



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

ЧЕТВЪРТО ОТДЕЛЕНИЕ
ВЕЛКОВ СРЕЩУ БЪЛГАРИЯ

(Жалба № 34503/10)

РЕШЕНИЕ

Чл. 4 § 7 • Административни и наказателни производства, в които жалбоподателят е разследван и наказан два пъти за нарушаване на обществения ред по време на спортно състезание • Приложимост за двете производства с оглед на критериите „Енгел“ • Две производства, водещи до наказание за нарушения, произтичащи от едно и също осъдително поведение по време на едно и също събитие • Производства, свързани посредством „достатъчно тясна темпорална връзка“ • Производства, несвързани посредством „достатъчно близка връзка по същество“ • Преследване на една и съща цел с наказателен характер, състояща се в наказване за нарушение на обществения ред по време на футболен мач • Фактическа обстановка, установена в административното производство, но невзета под внимание в наказателното производство • Наказание лишаване от свобода, произнесено в рамките на административното производство, но невзето под внимание от наказателния съд • Производства, които не се вписват в интегрирания наказателен механизъм, предвиден от вътрешното право за борба със спортното хулиганство

СТРАСБУРГ

21 юли 2020

ОКОНЧАТЕЛНО

21/10/2020

Настоящото решение е станало окончателно по силата на чл. 44 § 2 от Конвенцията. Същото може да претърпи редакционни промени.

Относно делото Велков срещу България,

Европейският съд по правата на човека (четвърто отделение), на заседание в състав:

Юлия Антоанела Моток (Iulia Antoanella Motoc), *председател*,

Йонко Грозев (Yonko Grozev),

Бранко Лубарда (Branko Lubarda),

Карло Ранцони (Carlo Ranzoni),

Стефани Муру-Викстрьом (Stéphanie Mourou-Vikström),

Жолин Шукинг (Jolien Schukking),

Петер Пачолай (Péter Paczolay), *съдии*,

и Илзе Фрайвирт (Ilse Freiwirth), *заместник-секретар на отделението*,

С оглед на:

горепосочената жалба (№ 34503/10) срещу Република България, подадена от българския гражданин г-н Иван Маринов Велков („жалбоподателят“), с която е сезирал Съда по силата на чл. 34 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи („Конвенцията“) на 2 юни 2010,

решението за свеждане на жалбата до знанието на българското правителство („Правителството“) за нарушение по чл. 4 от Протокол № 7 към Конвенцията и за обявяване за недопустима на останалата част от жалбата,

становищата на страните,

след закрито заседание, проведено на 30 юни 2020,

постановява настоящото решение, прието на същата дата:

ВЪВЕДЕНИЕ

1. Като се позовава на чл. 4 от Протокол № 7 към Конвенцията, жалбоподателят се оплаква, че е бил осъден два пъти за едно и също нарушение на територията на държавата ответник.

ФАКТИТЕ

2. Жалбоподателят е роден през 1974 г. и живее в Пловдив. Представяван е от адв. С. Стефанова и адв. М. Екимджиев, практикуващи в гр. Пловдив.

3. Правителството е представявано от своя агент г-жа М. Димитрова от Министерството на правосъдието.

I. СЪБИТИЯТА ОТ 17 МАЙ 2008 Г.

4. Жалбоподателят е привърженик на ПФК „Локомотив Пловдив“, който играе в първа лига на българския шампионат.

5. В следобедните часове на 17 май 2008 г. два автобуса, превозващи привърженици на Локомотив Пловдив, спират недалеч от общинския стадион на гр. Сандански, където се провежда футболен мач между местния отбор и отбора на ЦСКА София. Привържениците на Локомотив Пловдив, към които принадлежи жалбоподателят, излизат от автобусите, насочват се към стадиона, опитват да влязат, хвърлят разнообразни предмети в посока трибуните на привържениците на ЦСКА София и полицейските служители, които осигуряват безопасността на зрителите, както и трошат стъклата на множество автомобили, намиращи се на паркинга на стадиона.

6. Мачът е прекъснат. Полицията успява да отблъсне групата нападатели и възстановява реда.

7. На 17 май 2008 г. в 20:50 ч. прокуратурата нарежда задържането на жалбоподателя за седемдесет и два часа.

II. ПЪРВО ПРОИЗВОДСТВО, ВОДЕНО СРЕЩУ ЖАЛБОПОДАТЕЛЯ

8. На 18 май 2008 г. полицията съставя акт за административно нарушение срещу жалбоподателя и шестима други привърженици на Локомотив Пловдив и започва производство срещу тях по силата на Закона опазване на обществения ред при провеждането на спортни мероприятия от 2004 г. (Закон от 2004 г. – параграфи 25-28 по-долу). Жалбоподателят е обвинен в отправяне на обиди по адрес на привържениците на ЦСКА София и на полицейските служители, употреба на непозволенни предмети при сблъсъци, строшаване на стъклата на множество автомобили, отказ от подчинение на разпореждания на полицейски служител, провокация и участие в сбиване.

9. С окончателно решение от 29 май 2008 г. Окръжен съд – гр. Сандански признава жалбоподателя за виновен в нарушение на обществения ред по време на футболния мач от 17 май 2008 г., състоящо се в отправяне на обиди и в неподчинение на силите на реда, нарежда задържането му за петнадесет дни и му забранява да участва в спортни мероприятия за срок от две години. Окръжният съд преценява, че другите обвинения са необосновани и обявява жалбоподателя за невинен по тях. Другите шестима привърженици също са признати за виновни за различни деяния, състоящи се в нарушение на обществения ред, и са наказани.

10. От мотивите на съдебното решение става ясно, че окръжният съд основава своите фактически констатации върху показанията на осем полицейски служители от полицейското управление в Сандански, които прекратяват сблъсъците на въпросните футболни привърженици, както и върху известен брой писмени доказателства, касаещи особено съдебното минало и личните, професионални и семейни положения на обвиняемите.

III. ВТОРО ПРОИЗВОДСТВО СРЕЩУ ЖАЛБОПОДАТЕЛЯ

11. Успоредно с административното производство Окръжна прокуратура – гр. Сандански образува наказателно производство срещу жалбоподателя за нарушаване на обществения ред на основание чл. 325 от Наказателния кодекс (НК – параграф 24 по-долу). На 21 май 2008 г. Районен съд – гр. Сандански постановява задържане под стража на жалбоподателя. На 28 май 2008 г. Окръжен съд – гр. Благоевград потвърждава това решение.

12. По време на наказателното производство властите събират писмени доказателства и показания от двадесетима свидетели, сред които седемнадесет полицейски служители от управлението в Сандански. Полицейските служители, които вече са свидетелствали по административното производство срещу жалбоподателя (параграф 10 по-горе), са разпитани отново за нуждите на наказателното разследване.

13. На 10 юли 2008 г. Районна прокуратура – гр. Сандански съставя обвинителния акт и изпраща жалбоподателя пред районния съд в същия град. Жалбоподателят е обвинен в това, че е отправял обиди към полицейските служители и други привърженици, че не се е подчинил и е оказал съпротива на силите на реда и е хвърлял камъни в посока към полицейските служители и привържениците на отбора на ЦСКА по време на футболния мач на 17 май 2008 г.

14. Районен съд – гр. Сандански разглежда наказателното дело на жалбоподателя в периода от 11 септември 2008 г. до 20 януари 2009 г. Множество свидетели са разпитани пред съда, включително полицейските служители, които вече са свидетелствали по време на административното производство срещу жалбоподателя (параграф 10 по-горе).

15. Пред районния съд защитата на жалбоподателя пледира за освобождаването му. Аргументира се, че събраните доказателства не подкрепят обвинението. Защитата твърди по-конкретно, че показанията на полицейските служители, които са присъствали и са били разпитвани многократно по време на наказателното производство, са противоречиви, като се има предвид, според защитата, че жалбоподателят не е бил разпознат от разпитаните в първите им показания, а едва на по-късен етап.

16. Прокурорът пледира за осъдителна присъда, въз основа на съвкупността от събрани доказателства. Относно показанията на полицейските служители, прокурорът отбелязва, че същите са участвали в административни производства по Закона от 2004 г. (параграфи 25-28 по-долу), по време на които са научили името на жалбоподателя, имали са възможността да го наблюдават внимателно и да си припомнят участието му в разглежданите събития.

17. В становището си адвокатът на жалбоподателя отбелязва, че евентуалните производства по силата на закона от 2004 г. са ирелевантни за наказателното производство и че наказателното дело не съдържа писмени доказателства в това отношение.

18. С присъда от 20 януари 2009 г. Районен съд – гр. Сандански признава жалбоподателя за виновен за всички деяния, в които е обвинен, и го осъжда на две години лишаване от свобода. Съдът основава фактическите си констатации върху съвкупността от събрани доказателства, включително показанията на полицейските служители, които са участвали в събитията на 17 май 2008 г. Районният съд преценява, че е уместно на жалбоподателя да бъде наложена ефективна присъда, за да му бъде попречено да извършва нови нарушения от същото естество. Взема предвид обществената опасност от поведението на жалбоподателя и факта, че вече е осъждан по наказателни дела за сходни деяния през 2006 г. След като припомня в мотивите си някои добре известни факти, които демонстрират нарастването на вандалските прояви по време на спортни мероприятия в България, и по-специално по време на футболни мачове, районният съд преценява, че налагането на ефективна присъда на жалбоподателя може да има превантивен ефект спрямо подобни прояви на други поддръжници. По силата на чл. 59, чл. 1 от НК районният съд приспада от наложеното наказание периода, който жалбоподателят е прекарал в следствения арест от 17 май 2008 г.

19. Жалбоподателят обжалва решението, поддържайки в основни линии, че присъдата не е подкрепена от събраните в хода на наказателното производство доказателства.

20. На 24 април 2009 г. Окръжен съд – гр. Благоевград замяна мярката за неотклонение задържане под стража с домашен арест. Последната мярка е отменена на 12 юни 2009 г.

21. С решение от 6 януари 2010 г. Окръжен съд – гр. Благоевград отхвърля жалбата на жалбоподателя срещу произнесената на 20 януари 2009 г. присъда, повтаряйки мотивите на районния съд (параграф 18 по-горе). Окръжният съд приспада от наказанието периода, прекаран в следствения арест и под домашен арест, в съотношение един ден лишаване от свобода за един ден следствен арест или два дни

домашен арест, както се предвижда в актуалния тогава текст на чл. 59, ал. 1 от НК. Решението не подлежи на касационно обжалване по общия ред.

22. На 11 юни 2010 г. жалбоподателят сезира Върховния касационен съд по реда, предвиден в чл. 422, ал. 1, т. 5 от Наказателно-процесуалния кодекс (НПК). Твърди, че присъдата му е несправедлива, постановена при нарушение на процесуалните правила, тъй като съдилищата не са направили преценка на всички доказателства по случая. Жалбоподателят иска от върховната инстанция да разпорежи преразглеждане на делото или, в краен случай, да измени решението на окръжния съд.

23. С решение от 5 октомври 2010 г. Върховният касационен съд отхвърля жалбата на жалбоподателя, като преценява, че окръжният съд е взел решение съобразно с приложимите правила на вътрешното право и че наказанието е определено по правилен начин. ВКС обаче изменя решението на районния съд в частта му, отнасяща се до отчитането на периода, прекаран в следствения арест и под домашен арест, като прилага по-късната редакция на чл. 59, ал. 1 от НК, която предвижда приспадането на този период в съотношение един ден лишаване от свобода за един ден под домашен арест.

ПРИЛОЖИМО ПРАВО И ПРАКТИКА

I. НАКАЗАТЕЛЕН КОДЕКС

24. Чл. 325 от НК гласи следното в своите приложими по случая части:

(1) Който извърши непристойни действия, грубо нарушаващи обществения ред и изразяващи явно неуважение към обществото, се наказва за хулиганство с лишаване от свобода до две години или с пробация, както и с обществено порицание.

(2) Когато деянието е съпроводено със съпротива срещу орган на властта (...), изпълняващ задължения по опазване на обществения ред, (...) наказанието е лишаване от свобода до пет години.

II. ЗАКОН ОТ 2004 ЗА ОПАЗВАНЕ НА ОБЩЕСТВЕНИЯ РЕД ПРИ ПРОВЕЖДАНЕТО НА СПОРТНИ МЕРОПРИЯТИЯ

25. Законът от 2004 г. има за цел да осигури обществения ред по време на спортни мероприятия, да предотврати нарушаването на обществения ред по време на същите и да гарантира установяването на самоличността и наказването на извършителите на тези нарушения (чл. 2 от Закона).

26. Чл. 21 от този закон, в актуалната си през разглеждания период редакция, определя административното нарушение „нарушаване на обществения ред” по време на спортни мероприятия като всякакво действие, нарушаващо обществения ред, като отправяне на обиди, провокация или участие в сбивания, поява на терена по време на мач, повреждане или разрушаване на предмети и отказ от подчинение на разпорежданията на полицейските служители, извършени преднамерено преди, по време или след спортно мероприятие и които не представляват престъпление по Наказателния кодекс.

27. По силата на чл. 25, ал. 1 от Закона в редакцията му, която е в сила през разглеждания период, това нарушение се наказва със задържане в полицейско управление за период от десет до петнадесет дни или с глоба от 200 до 500 лв (около 102 до 255 евро според официалния обменен курс). Съдилищата могат също така да наложат на нарушителя забрана да присъства на спортни мероприятия за срок от една до две години.

28. Нарушенията съгласно този закон се констатира от полицейските органи съобразно правилата и методите приложими към административните наказания (чл. 26

от Закона). Административно-наказателното производство се провежда пред първоинстанционния съд, който разглежда делото в открито заседание, в присъствието на предполагаемия нарушител и на адвоката му (чл. 32 от Закона). Съдът се произнася с мотивирано решение (чл. 33 от Закона). Това решение е окончателно; в случай на налагане на наказание, същото не се счита за наказателна присъда; не се вписва в съдебното досие на нарушителя (чл. 34, ал. 1 и 2 от Закона, в редакцията им, актуална през разглеждания период).

III. ПРИНЦИПЪТ *NE BIS IN IDEM* В РАМКИТЕ НА НАКАЗАТЕЛНОТО ПРОИЗВОДСТВО И НА АДМИНИСТРАТИВНО-НАКАЗАТЕЛНОТО ПРОИЗВОДСТВО

A. Принципът *ne bis in idem* в рамките на наказателно производство

29. В българското право наказателното производство е съвкупността от правилата за наказателно преследване на престъпни деяния (престъпления), които се определят изключително и изчерпателно от разпоредбите на НК.

30. Правилото, според което никой не може да бъде наказан два пъти за едно и също наказателно нарушение (принцип *ne bis in idem*), не е изяснено само по себе си в НПК. Въпреки това, принципът е в основата на разпоредбата на чл. 24, ал. 1, т. 6 от НПК, който гласи следното:

(1) Не се образува наказателно производство, а образуваното се прекратява, когато:

(...)

б. спрямо същото лице за същото престъпление има незавършено наказателно производство, влязла в сила присъда, постановление или влязло в сила определение или разпореждане за прекратяване на делото.

Б. Принципът *ne bis in idem* в рамките на административно-наказателното производство

31. В българското право административните нарушения са нарушения на правилата, установени със законов акт, които имат по-малка степен на обществена опасност от престъпленията. Тези административни нарушения са, по принцип, определени в закон, който урежда определена област на обществените отношения, и се наказват с административни санкции. Процедурата по налагане на административна санкция се урежда със Закона за административните нарушения и наказания от 1969 г. (Закон от 1969 г.).

32. Принципът *ne bis in idem* в рамките на производството за налагане на административно наказание е закрепен в чл. 17 на Закона от 1969 г., който гласи следното:

Никой не може да бъде наказан повторно за административно нарушение, за което е бил вече наказан с влязло в сила наказателно постановление или решение на съда.

В. Принципът *ne bis in idem* и съчетаването на административно-наказателно и наказателно производство

33. По силата на постоянната практика на българския Върховен съд от 60-те години на XX в., принципът *ne bis in idem* не се прилага в случай на съчетаване на административно и наказателно наказание, наложени за едно и също престъпно деяние. Действително, Върховният съд и Върховният касационен съд, който го наследява, считат, че налагането на административна санкция не е препятствие за последваща наказателна присъда за същите деяния, ако същите осъществяват състав на престъпление (*Тълкувателно решение № 85 от 1.11.1966 г., по н.д. № 79/60г., ОСНК на*

ВС ; Решение. № 348 от 29.05.1998 г. по н. д. № 180/1998 г., ВКС, II н. о. ; Решение № 564 от 9.12.2008 г. по н. д. № 626/2008 г., ВКС, I н. о.). По същия начин, оправдателна присъда в рамките на наказателно производство не е препятствие за образуване на административно-наказателно производство за налагане на административно наказание за същите деяния и срещу същото лице (*Тълкувателно решение № 46 от 16.10.1979 г., по н.д. № 36/79 г., ОСНК на ВС*).

34. Чл. 70 (ж) от Закона от 1969 г. предвижда възобновяване на административното производство, в рамките на което административното наказание е било наложено само в случай на последваща наказателна присъда срещу въпросното лице за същото деяние. Молбата за възобновяване трябва да бъде разгледана от окръжния съд (чл. 72, ал. 1 от закона в редакцията му, в сила през разглеждания период). Възобновеното административно производство трябва да бъде прекратено по силата на чл. 33, ал. 1 от Закона от 1969 г.

35. С тълкувателно решение от 22 декември 2015 г. (*Тълкувателно решение № 3 от 22.12.2015 г., по тълк.д. № 3/2015 г., ОСНК на ВКС*), постановено след решението по делото *Цоньо Цонев срещу България* (№ 2) (№ 2376/03, §§ 47-57, 14 януари 2010 г.), в което Съдът беше установил нарушение на принципа *ne bis in idem* поради налагането на административна санкция и на наказателна санкция на жалбоподателя за едно и също деяние, българският Върховен касационен съд промени практиката си. След като припомни съдебната практика на Съда относно принципа *ne bis in idem*, върховната българска инстанция установи, че постоянната национална практика по този въпрос противоречи на чл. 4 от Протокол № 7 към Конвенцията. ВКС посочи, че позиция, защитавана в течение на десетилетия от юридическата доктрина и от константната практика на българските съдилища, според която наказателното производство има предимство пред административно-наказателното и пред принципа *ne bis in idem* и може да се приложи единствено когато въпросните деяния са квалифицирани като престъпления от вътрешното право, създава положения, несъвместими със забраната да се наказва или преследва два пъти едно и също лице за едни и същи деяния. Върховният касационен съд издаде задължителни за българските съдилища указания, които правят принципа *ne bis in idem* приложим в особените случаи, когато едно деяние може да представлява едновременно престъпление и административно нарушение.

ПРАВОТО

I. ОТНОСНО ТВЪРДЯНОТО НАРУШЕНИЕ НА ЧЛ. 4 ОТ ПРОТОКОЛ № 7 КЪМ КОНВЕНЦИЯТА

36. Жалбоподателят се оплаква, че е бил осъден два пъти за едно и също нарушение. Позицията се на чл. 4 от Протокол № 7 към Конвенцията, който гласи:

1. Никой не може да бъде съден или наказан от съда на една и съща държава за престъпление, за което вече е бил оправдан или окончателно осъден съгласно закона и наказателното производство на тази държава.

2. Разпоредбите на предходния параграф не представляват пречка за възобновяването на процеса съгласно закона и наказателното производство на съответната държава, ако има доказателства за нови или новооткрити обстоятелства или за съществен порок на процеса, които са повлияли на неговия изход.

3. Не се допуска освобождаване от изпълнението на задълженията по този Протокол на основание член 15 от Конвенцията.

A. Относно допустимостта

1. Становища на страните

а) Правителството

37. Правителството приканва Съда да обяви оплакването на жалбоподателя за недопустимо със следните аргументи.

38. Правителството оспорва изначално приложимостта на чл. 4 от Протокол № 7 към разглеждания случай. То твърди, че производството по силата на Закона от 2004 г., вследствие на което жалбоподателят е бил санкциониран, не може да бъде окачествено като „наказателно” по смисъла на Конвенцията. Позицията се базира на критериите, изработени от Съда в решението по делото *Енгел и други срещу Нидерландия* (8 юни 1976 г., § 82, серия А, № 22), то посочва, че нарушението, за което жалбоподателят е бил санкциониран в рамките на производството е било окачествено като административно във вътрешното право, че следваната процедура има дисциплинарно естество, че се е прилагала само спрямо лица, присъствали на спортни мероприятия, и че е с превантивна цел.

39. Правителството се основава и на неизчерпването на вътрешните правни средства за защита. Отбелязва, че известно време след приемането от Съда на решението по делото *Цоньо Цонев срещу България (№ 2)* (№ 2376/03, 14 януари 2010), националните съдилища са започнали да създават практика посредством пряко прилагане на чл. 4 от Протокол № 7 към Конвенцията и да прекратяват висящите наказателни производства, когато същите са били предхождани от административно-наказателни производства за същите деяния (параграф 35 по-горе). Следователно, Правителството смята, че жалбоподателят е можел да повдигне пряко въпроса за неспазването на принципа *ne bis in idem* в рамките на наказателното производство, водено срещу него, дори чрез жалбата си до Върховния касационен съд (параграф 22 по-горе). Според Правителството жалбоподателят не е използвал тази възможност за обжалване и дори е бил на мнение, че изходът от административното производство срещу него не може да има никакво влияние върху изхода от наказателното производство.

40. В допълнение, Правителството посочва, че жалбоподателят е можел да се обърне към прокуратурата с молба за възобновяване на административното производство при условията на чл. 70 (ж) от Закона от 1969 г. (параграф 34 по-горе) и по този начин да получи отмяна на административната санкция, но не е използвал и тази възможност.

б) Жалбоподателят

41. Жалбоподателят отговаря, че чл. 4 от Протокол № 7 към Конвенцията е приложим в разглеждания случай. Посочва, че дори и по силата на вътрешното право първото производство да е окачествено като административно, същото може да се представлява „наказателно обвинение” по смисъла на чл. 6 от Конвенцията. Становището му е, че в това отношение нормите на Закона от 2004 г. имат общ обхват и са насочени към широк кръг лица, както и че санкцията, която му е била наложена, е била лишаване от свобода, което има наказателен характер. Добавя, че след налагането на първата санкция е бил преследван и осъден втори път за същите деяния.

42. Жалбоподателят смята също така, че не е могъл по успешен начин да повдигне аргумент, извлечен от неспазването на принципа *ne bis in idem*, в рамките на наказателното производство. В действителност, той се аргументира, че дори и деянието, за което е бил санкциониран по силата на Закона от 2004 г., да е било известно на властите, провеждащи наказателното преследване, и на съда, те не са му придали никакво значение. Посочва, че, по това време, вътрешното право позволява да се преследва и наказва лице, което вече е било наказано административно. Аргумент,

извлечен от неспазването на принципа *ne bis in idem*, следователно би бил обречен на провал.

43. Освен това, молбата за възобновяване на административното производство не е била достъпна за него по време на завеждането на настоящата жалба и, при всяко положение, тази молба не би позволила да се поправи нарушението на правото му да не бъде осъждан два пъти за едни и същи деяния.

2. Оценка на Съда

а) Относно приложимостта на чл. 4 от Протокол № 7 към Конвенцията в разглеждания случай

i. Общи принципи

44. Съдът припомня, че чл. 4 от Протокол № 7 към Конвенцията утвърждава едно основно право, по силата на което никой не може да бъде преследван или наказван за нарушение, за което вече е бил оправдан или осъден с окончателно решение (*Сергей Золотухин срещу Русия* [GC], № 14939/03, § 58, CEDH 2009). Първият параграф на чл. 4 от Протокол № 7 обявява трите съставни елемента на принципа *ne bis in idem*: двете производства трябва да бъдат от „наказателно” естество (1), трябва да разглеждат едни и същи деяния (2) и трябва има повторение на производството (3) (*Михалаке срещу Румъния* [GC], № 54012/10, § 49, 8 юли 2019 г.).

45. Съдът припомня в това отношение, че понятието „наказателно обвинение”, както е заложено в чл. 6 § 1 от Конвенцията, има собствен обхват. Съгласно постоянната практика, съществуването или липсата на „обвинение в наказателната област” трябва да се оценява въз основа на три критерия, които обикновено се наричат „критерии Енгел” (*Енгел и други срещу Нидерландия*, 8 юни 1976 г., § 82, серия А, № 22; *А. и Б. срещу Норвегия* [GC], № 24130/11 и 29758/11, § 107, 15 ноември 2016 г.; *Рамош Нунеш де Карвальо и Са* срещу Португалия [GC], № 55391/13 и две други, § 122, 6 ноември 2018). Първият критерий е юридическата квалификация на нарушението във вътрешното право, вторият е естеството на нарушението, а третият е степента на строгост на санкцията, която може да претърпи въпросното лице. Вторият и третият критерий са алтернативни и не са непременно кумулативни. Това не възпрепятства приемането на кумулативен подход, ако самостоятелният анализ на всеки един критерий не позволява да се достигне до ясно заключение по отношение на наличието на обвинение в наказателната област (*Сергей Золотухин*, цитирано по-горе, § 53, и *А. и Б. срещу Норвегия*, цитирано по-горе, § 105; вж. също *Ескубе срещу Белгия* [GC], № 26780/95, § 32, CEDH 1999-VII).

ii. Приложимост на принципите в разглеждания случай

46. В разглеждания случай Правителството не оспорва „наказателното” естество на второто производство, водено срещу жалбоподателя (параграф 38 по-горе). Съдът отбелязва, от своя страна, че прилагането на критериите „Енгел” води до същия извод: производството е било окачествено като наказателно от вътрешното право, деянието е било преследвано по чл. 325 от Наказателния кодекс, който се прилага спрямо всяко физическо лице, а жалбоподателят е бил осъден на две години лишаване от свобода по силата на този член (параграфи 11-23, 24 и 29 по-горе).

47. От друга страна, Съдът отбелязва, че страните изразяват несъгласие по въпроса дали първото производство, в рамките на което жалбоподателят е бил

санкциониран, е имало „наказателен” характер по смисъла на критериите „Енгел“ (параграфи 38 и 41 по-горе).

48. Съдът констатира, че жалбоподателят е бил санкциониран със задържане за петнадесетдневен срок и със забрана за участие в спортни мероприятия за период от две години поради факта, че е нарушил обществения ред по време на футболен мач. Тези нарушения на обществения ред се състоят в отпращане на обиди и неподчинение на разпорежданията на полицейските органи (параграф 9 по-горе). Това нарушение е окачествено като административно от вътрешното право и се наказва по чл. 21 от Закона от 2004 г. (параграф 26 по-горе). Член 34 от същия закон уточнява, *inter alia*, че в случай на налагане на санкция, тя не бива да се счита за „наказателна присъда” в българското право и не се вписва в съдебното досие (параграф 28 по-горе).

49. Въпреки тази квалификация във вътрешното право, необходимо е да се констатира, че чл. 21 от Закона от 2004 налага пълна забрана за нарушаване на обществения ред, която важи за всички физически лица, които присъстват на спортно мероприятие (параграф 26 по-горе).

50. Законът от 2004 г. предвижда налагането на два вида санкция: глоба от 200 до 500 лв (около 102 до 255 евро според официалния обменен курс) или задържане на нарушителя за срок от десет до петнадесет дни (параграф 27 по-горе). Съдът отбелязва, че съдилищата са избрали да наложат на жалбоподателя втората санкция, а именно задържане, и то за максималния предвиден от Закона срок (параграф 9 по-горе). Става въпрос за лишаване от свобода, което според постоянната практика на Съда предполага „наказателно” естество на обвинението, насочено срещу жалбоподателя (*Сергей Золотухин*, цитирано по-горе, § 56).

51. Вярно е, че на жалбоподателя същевременно е била наложена забрана да присъства на спортни мероприятия за период от две години и че Съдът вече се е произнесъл със заключение, че подобни мерки не могат, сами по себе си, да придадат наказателно естество на приложеното по вътрешното право производство (*Серажин срещу Хърватска* (реш.) № 19120/15, § 91, 9 октомври 2018 г.). Въпреки това, по мнението на Съда, следва разглежданият случай да се различава от делото *Серажин*, цитирано по-горе, като се има предвид, че за разлика от него, забраната за присъствие на спортни мероприятия, наложена на жалбоподателя, се добавя към основното наказание лишаване от свобода, като двете мерки са наложени от един и същи съд и в рамките на едно единствено производство, което преследва, наред с други, наказателна цел (параграф 25 по-горе).

52. Предвид тези елементи и в приложение на установените критерии в решението по делото *Енгел и други* (цитирано по-горе, § 82), Съдът счита, че първото производство, водено срещу жалбоподателя, в действителност има „наказателно” естество по смисъла на Конвенцията. Следователно чл. 4 на Протокол № 7 към Конвенцията е приложим към разглеждания случай и възражението на Правителството относно несъвместимостта *ratione materiae* относно настоящото оплакване трябва да бъде отхвърлено.

б) Относно изчерпването на вътрешноправните средства за защита

и. Общи принципи

53. Съдът припомня общите принципи по отношение на изчерпването на националните средства за защита, изведени в решението по делото *Вучкович и други срещу Сърбия* ((уводно изключение) [GC], № 17153/11 и 29 други, §§ 69-77, 25 март 2014).

ii. Приложение към разглеждания случай

54. Правителството твърди, че на първо място жалбоподателят е можел да се позове директно на чл. 4 от Протокол № 7 към Конвенцията пред вътрешните наказателни съдилища и да поиска да прекратят второто наказателно производство на основание несъвместимост с принципа *ne bis in idem* (параграф 39 по-горе).

55. Съдът обаче отбелязва, че по силата на постоянната практика на най-висшата вътрешна съдебна инстанция от 60-те години на XX в., която все още е била в сила към момента на разглежданите деяния, правилото *ne bis in idem* не се е прилагало в случай на съчетание на административна санкция и наказателна санкция, наложени за едно и също нарушение. Върховният съд и Върховният касационен съд, който го наследява, преценяват, че налагането на административна санкция не възпрепятства последваща наказателна присъда срещу същото лице и за същите деяния, ако въпросните представляват състав и на престъпление (параграф 33 по-горе).

56. Вярно е, че българският Върховен касационен съд е въвел промяна в съдебната си практика по въпроса с Тълкувателно решение от 22 декември 2015 г. (параграф 35 по-горе). Нужно е, обаче, да се отбележи, че тази промяна е настъпила повече от пет години след приемането от Върховния касационен съд на решението от 5 октомври 2010 г., с което последната жалба на жалбоподателя е отхвърлена (параграф 23 по-горе).

57. Вярно е, че жалбоподателят не е повдигнал възражение пред вътрешните съдилища, основаващо се на неспазването на принципа *ne bis in idem*. Въпреки това, при особените обстоятелства на разглеждания случай и вземайки предвид състоянието на вътрешната съдебна практика към момента на деянията (вж. параграф 33 и 55 по-горе) и поради факта, че Върховният касационен съд е трябвало да приеме през 2015 г. тълкувателно решение, за да измени тази съдебна практика (вж. параграф 35 и 35 по-горе), всеки аргумент, извлечен от неспазването на това правило, който жалбоподателят е можел да повдигне преди края на процеса си пред вътрешните наказателни институции, не би имал разумни възможности за успех. Следователно, подобна възможност не би могла да бъде възприета като достатъчно „ефективна” по смисъла на цитираната по-горе в параграф 53 съдебна практика.

58. Нужно е следователно да бъде отхвърлен този първи дял от възражението за неизчерпване, повдигнато от Правителството.

59. По отношение на второто средство за защита, предложено от Правителството, а именно молбата за възобновяване на административното производство по силата на чл. 70 (ж) от Закона за административните нарушения и наказания (параграф 40 по-горе), Съдът отбелязва, че става въпрос за извънредно средство за защита, което може да се използва единствено от прокурора (параграф 34 по-горе). Следователно, то не може да се счита за достатъчно и пряко достъпно за жалбоподателя по смисъла на практиката на Съда (вж. *mutatis mutandis*, *Парило срещу Италия* [GC], № 46470/11, § 101, CEDH 2015, където Съдът припомня, че тъй като по вътрешното италианско право подсъдимият няма пряк достъп до Конституционния съд, подобна жалба не може да се счита като средство, чието изчерпване е изисквано от Съда).

60. Поради тези мотиви е уместно да се отхвърли и втория аспект от възражението за неизчерпване, повдигнато от Правителството.

в) Относно спазването на условията на допустимост

61. Като отбелязва, че жалбата нагледно не е неоснователна или недопустима, на друго основание, посочено в чл. 35 от Конвенцията, Съдът я обявява за допустима.

Б. По същество

1. Аргументи на страните

а) Жалбоподателят

62. Жалбоподателят посочва, че двете производства, водени срещу него, са приключили с двойна осъдителна присъда за едно и също деяние. Според него обаче условията за приемане като оправдани на тези смесени процедури, посочени в решението по делото *А. и Б. срещу Норвегия* (цитирано по-горе), не са налице в разглеждания случай. Жалбоподателят по-конкретно счита, че двете разглеждани производства не са свързани в достатъчна степен по същество поради следните причини.

63. От гледната точка на жалбоподателя, двете производства имат наказателен характер и следователно не преследват допълващи се цели. Едновременното им водене не е било предвидимо следствие от поведението му. Между тях не е имало координация с цел избягване на повторения в събирането на доказателства и в оценката на доказателствения материал, като се има предвид, че едни и същи свидетели са били разпитани първо в рамките на административното производство, а след това и по време на наказателното производство. Най-накрая, наложената санкция в рамките на административното производство не е била взета предвид от съдилищата в рамките на наказателното производство, което го е последвало.

64. Жалбоподателят счита, че неправомерно е бил осъден два пъти и че съчетаването на двете наказания представлява нарушение на принципа *ne bis in idem*, формулиран в чл. 4 от Протокол № 7 към Конвенцията.

б) Правителството

65. Правителството допуска, че административното нарушение и престъплението, за които жалбоподателят е бил осъден, са идентични. Смята, обаче, че двойното преследване в разглеждания случай представлява отговор, вписващ се в интегрирания механизъм на санкциониране на спортното хулиганство и че същият съответства на чл. 4 от Протокол № 7 към Конвенцията. Счита по-конкретно, че критериите, изложени в решението по делото *А. и Б. срещу Норвегия* (цитирано по-горе), са изпълнени по следните причини.

66. Двете производства са образувани едновременно и водени успоредно. Административното производство е приключило първо, а след това – наказателното. Съществувала е в такъв случай, според Правителството, достатъчно тясна темпорална връзка между двете производства.

67. Правителството твърди, че е съществувала и достатъчно ясна връзка по същество между двете производства. Според него, целите им са били допълващи се: административната процедура е имала превантивна цел, докато наказателната е имала наказващ характер. Успоредното им провеждане е било предвидимо за жалбоподателя. Събраните доказателства не са еднакви. Административната санкция е била включена в наказателната, като се има предвид, че в момента на произнасянето на наказателната присъда възможността да се пристъпи към изпълнение на административното нарушение е била с изтекъл давностен срок. От друга страна, наложените санкции са били пропорционални и напълно оправдани.

68. От друга страна, позовавайки се на съдебната практика на Съда на Европейския съюз, и по-конкретно на решение от 20 март 2018 г. по отношение на преюдициално запитване от съда в Бергамо (дело С-524/15, Лука Менчи),

правителството добавя, че правото на Европейския съюз не се противопоставя на съчетаването на административна и наказателна санкции, когато тази мярка има оправдана цел и спазва принципа за пропорционалност. Правителството приканва Съда да възприеме същия подход и твърди, че съчетаването на двете производства в разглеждания случай може да се анализира като оправдано стесняване на принципа *ne bis in idem*.

2. Преценка на Съда

а) Общи принципи

69. Съдът припомня, че общите принципи, касаещи критериите за съвместимост на смесени производства (наказателни и административни) с чл. 4 от Протокол № 7 към Конвенцията, са били изложени в решението му по делото *А. и Б. срещу Норвегия* (цитирано по-горе, §§ 130-134). Тези принципи могат да бъдат обобщение както следва.

70. Чл. 4 от Протокол № 7 към Конвенцията не изключва воденето на смесени процедури, дори до приключването им, стига да са спазени известни условия. По-конкретно, за да бъде убеден Съдът в липсата на повторение на процеса или наказанията (*bis*), забранено от чл. 4 от Протокол № 7, държавата ответник трябва да покаже по сигурен начин, че въпросните смесени процедури са били свързани с „достатъчно близка времева връзка и връзка по същество”. С други думи трябва да бъде доказано, че производствата се съчетават по такъв начин, че образуват едно кохерентно цяло. Това означава, че не само преследваните цели, но и използваните средства, за да бъдат достигнати тези цели, трябва да бъдат съществено допълващи се и времево свързани, но също и че евентуалните последици, произтичащи от подобна уредба на юридическото разглеждане на въпросното поведение, трябва да бъдат пропорционални и предвидими за обвиняемия (пак там, § 130).

71. Релевантните елементи, позволяващи да се оцени съществуването на достатъчно близка връзка по същество, са следните: да се знае дали различните производства преследват допълващи се цели и по този начин се касае не само *in abstracto*, но също и *in concreto* за различни аспекти на укоримото противообществено деяние; да се знае дали едновременното провеждане на въпросните производства е предвидимо следствие, както по правото, така и на практика, от едно и също укоримо поведение (пак там); да се знае дали въпросните производства са били проведени по начин, който избягва във възможно най-висока степен събирането и оценката на повтарящи се доказателства, по-специално чрез адекватно взаимодействие между различните компетентни органи, изявявайки по ясен начин, че установяването на доказателства в едното производство е било взето предвид и в другото; да се знае дали наложената санкция в първото приключило производство е била взета предвид в производството, което е приключило последно, за да може подсъдимото лице да не търпи двойно наказание, като това е по-малко вероятно, ако съществува компенсаторен механизъм, замислен, за да гарантира, че общият размер на всички произнесени наказания е пропорционален (пак там, §§ 131 и 132).

72. Условието за времева връзка не изисква непременно двете производства да са били водени успоредно от начало до край. Държавата трябва да има възможност да избере постепенно провеждане на производствата, ако този подход се оправдава от грижа за ефикасност и добро правоприлагане, преследва различни социални цели и не причинява непропорционални щети на подсъдимото лице. Въпреки това трябва да има достатъчно близка връзка, за да може подсъдимият да не е жертва на неяснота и бавен процес и за да не се разпростират производствата твърде много във времето, дори и при хипотеза, в която националното право предвижда „интегриран” механизъм с

административен и наказателен аспект. Колкото по-отдалечена е времевата връзка, толкова повече ще е нужно държавата да обяснява и оправдава бавното изпълнение, за което би могла да носи отговорност в провеждането на производствата (пак там, § 134).

б) Приложение към разглеждания случай

73. Съдът констатира, че деянията на жалбоподателя на 17 май 2008 г. са довели до две различни производства. На 18 май 2008 г. срещу него е образувано административно производство по силата на Закона от 2004 г. (параграф 8 по-горе). То приключва на 29 май 2008 г. с налагане на наказание задържане за петнадесет дни и забрана за присъствие на спортни мероприятия (параграф 9 по-горе). Било е образувано и наказателно производство след задържането на жалбоподателя на 17 май 2008 г. и същото е приключило на 5 октомври 2010 г. с отхвърлянето от страна на Върховния касационен съд на жалбата на жалбоподателя срещу решенията на долуйнстанционните съдилища, които го осъдили на две години лишаване от свобода (параграфи 11-23 по-горе).

74. Съдът припомня, че в своя анализ на приложимостта на чл. 4 от Протокол № 7 към разглеждания случай вече е заключил, че двете производства касаят „наказателни обвинения” (параграф 46-52 по-горе).

75. Съдът констатира също така, че нарушенията, за които жалбоподателят е бил санкциониран в рамките на двете производства, произтичат от едно и също укоримо деяние, което се е проявило по време на едно и също спортно мероприятие.

76. При тези обстоятелства Съдът трябва да установи, дали критериите за съвместимост с чл. 4 от Протокол № 7 към Конвенцията, описани в параграфи 70-72 по-горе, са спазени в разглеждания случай, т.е. дали двете производства са били свързани от „достатъчно близка времева връзка и връзка по същество”.

77. Съдът отбелязва също така, че двете производства са започнали едновременно и са били водени успоредно до 29 май 2008 г., когато административното производство е приключило с окончателно съдебно решение (параграф 9 по-горе). Той забелязва също, че наказателното производство е продължило след посочената дата, преминало е през всичките си етапи и е приключило повече от две години и четири месеца по-късно през октомври 2010 г. (параграф 23 по-горе). Предвид тези обстоятелства и предвид съдебната си практика в областта (параграф 72 по-горе), Съдът счита, че в конкретния случай е съществувала достатъчно близка времева връзка между двете производства.

78. Що се отнася до съществуването на връзка по същество между двете производства, Съдът констатира на първо място, че както административното, така и наказателното производство преследват по същество една и съща цел, а именно - да санкционират нарушения на обществения ред, предизвикани от жалбоподателя по време на футболния мач на 17 май 2008 г. На второ място, от данните по делото става ясно, че в наказателното производство не е било взето предвид установяването на фактите в рамките на административното производство: показанията на същите очевидци на събитията от 17 май 2008 г. са били събрани и разгледани поотделно в рамките на всяко едно от производствата (параграфи 10, 12, 14 и 18 по-горе). На трето място, Съдът констатира, че наказанието лишаване от свобода произнесено срещу жалбоподателя в резултат на административното производство не е било взето предвид в решенията на наказателните съдилища, нито за определянето на продължителността на лишаването от свобода, нито за приспадането от същото на дните вече прекарани от жалбоподателя под стража или домашен арест (параграфи 18, 21 и 23 по-горе).

79. Предвид тези наблюдения, първото от които има особено значение, а именно фактът, че двете производства са преследвали една и съща цел, Съдът счита, че няма

достатъчно близка връзка по същество между административното и наказателното производство, водени срещу жалбоподателя.

80. В заключение Съдът счита, че изложените в решението му по делото *А. и Б. срещу Норвегия* (цитирано по-горе) условия не се наблюдават в разглеждания случай. По-конкретно, при липсата на достатъчно близка връзка по същество между административното и наказателното производство, водени срещу жалбоподателя, същите не могат да бъдат разглеждани като вписващи се в интегриран механизъм за санкции предвиден от вътрешното право за борба със спортното хулиганство. Жалбоподателят следователно е бил преследван и наказан два пъти за едно и също нарушение, противно на принципа *ne bis in idem*.

81. По този начин е бил нарушен чл. 4 от Протокол № 7 към Конвенцията.

II. ОТНОСНО ПРИЛОЖИМОСТТА НА ЧЛ. 41 ОТ КОНВЕНЦИЯТА

82. Чл. 41 от Конвенцията гласи:

Ако Съдът установи нарушение на Конвенцията или на Протоколите към нея и ако вътрешното право на съответната Високодоговаряща страна допуска само частично обезщетение, Съдът, ако е необходимо, постановява предоставянето на справедливо обезщетение на потърпевщата страна.

А. Щети

83. Жалбоподателят претендира обезщетение за претърпените неимуществени вреди в размер на 20 000 евро.

84. Правителството счита това искане за прекомерно. Посочва, че в решението си по делото *Цоньо Цонев (№ 2)* (цитирано по-горе, § 61) Съдът, след като е установил нарушения на чл. 6 §§ 1 и 3 от Конвенцията и чл. 4 от Протокол № 7 към Конвенцията, е присъдил на жалбоподателя сумата от 3000 евро. Правителството приканва Съда да присъди на жалбоподателя сума, която не надвишава размера, определен в цитираното решение.

85. Съдът счита, че жалбоподателят е претърпял известни морални щети поради нарушението на гарантираното му от чл. 4 от Протокол № 7 към Конвенцията право. Счита, че е уместно да му бъде присъдена сумата от 2 000 евро, към която се добавя стойността на евентуално дължими данъци.

Б. Такси и разходи

86. Жалбоподателят претендира също така сумата от 5488 евро за разходите, които твърди, че е направил в производството пред Съда. Иска присъдената сума да бъде директно преведена по сметката на адвокатска кантора „Екимджиев и съдружници”, с изключение на 727 евро, които да му бъдат преведени директно по личната му банкова сметка.

87. Правителството счита, че поисканата е сума е прекомерна и неоснователна.

88. Съгласно практиката на Съда, един жалбоподател може да получи покриване на разходите си единствено, ако са доказани действителността, нуждата и разумния им характер. В разглеждания случай и вземайки предвид наличните документи и горепосочените критерии, Съдът счита разумно да присъди на жалбоподателя една обща сума от 3000 евро, от които 727 евро ще бъдат преведени на жалбоподателя, а 2273 евро по сметката на адвокатска кантора „Екимджиев и съдружници” (вж. *mutatis mutandis*, Халифа и други срещу Италия [GC], № 16483/12, § 288, CEDH 2016 (извадки)).

В. Лихва за забава

75. Съдът счита за уместно да изчисли лихвения процент за забава по пределната ставка по заеми на Европейската централна банка, увеличен с три процентни пункта.

ВЪЗ ОСНОВА НА ТЕЗИ МОТИВИ, СЪДЪТ ЕДИНОДУШНО РЕШИ:

1. *Обявява* жалбата за допустима;

2. *Обявява*, че има нарушение на чл. 4 от Протокол № 7 към Конвенцията;

3. *Обявява*

а) че държавата ответник трябва в тримесечен срок от датата на влизане в сила на решението съгласно чл. 44 § 2 от Конвенцията да изплати на жалбоподателя следните суми, които трябва да бъдат конвертирани в български левове според актуалния обменен курс към момента на изплащането:

i. 2000 евро (две хиляди евро), плюс всяка сума, която може да се дължи като данък върху тази сума, като обезщетение за неимуществени вреди;

ii. 3000 евро (три хиляди евро), плюс всяка сума, която може да се дължи като данък от жалбоподателя, за разходи и разноски, от които 727 евро (седемстотин двадесет и седем евро) да бъдат директно изплатени на жалбоподателя, а 2273 евро (две хиляди двеста седемдесет и три евро) да бъдат преведени по банковата сметка на адвокатска кантора „Екимджиев и съдружници”;

б) че от изтичането на гореспоменатия срок до плащането се дължи проста лихва върху горепосочената сума в размер, равен на пределната ставка по заеми на Европейската централна банка, за периода на забава, към която се добавят три процентни пункта.

4. *Отхвърля* останалата част от искането за справедливо обезщетение.

Изготвено на френски език, а след това съобщено в писмен вид на 21 юли 2020 г., съгласно чл. 77 §§ 2 и 3 от правилника.

Илзе Фрайвирт (Ilse Freiwirth)
Заместник-секретар

Юлия Антоанела Моток (Iulia Antoanella Motoc)
Председател