради липсата на лицето на качеството

„задържан под стража“, респ. настанен на територията на някой от изброените обекти, за които се отнасят докладите на Н., чието внасяне в МС се иска.

Неприложима за настоящия ищец е и нормата на чл. 276 от ЗИНЗС, съгласно която всеки лишен от свобода или задържан под стража може да иска: 1. прекратяването на действия и бездействия на орган по изпълнение на наказанията или на длъжностно лице, представляващи нарушение на забраната по чл. 3; както и 2. извършването на действия с цел прекратяване или предотвратяване на нарушение на забраната по чл. 3. Съгласно чл. 276, ал. 2 от ЗИНЗС липсата на изрично формулирано в нормативен акт задължение за извършване на фактически действия не е пречка искането по ал. 1 да бъде уважено, за да се прекрати нарушението на чл. 3. Съгласно чл. 3, ал. 1 от ЗИНЗС осъдените и задържаните под стража не могат да бъдат подлагани на изтезания, на жестоко, нечовешко или унижително отношение. За нарушение на ал. 1 се смята и поставянето в неблагоприятни условия за изтърпяване на наказанието лишаване от свобода или задържането под стража, изразяващи се в липса на достатъчно жилищна площ, храна, облекло, отопление, осветление, проветряване, медицинско обслужване, условия за двигателна активност, продължителна изолация без възможност за общуване, необоснована употреба на помощни средства, както и други подобни действия, бездействия или обстоятелства, които уронват човешкото достойнство или пораждаат чувство на страх, незащитеност или малоценност.

Съгласно посочените разпоредби, основателността на искането по чл. 276 от ЗИНЗС се обуславя от установяването по делото, че ответникът извършва действия или бездействия, които съставляват нарушение на забраната по чл. 3 от ЗИНЗС и не са преустановени, респективно не са извършени до момента на приключване на устните състезания.

Видно е, че самата норма очертава кръгът на правнозаинтересованите лица, на които предоставя процесуалноправна легитимация да търсят посочената защита и последното произхожда отново от наличието на пряк и непосредствен правен интерес. Защитата е предоставена на лицата, които са лишени от свобода или задържани под стража, тъй като това е кръгът лица, които имат пряк интерес да упражнят правото си да докажат предпоставките по чл. 3 от ЗИНЗС в съответните действия и/или бездействия на органа по изпълнение на наказанието или длъжностни лица при него, с цел постановяване на разпореждане по преустановяването им.

Настоящият ищец не попада в кръга на посочените лица, поради което исквата му молба и по това основание се явява недопустима и следва да бъде оставена без разглеждане. За същия липсва интерес извършването или преустановяването на нещо, което не го касае към момента на издаване на акта за това. Извън това, Министерът на правосъдието не е сред пасивно легитимираниите ответници по този текст.

По изложените съображения, съдът приема, че следва да остави без разглеждане искането на В. Ц. П. от [населено място] срещу неоснователно бездействие, извършено от Министъра на правосъдието.

Воден от горното и на основание чл. 256, ал.3, предл. последно от АПК, съдът  
ОПРЕДЕЛИ:

ОТМЕНЯ определението за даване на ход по същество.

ОСТАВЯ БЕЗ РАЗГЛЕЖДАНЕ искането на В. Ц. П. от [населено място] срещу неоснователно бездействие, извършено от Министъра на правосъдието, представляващо невнасяне в Министерски съвет на доклад,

изготвен от О. на Република България в качеството му на Национален превантивен механизъм по смисъла на Факултативния протокол към Конвенцията против изтезанията.

ПРЕКРАТЯВА производството по административно дело № 5070/2021г. по описа на АССГ.

Определението подлежи на оспорване пред ВАС в седмодневен срок от връчването му на страните.

Преписи от определението да се изпратят на страните.

СЪДИЯ: