

Превод от френски език

ТРЕТА СЕКЦИЯ

ДЕЛО „СТАНЕВ И БЪЛГАРСКИ ХЕЛЗИНКСКИ КОМИТЕТ СРЕЩУ БЪЛГАРИЯ“

(Жалба № 50756/17)

РЕШЕНИЕ

Член 10 • Свобода на изразяване • Право на получаване и разпространяване на информация • Отказ на националните власти, без релевантни и достатъчни основания, да предоставят на жалбоподателя данни, позволяващи му да установи дали са били образувани наказателни производства за проверка на твърденията за евентуална смърт на мигранти на българската граница, отразени в средствата за масова информация • Специфичната роля на жалбоподателя като изследовател и автор на годишния доклад на неправителствена организация, призната в областта на правата на човека, тясно свързана с осъществяването на дейността на тази организация, която изпълнява ключова функция на „обществен страж“ и обуславя необходимост от засилена защита • Приложимост на член 10 • Съвместимост *ratione materiae* • Исканата информация и дейността на жалбоподателя засягат обществен интерес • Неизпълнение от страна на националните органи на задължението да извършат надлежно балансиране на конкуриращите се интереси • Намесата не е била необходима в едно демократично общество

Изготвено от Секретариата. Не е обвързващо за Съда.

СТРАСБУРГ

18 ноември 2025 г.

ОКОНЧАТЕЛНО

18/02/2026 г.

Настоящото решение е влязло в сила съгласно член 44 § 2 от Конвенцията. То може да бъде предмет на редакционни изменения.

По делото „Станев и Българският хелзински комитет“ срещу България,

Европейският съд по правата на човека (Трето секция), заседаващ като камера в състав:

Йоанис Ктистакис, *председател*,
Пеетер Роосма,
Ләтиф Хюсеинов,
Дариан Павли,
Диана Ковачева,
Канолик Мингоранс Кайрат,
Василка Санчин, *съдии*,

и Олга Чернишова, *заместник-секретар на отделението*,

като взе предвид:

жалбата (№ 50756/17) срещу Република България, подадена до Съда на основание член 34 от Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи („Конвенцията“) на 10.07.2017 г. от гражданин на тази държава, г-н Калоян Георгиев Станев и неправителствената организация „Български хелзински комитет“ („жалбоподателите“),

решението за съобщаване на жалбата на българското правителство („Правителството“),

становищата на страните,

След провеждане на закрито съвещание на 14.10.2025 г.,

Постановява следното решение, прието на същата дата:

ВЪВЕДЕНИЕ

1. Жалбата се отнася, на основание член 10 от Конвенцията, до отказ да бъде предоставен достъп до информация от обществен интерес, съхранявана от прокуратурата, както и, на основание член 6, до твърдения за нарушения на гаранциите за справедлив съдебен процес, произтичащи от участието на прокурор в гражданското производство, в което прокуратурата към главния прокурор е била ответник.

ФАКТИЧЕСКИ ОБСТОЯТЕЛСТВА

2. Г-н Станев („жалбоподателят“) е роден през 1987 г. и живее в София. Организацията жалбоподател, „Български хелзински комитет“ („организацията жалбоподател“), е със седалище в София. Те бяха представлявани от г-жа А. Качаунова, адвокат.

3. Правителството беше представлявано от своите агенти, г-жа М. Коцева и г-жа Б. Симеонова, от Министерството на правосъдието.

4. Организацията жалбоподател е неправителствена организация, която осъществява дейност в областта на правата на човека в България: извършва мониторинг, участва в съдебни производства пред национални съдилища и на международно равнище, публикува доклади и становища и организира информационни събития и обучения. През относимия период жалбоподателят е бил нает в организацията жалбоподател като

изследовател и автор на нейните доклади. По-специално, той е отговарял за изготвянето на годишния доклад на „Български хелзински комитет“ за 2016 г., чиято цел е била да представи преглед на основните области, в които организацията жалбоподател е осъществявала мониторинг в България през 2015 г.

5. На 02.02.2016 г., в качеството си на изследовател в „Български хелзински комитет“, жалбоподателят изпраща писмо до Главния прокурор, в което излага данни за два инцидента, свързани със смъртта на мигранти в района на българо-турската граница, за които според медийни публикации се твърди, че са настъпили през 2015 г. Първият инцидент е отразен в медиите на 12.03.2015 г. и се отнася до група от седемнадесет иракски имигранти, които предполагаемо са направили опит да влязат в България и са били бити с палки от полицейски служители, преди да бъдат отблъснати обратно към Турция. Съобщава се, че турските власти са открили телата на двама от тях, както и едно ранено лице, което впоследствие предполагаемо е било транспортирано в болница. През април 2015 г. медиите съобщават и за втори инцидент, за който се твърди, че е настъпил през януари 2015 г., като посочват, че двама имигранти от кюрдски произход от Сирия, брат и сестра, са били намерени мъртви след нанесен им побой. Като посочва, че изясняването на тези обстоятелства е необходимо за изготвянето на годишния доклад на „Български хелзински комитет“, жалбоподателят отправя искане по Закона за достъп до обществена информация (ЗДОИ) за отговор на следните въпроси: а) образувано ли е наказателно производство във връзка със събитията, отразени в медиите, и ако да, на какъв етап се намира; б) ако е приложимо, какви са номерата на преписките/делата и имената на наблюдаващите прокурори; в) какви обвинения, ако има такива, са повдигнати; г) ако е приложимо, какъв е ходът на производството; и д) внесен ли е обвинителен акт в съда и ако да, какъв е номерът на съдебното дело.

6. С писмо от 11.02.2016 г. заместник на Главния прокурор уведомява жалбоподателя, че Законът за достъп до обществена информация е неприложим към отправеното искане, тъй като за исканата информация е предвиден специален ред за достъп по друг закон. В тази връзка тя посочва, че информацията, събрана, създадена и съхранявана в хода на наказателно производство, се предоставя при условията на чл. 198, ал. 1 и чл. 213, ал. 1 от Наказателно-процесуалния кодекс (НПК), поради което искане за достъп до документи, свързани с дейността на прокуратурата по конкретен случай, не попада в обхвата на обществената информация, която може да бъде предоставена по реда на ЗДОИ.

7. На 22.02.2016 г. жалбоподателят, представляван от адвокат, ангажиран от „Български хелзински комитет“, подава жалба до Административен съд София-град. Той излага, наред с другото, че немотивираният отказ по случая пречатства обществеността да си формира обосновано мнение за дейността на прокуратурата, която, както подчертава, е длъжна служебно да образува проверки и разследвания при медийни публикации, съдържащи данни за злоупотреба с полицейска сила. Жалбоподателят добавя, като подкрепя твърдението си с писмени доказателства, че „Български хелзински комитет“ е отправял сходно искане през 2014 г., че прокуратурата е предоставила исканата информация и че организацията я е анализирила и е отразила резултатите в годишния си доклад за 2014 г.

8. С решение от 14.11.2016 г. Административен съд София-град отменя отказа на прокуратурата и я задължава да предостави на жалбоподателя достъп до поисканата информация. Съдът приема, че не съществува правна пречка за предоставяне на тази информация и че тя се отнася до смърт на имигранти на територията на България и до евентуална употреба на сила от полицейски служители. Поради това исканите данни несъмнено засягат обществения живот в страната. Съдът припомня, че основната функция на прокуратурата е да следи за спазването на закона, включително чрез служебно образувани разследвания, и заключава, че информацията дали такива разследвания са били образувани и какви са правните им последици е от естество да позволи на обществото да си състави мнение относно начина, по който прокуратурата изпълнява тази функция.

9. Заместникът на Главния прокурор подава касационна жалба, в която поддържа, че прокуратурата не е постановила отказ, а е изразила становище с цел да информира жалбоподателя за реда, който следва да бъде спазен за получаване на достъп до исканата информация. Поради това, тъй като писмото от 11.02.2016 г. не представлява административен акт, то не подлежи на съдебен контрол и Административен съд София-град е следвало да остави жалбата без разглеждане като недопустима. Заместникът на Главния прокурор допълнително поддържа доводите, изложени в посоченото писмо.

10. Върховният административен съд провежда съдебно заседание на 29.05.2017 г. В съответствие с приложимия процесуален ред (вж. параграф 21 по-долу) в заседанието участва прокурор от Върховната административна прокуратура. След изслушване на страните съдът му предоставя думата за представяне на становище. Прокурорът приема, че писмото от 11.02.2016 г. следва да се квалифицира като отказ по искането на жалбоподателя за предоставяне на информация и че поради това възражението за недопустимост, повдигнато от заместника на Главния прокурор, не следва да бъде уважено. По съществото на спора обаче прокурорът счита, че първоинстанционното решение е неправилно, тъй като исканата информация се отнася до материали, събрани в рамките на наказателни производства, образувани от прокуратурата, и следователно може да бъде предоставена единствено при условията и по реда на НПК. Той добавя, че Законът за достъп до обществена информация е неприложим, тъй като урежда достъп само до информация относно актове на прокуратурата, свързани с нейната административна дейност, а не до такива, отнасящи се до правораздавателната ѝ функция.

11. Страните не вземат становище по заключението на прокурора от Върховната административна прокуратура.

12. С решение от 15.06.2017 г. Върховният административен съд, след като обсъжда доводите на страните и заключението на прокурора, че касационната жалба е основателна, отменя решението на Административен съд София-град и отхвърля жалбата срещу отказа на заместника на Главния прокурор, обективиран в писмото от 11.02.2016 г., да предостави поисканата информация. Върховният административен съд приема, че следва да се прави разграничение между административните функции на прокуратурата и функциите ѝ при осъществяване на правораздавателните правомощия, и заключава, че достъпът до материали по наказателни разследвания се подчинява на специалния ред, предвиден в НПК.

13. В представените пред Съда становища Правителството посочва, че за целите на настоящото производство е отправило искане до Върховната касационна прокуратура да извърши проверка дали са налице наказателни производства, съответстващи на фактите, изложени в искането на жалбоподателя. С писмо от 17.01.2024 г. ПРБ е уведомила, че извършената справка в електронната ѝ база данни, при прилагане на множество критерии, не е установила разследване на събития от вида, посочен от жалбоподателя. Разпоредена е допълнителна проверка чрез районните прокуратури в Ямбол и Хасково. С писмо от 01.02.2024 г. прокурор от районна прокуратура Хасково е съобщил, че е образувано наказателно разследване по искане на прокуратурата в Одрин, Република Турция, като е уточнил, че разследването обхваща две събития и е по повод престъпления, свързани с причиняване на телесна повреда и кражба. Първото събитие се отнася до смъртта на мигрант с иракско гражданство, чието тяло е било намерено на 10.03.2015 г. на територията на Турция след твърдяно отблъскване от българската гранична полиция. Второто събитие касае незаконно влизане в България на 08.03.2015 г. на група от дванадесет мигранти, за които се твърди, че са били удряни по краката от български полицейски служители и впоследствие отблъснати обратно към територията на Турция; тялото на един от тях, също с иракско гражданство, е било открито на територията на Турция на 11.03.2015 г. И по двата случая се твърди, че българската гранична полиция е иззела телефоните на мигрантите, както и други техни лични вещи. Разследването е било спряно на 05.12.2018 г. на основание, че извършителят не е установен.

14. Накрая, в становището си в отговор на това на Правителството в настоящото производство, жалбоподателят посочва, че от 2019 г. насам „Български хелзинкски комитет“ е инициирал двадесет и три производства срещу прокуратурата с цел получаване на достъп до информация от обществен интерес. В осемнадесет от тези случаи прокуратурата е отказала предоставянето на исканата информация. Към датата на становището три производства са били висящи, а по останалите петнадесет Административен съд София-град се е произнесъл в полза на „Български хелзинкски комитет“, като е отменил отказите на прокуратурата.

ОТНОСИМАТА НАЦИОНАЛНА ПРАВНА РАМКА И ПРАКТИКА

I. ЗАКОН ЗА ДОСТЪП ДО ОБЩЕСТВЕНА ИНФОРМАЦИЯ ОТ 2000 Г.

A. Обхват на приложение

15. Относимите разпоредби на този закон, както и съответната национална съдебна практика, са обобщени в решението по делото „Гиргинова срещу България“ (№ 4326/18, §§ 36-39, 04.03.2025 г.).

B. Основания за отказ за предоставяне на достъп до обществена информация

16. Чл. 5 от закона предвижда, че правото на достъп до обществена информация не може да се упражнява по начин, който би застрашил националната сигурност.

17. Съгласно чл. 7, ал. 1 правото на достъп може да бъде ограничено единствено когато съответната информация представлява класифицирана информация или друга защитена тайна в случаите, предвидени със закон. Ето защо обстоятелството, че информацията попада в една от тези категории, представлява основание за отказ за предоставяне на достъп (чл. 37, ал. 1, т. 1). В тези случаи се предоставя достъп до онези части от поисканите документи, които не са обхванати от ограничението (член 37, ал. 1, т. 2).

18. Съгласно чл. 38 от закона решението за отказ трябва да съдържа фактическите и правните основания, на които се основава.

С. Съдебен контрол върху отказ за предоставяне на достъп до обществена информация

19. Отказите за предоставяне на достъп до обществена информация подлежат на съдебно оспорване (чл. 40 от закона). Ако съдът установи, че отказът е незаконосъобразен, той го отменя изцяло или частично, или изменя оспореното решение, и задължава съответния орган да предостави поисканата информация (чл. 41, ал. 1).

II. НАКАЗАТЕЛНО-ПРОЦЕСУАЛЕН КОДЕКС

20. Чл. 198, ал. 1 от Наказателно-процесуалния кодекс предвижда, че материалите по наказателното разследване не могат да бъдат разгласявани без разрешение на прокурора. Съгласно чл. 198, ал. 2 органът на досъдебното производство, при необходимост предупреждава срещу подпис лицата, присъстващи при извършването на следствени действия, че нямат право да разгласяват материалите по разследването без разрешение и че при неизпълнение носят наказателна отговорност.

III. АДМИНИСТРАТИВНОПРОЦЕСУАЛЕН КОДЕКС

21. Чл. 16, ал. 2 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК) предвижда, че прокурор участва в производства пред административните съдилища само в изрично предвидените от закона случаи. Чл. 217, ал. 3 от същия кодекс постановява, че когато в касационно производство пред Върховния административен съд се провежда открито съдебно заседание, в него участва прокурор.

22. Съгласно правната доктрина и съдебната практика, на основание чл. 16 от АПК прокурорът действа като държавен орган, призван да защитава върховенството на закона, като същевременно има процесуалното качество на страна в производството пред административните съдилища. Поради това той разполага със същите процесуални права и е обвързан от същите процесуални задължения като останалите страни по делото. Чл. 16, ал. 3 предвижда още, че прокурорът представя заключение по конкретния спор. На 19.04.2019 г. Конституционният съд постановява решение по въпроси, свързани с конституционността на отделни разпоредби от закон за изменение на АПК (Решение № 5 от 19.04.2019 г. по к.д. № 12/2018). Конституционният съд приема, че от чл. 16, във връзка с чл. 217, ал. 3 от АПК, произтича правото на всички страни в

административното съдебно производство да вземат становище по заключението, представено от прокурора в открито съдебно заседание. Съответно съдът приема, че този процесуален режим е съвместим с Конституцията на Република България. За разлика от това Конституционният съд обявява за противоконституционни разпоредбите, въведени през 2018 г., тоест след релевантните за настоящия случай събития, които допусkali прокурорът да представя писмено заключение за целите на съвещанието на съдебния състав, когато производството не включва открито съдебно заседание, без да е предвиден ред, който да гарантира, от една страна, съобщаването на това заключение на страните, за да могат да се запознаят с него, и, от друга страна, възможността им да го оспорят или да изразят становище по него. Конституционният съд приема, че тези разпоредби противоречат на принципа на състезателност и на принципа на равнопоставеност на страните.

23. Освен това, съгласно чл. 153, ал. 1 от АПК (глава десета), страни в първоинстанционното производство по оспорване на индивидуален административен акт пред административните съдилища са оспорващият, административният орган, издал акта, както и всяко заинтересовано лице.

ПРАВОТО

I. ТВЪРДЯНО НАРУШЕНИЕ НА ЧЛЕН 10 ОТ КОНВЕНЦИЯТА

24. Жалбоподателите се оплакват, че властите са им отказали достъп до информацията, която са поискали от Главния прокурор относно това дали са били образувани наказателни производства след медийни публикации за случаи на починали имигранти в България. Те се считат за жертви на нарушение на правото си по член 10 от Конвенцията, който гласи:

« 1. Всеки има право на свобода на изразяването на мнения. Това право включва свободата на всеки да отстоява своето мнение, да получава и да разпространява информация и идеи без намеса на държавните власти и независимо от държавните граници. Този член не забранява държавите да подлагат на разрешителен режим радио- и телевизионни компании и производителите на кинематографична продукция.

2. Упражняването на тези свободи, доколкото е съпроводено със задължения и отговорности, може да бъде обусловено от процедури, условия, ограничения или санкции, които са предвидени от закона и са необходими в едно демократично общество в интерес на националната и обществената сигурност и на териториалната цялост, за предотвратяването на безредици или престъпления, за защитата на здравето и морала, както и на репутацията или правата на другите, за предотвратяване разкриването на информация, получена доверително, или за гарантиране авторитета и безпристрастността на правосъдието.»

A. Допустимост

1. Съвместимост *ratione personae*

а) По отношение на жалбоподателя

25. Правителството приканва Съда да отхвърли оплакването, повдигнато от г-н Станев, поради липса на качество на жертва. По-специално то поддържа, че

жалбоподателят е поискал разглежданата информация не за целите на собствена изследователска дейност, а от името на организацията-жалбоподател, поради което правото му на свобода на изразяване не е било пряко засегнато от отказа. Според Правителството единствено организацията жалбоподател може да претендира наличие на релевантен интерес във връзка с обстоятелствата по настоящия случай.

26. Жалбоподателят оспорва довода на Правителството.

27. Съдът отбелязва, че в настоящия случай жалбоподателят е поискал информацията от прокуратурата в качеството си на изследовател в „Български хелзински комитет“ и като автор на годишния доклад на тази организация. Поради това за Съда е безспорно, че искането е пряко и неразривно свързано с професионалната му дейност. Съдът отбелязва още, че жалбоподателят е отправил искането от свое име, без да действа като представител на организацията, и впоследствие е иницирал съдебно производство за оспорване на отказа на прокуратурата. Националните съдилища, от своя страна, са разгледали претендираното от него право на достъп до исканата информация. Следователно жалбоподателят може да претендира качество на жертва на твърдяно нарушение на правото си на свобода на изразяване във връзка с професионалната му дейност.

в) По отношение на организацията-жалбоподател

28. Правителството не повдига възражение относно качеството на жертва на организацията-жалбоподател. Организацията-жалбоподател посочва, че не е разполагала с процесуална легитимация да участва в националното производство, тъй като жалбоподателят, отправил искането за информация, не е действал като неин представител. Тя обаче подчертава, че производството е било иницирано от него в качеството му на изследовател в рамките на организацията и че е бил представляван от адвокат, ангажиран от самата организация, поради което счита, че е била в достатъчна степен представена в националното производство. Като изтъква още, че за 2015 г. не е могла да изготви изчерпателен доклад, включващ проверена информация относно отразените в медиите случаи на смърт на имигранти, организацията поддържа, че поради това притежава качество на жертва в настоящото производство пред Съда.

29. Макар че Правителството не оспорва качеството на жертва на организацията-жалбоподател, Съдът счита за необходимо да разгледа този въпрос *proprio motu*, тъй като той засяга неговата компетентност (*Buzadji c. République de Moldova* [ГК], № 23755/07, § 70, 05.07.2016 г.).

30. Съдът припомня, че „жертва“ по смисъла на член 34 от Конвенцията е лице, което е пряко засегнато от оспорваното действие или бездействие. Той потвърждава също, че едно лице не може да се позовава на нарушение на свои права в производство, по което не е било страна (вж., наред с много други актове, *Centro Europa 7 S.r.l. et Di Stefano c. Italie* [ГК], № 38433/09, § 92, ЕСПЧ 2012).

31. В настоящия случай Съдът отчита, че организацията-жалбоподател не се е присъединила като заинтересована страна към съдебното производство, иницирано от жалбоподателя (вж. параграф 23 по-горе), за да защити самостоятелно правото си на свобода на изразяване чрез доводи, изложени от свое име. Съдът не може да приеме за достатъчни субективните ѝ твърдения, че е била адекватно представлявана от

жалбоподателя, когото е наела като изследовател, и от адвоката, ангажиран от нея и заплатен за нейна сметка, с цел да му окаже процесуално съдействие.

32. Съдът приема, че обстоятелствата по настоящия случай не обосновават изключение от правилото, че едно лице не може да се позовава на нарушение на свои права във връзка с производство, по което не е било страна.

33. При тези обстоятелства Съдът приема, че оплакването, подадено от организацията жалбоподател на основание член 10, е несъвместимо *ratione personae* с разпоредбите на Конвенцията по смисъла на член 35 § 3 (а) и следва да бъде отхвърлено на основание член 35 § 4.

с) **Заключение**

34. Съдът заключава, че оплакването на жалбоподателя е съвместимо *ratione personae* с разпоредбите на Конвенцията по смисъла на член 35 § 3 (а).

35. По отношение на оплакванията на организацията-жалбоподател, с оглед на извода, че са несъвместими *ratione personae* с разпоредбите на Конвенцията, Съдът ги отхвърля на основание член 35 § 4.

36. С оглед на изложеното Съдът ще продължи разглеждането на допустимостта и по същество единствено доколкото се отнася до оплакването, повдигнато от името на жалбоподателя.

2. *Съвместимост ratione materiae*

37. Следователно остава да се прецени дали член 10 е приложим към обстоятелствата по настоящия случай и съответно дали оплакването на жалбоподателя е съвместимо *ratione materiae* с Конвенцията. Съдът приема, че няма основание този въпрос да бъде присъединен към разглеждането по същество, поради което ще се произнесе по него на етапа на допустимостта (вж. *Zöldi c. Hongrie*, № 49049/18, § 31, 04.04.2024 г., и *Гиргинова*, цитирано по-горе, § 57).

а) **Общи принципи**

38. Член 10 от Конвенцията не предоставя сам по себе си на отделното лице право на достъп до информация, с която разполага публичен орган, нито налага на държавата общо задължение да предоставя такава информация. В съответствие с принципите, установени от Съда в решението на *Голямата камера по Magyar Helsinki Bizottság v. Hungary* ([ГК], № 18030/11, 08.11.2016 г.), такова право или такова задължение може да възникне, когато разкриването на информацията е разпоредено със съдебно решение (хипотеза, неприложима в настоящия случай), или когато достъпът до информацията е от решаващо значение за упражняването на правото на свобода на изразяване на жалбоподателя (пак там, § 156).

39. Релевантните критерии за преценка дали достъпът до информация е от решаващо значение за упражняването на правото на свобода на изразяване са: а) целта на искането за информация; б) естеството на търсената информация; в) ролята на лицето, което иска достъп до информацията, при получаването и разпространяването ѝ сред обществеността; и г) предходната наличност на информацията (пак там, §§ 157–170). По

правило тези критерии се прилагат кумулативно (вж., наред с други актове, *Saure c. Allemagne* (реш. за недопустимост), № 6106/16, § 34 *in fine*, 19.10.2021 г., *Saure c. Allemagne* (реш. за недопустимост), № 80857/17, § 30 *in fine*, 28.02.2023 г., и *Гиргинова*, цитирано по-горе, § 59).

в) Становищата на страните относно приложението на тези принципи

40. Правителството поддържа, че жалбоподателят не е изложил достатъчно конкретни мотиви в искането си до Главния прокурор, като е представил единствено кратко описание на твърдените инциденти, засягащи имигранти, и е посочил, че информацията е необходима за изготвянето на годишния доклад на „Български хелзински комитет“. Правителството упреква жалбоподателя, че не е обяснил по какъв начин неговата роля, респективно ролята на организацията, при получаването и разпространяването на исканата информация сред обществеността съответства на естеството на тази информация. Освен това Правителството твърди, че организацията не е била възпрепятствана да изготви доклада, и от това заключава, че отговорите на поставените въпроси не са били от решаващо значение за подготовката му. Като изтъква, че исканата информация се отнася до наказателни производства и че с решение от 15.06.2017 г. Върховният административен съд е приел, че тя може да бъде получена единствено по специалния ред, предвиден в Наказателно-процесуалния кодекс (вж. параграф 12 по-горе), Правителството поддържа, че информацията не попада в законовото понятие за обществена информация. То счита също, че разглежданите инциденти не са били широко отразени и не са привлекли обществено внимание по друг начин. Накрая Правителството посочва, че исканата информация не е била достъпна от друг източник и че, предвид според него недостатъчното описание на инцидентите от жалбоподателя, предоставянето на отговори би изисквало от прокуратурата да извърши допълнителна конкретна проверка, включително чрез териториалните си звена.

41. Жалбоподателят поддържа, че правото му да получи исканата информация произтича от ролята на „обществен страж“, изпълнявана от организацията, в която работи. Той изтъква, че целта на искането е била да бъдат събрани данни, свързани с изпълнението на задължението на прокуратурата да реагира на информация, отразена в медиите относно твърдени инциденти, и по този начин да се подпомогне мониторинговата дейност на организацията. В тази връзка жалбоподателят твърди, че макар неполучаването на конкретно поисканата информация да не е възпрепятствало тези дейности като цяло, отказът за предоставяне на информация все пак е накърнил възможността им да упражняват ефективен контрол при наблюдението на „отблъскванията“ по границата между България и Турция. Според жалбоподателя естеството на търсената информация се свежда до това дали прокуратурата е образувала разследване в отговор на медийни публикации, съдържащи твърдения, че имигранти са починали в резултат от „отблъскване“. Той подчертава още, че искането му не е било насочено към достъп до документи, изготвени в рамките на наказателно производство. Поради това оспорва приложимостта на специалния наказателнопроцесуален режим и поддържа, че е инициирал единствената приложима процедура, а именно тази по Закона за достъп до обществена информация. Накрая, според него, исканата информация вече е била налична в службите на прокуратурата.

с) Преценката на Съда относно прилагането на тези критерии

i. Първи критерий (целта на искането за информация)

42. От искането, подадено от жалбоподателя до Главния прокурор, Съдът установява, че целта му е била да получи информация, необходима за изпълнение на функциите му като изследовател и автор на годишния доклад на неправителствена организация, призната в областта на правата на човека, а именно „Български хелзинкски комитет“ (вж. параграф 5 по-горе). Освен това в жалбата си пред административните съдилища жалбоподателят уточнява, че искането има за цел да му позволи да информира обществеността по въпрос от общ интерес, отнасящ се до отговорностите на публичните органи във връзка със защитата на живота на националната територия (вж. параграф 7 по-горе). Тези данни сочат, че искането за информация е представлявало подготвителен етап от работата на жалбоподателя като изследовател и автор в областта на миграцията, предприет с конкретната цел да допринесе за изготвянето на годишния доклад на БХК (*Гиргинова*, цитирано по-горе, § 62, и цитираните там източници). По преценка на Съда няма съмнение, че по този начин компетентните органи са били достатъчно ясно уведомени за целта на искането, още повече че жалбоподателят е посочил местоработата си, както и организацията, която публикува доклада.

43. В този контекст следва, в по-общ план, да се отбележи, че не е реалистично да се очаква широката общественост и отделните граждани да упражняват пряк контрол върху разследващата дейност на компетентните органи, когато от различни източници, включително средствата за масова информация, се съобщава за случаи на лица, починали на българските граници. В едно демократично общество това е част от функцията на гражданското общество и по-специално на неправителствени организации като тази, в която е работил жалбоподателят, да осъществяват мониторинг и, от името на обществеността, да упражняват контрол върху действията на публичните органи в областта на имиграцията. По преценка на Съда организациите на гражданското общество, подобно на средствата за масова информация, са сред основните механизми, чрез които обществото може да провери дали разследващите органи изпълняват функциите си в съответствие с изискванията на върховенството на правото (*Гиргинова*, цитирано по-горе, § 62, и *Sieć Obywatelska Watchdog Polska c. Pologne*, № 10103/20, § 65, 21.03.2024 г.).

ii. Втори критерий (естеството на исканата информация)

44. Съдът припомня, че информацията, до която се търси достъп, следва да отговаря на изискването за обществен интерес. По общо правило такъв интерес е налице, когато разкриването на информацията допринася за прозрачност относно начина, по който се осъществяват публичните дела, и по въпроси, представляващи интерес за обществото като цяло, като по този начин се създава възможност за обществено участие в публичното управление. Какво може да представлява въпрос от обществен интерес зависи от обстоятелствата във всеки конкретен случай (*Magyar Helsinki Bizottság*, цитирано по-горе, § 162).

45. В настоящия случай жалбоподателят е поискал от прокуратурата информация дали е било образувано разследване във връзка със смъртни случаи, за които е съобщено

в средствата за масова информация, като е формулирал искането си в пет пункта (вж. параграф 5 по-горе). Съдът отбелязва, в по-общ план, че не може да има съмнение, че въпросите, свързани с имиграцията и със зачитането на правото на живот на мигрантите, представляват въпроси от обществен интерес, което се потвърждава и от богатата му практика по дела в тази област (вж. например *N.D. et N.T. c. Espagne* [Голяма камера], № 8675/15 и № 8697/15, § 78, 13.02.2020 г.).

46. Съдът отбелязва също, че макар страните да не са единодушни относно тълкуването на поставените въпроси и относно квалификацията на исканата информация по националното право (вж. параграфи 40 и 41 по-горе), между тях не се спори, че тя засяга въпросите на имиграцията, по-специално във връзка с твърдени инциденти, довели до смърт на мигранти на българо-турската граница. Съдът не намира основание да приеме различен извод относно естеството на разглежданата информация.

iii. Трети критерий (ролята на лицето, което иска достъп до информацията, при получаването и разпространяването ѝ сред обществеността)

47. Жалбоподателят е бил изследовател и автор на годишния доклад на „Български хелзински комитет“ (БХК) за 2015 г. и в изпълнение на професионалните си задължения е поискал достъп до информация, отнасяща се до действията на органите на прокуратурата във връзка със случаи на смърт на мигранти, за които е съобщено в средствата за масова информация.

48. Съдът и преди е отдавал особено значение на ролята на жалбоподателите като журналисти (вж., наред с други източници, *Roşianu c. Roumanie*, № 27329/06, § 61, 24.06.2014 г., и *Гиргинова*, цитирано по-горе, § 67), като „обществен страж“ или като неправителствена организация, чиято дейност е свързана с въпроси от обществен интерес (*Társaság a Szabadságjogokért c. Hongrie*, № 37374/05, § 36, 14.04.2009 г., *Youth Initiative for Human Rights c. Serbie*, № 48135/06, § 20, 25.06.2013 г., и *Гусева срещу България*, № 6987/07, § 41, 17.02.2015 г.), както и на академичните изследователи (*Başkaya et Okçuoğlu c. Turquie* [Голяма камера], №№ 23536/94 и 24408/94, §§ 61–67, ЕСПЧ 1999-IV, *Kenedi c. Hongrie*, № 31475/05, § 43, 26.05.2009 г., и *Gillberg c. Suède* [Голяма камера], № 41723/06, § 93, 03.04.2012 г.) и на авторите на книги, разглеждащи въпроси от обществен интерес (*Chauvy et autres c. France*, № 64915/01, § 68, ЕСПЧ 2004-VI, *Lindon, Otchakovsky-Laurens et July c. France* [Голяма камера], №№ 21279/02 и 36448/02, § 48, ЕСПЧ 2007-IV, и *Šeks c. Croatie*, № 39325/20, §§ 41 и 43, 03.02.2022 г.).

49. Действително начинът, по който „обществените стражи“ осъществяват дейността си, може да окаже съществено въздействие върху правилното функциониране на едно демократично общество. Поради това е в интерес на демократичното общество неправителствените организации, които упражняват контрол върху дейността на държавата, да могат да изпълняват ключовата си функция на „обществен страж“ чрез събиране и разпространяване на информация по въпроси от обществен интерес. Тъй като лицата и организациите, изпълняващи „стражова“ функция, следва да разполагат с точни данни, за да осъществяват ефективно дейността си, те често се нуждаят от достъп до определена информация, за да изпълнят ролята си да информират обществеността по въпроси от обществен интерес. Пречките, създавани с цел ограничаване на достъпа до информация, могат да доведат до възпрепятстване на лицата, работещи в средствата за

масова информация или в сродни области, да изпълняват ролята си на „обществен страж“, като по този начин неблагоприятно се засяга способността им да предоставят точна и надеждна информация (*Társaság*, цитирано по-горе, § 38).

50. Подобно на цитираните по-горе дела Съдът приема, че с оглед на ключовата функция на „обществен страж“, изпълнявана от организацията, в която жалбоподателят е работил, конкретната му роля е била пряко и тясно свързана с осъществяването на дейността на „Български хелзинкски комитет“ и при обстоятелствата по настоящия случай обосновава необходимостта от засилена защита.

iv. Четвърти критерий (предварителната наличност на информацията)

51. Правителството поддържа, че предоставянето на поисканата от жалбоподателя информация е изисквало извършването на обстояйни справки, като твърди, че данните, посочени от него в тази връзка, са били недостатъчни (параграф 40 по-горе). Съдът обаче отбелязва, че в искането си от 02.02.2016 г. жалбоподателят е посочил, във връзка със съобщените инциденти, данни като датите, произхода на имигрантите, броя им, сведения за родствени връзки и пола на лицата, чиито тела твърдяно са били открити, както и съответния географски район. Правителството не е обяснило по какъв начин, при наличието на тези конкретни данни, би било затруднено извличането от базите данни на разследващите органи, включително на териториалните звена на прокуратурата, на обща информация дали са били образувани разследвания по повод на описаните събития. Освен това информация, отговаряща на тези въпроси, е била предоставена от Районна прокуратура – Хасково след проверка, инициирана по искане на Правителството в рамките на настоящото производство (параграф

13 по-горе). Следователно, дори предоставянето на исканите данни на жалбоподателя да е предполагало ангажиране на различни звена на прокуратурата, нищо по делото не сочи, че търсената информация не е била налична в съответните структури или че нейното извличане и обобщаване не е било възможно без непропорционални затруднения (вж. *Šeks*, цитирано по-горе, § 42; вж. също, в обратен смисъл, *Saure*, цитирано по-горе, § 37). Накрая Съдът намира за важно да отбележи, че дори да се приеме, че органите не са разполагали с разглежданата информация, например ако не е било образувано наказателно разследване, този факт сам по себе си представлява информация, до която жалбоподател като този по настоящото дело може да поиска достъп.

v. Заключение

52. С оглед на гореизложеното отказът да бъде предоставена на жалбоподателя информация дали прокуратурата е образувала наказателни разследвания във връзка с двата инцидента, при които са загинали имигранти, следва да се разглежда като попадащ в обхвата на член 10. Следователно оплакването е съвместимо *ratione materiae* с разпоредбите на Конвенцията.

3. *Възражение относно липсата на значителна вреда*

53. Правителството повдига възражение за недопустимост, основано на това, че жалбоподателят не е претърпял значителна вреда. То поддържа, че информацията относно предполагаемата смърт на имигранти в разглежданите случаи не е била достатъчно потвърдена в средствата за масова информация и че, освен това, дейността на жалбоподателя като изследовател в „Български хелзинкски комитет“ не е била неблагоприятно засегната.

54. Жалбоподателят оспори доводите на Правителството.

55. Съдът се позовава на принципите, изведени в практиката му относно понятието „значителна вреда“, включително в контекста на член 10, които неотдавна бяха обобщени в *Sieć Obywatelska Watchdog Polska*, цитирано по-горе, §§ 24 и 25, 21.03.2024 г.

56. Съдът приема, че разглежданият въпрос несъмнено е имал субективна значимост за жалбоподателя в качеството му на изследовател в неправителствена организация, чиято основна дейност включва мониторинг на действията на публичните органи в областта на правата на човека. Следователно отказът на достъп до поисканата от него информация е засегнал самата същност на тази дейност. Що се отнася до обективно засегнатия интерес, Съдът отбелязва, че дори публикациите относно случаи на смърт на мигранти на границата в посочените дати да не са били многобройни – жалбоподателят освен това не твърди, че събитията които го интересуват, са били широко отразявани – въпросът как властите са реагирали може да се разглежда като информация от обществен интерес, която следва да бъде достъпна за членове на неправителствена организация, изпълняваща функцията на „обществен страж“. В тази връзка Съдът подчертава обективната значимост на достъпа до информация, която може да представлява особен интерес за обществеността (пак там, § 26).

57. По въпроса дали зачитането на правата на човека, гарантирани от Конвенцията и протоколите към нея, изисква разглеждане на оплакването по същество, Съдът приема, че повдигнатият в настоящия случай въпрос не може да бъде определен като маловажен нито на национално равнище, нито от гледна точка на Конвенцията.

58. С оглед на гореизложеното Съдът приема, че критерият по член 35 § 3 (b), а именно липсата на значителна вреда за жалбоподателя, не е налице и че съответно предварителното възражение на Правителството в тази насока следва да бъде отхвърлено.

4. *Заключение на Съда относно допустимостта на оплакването на жалбоподателя*

59. След като установява, че оплакването не е явно неоснователно и не е недопустимо на друго основание по член 35 от Конвенцията, Съдът го обявява за допустимо.

В. По същество

1. *Доводите на страните*

60. Жалбоподателят поддържа, че тълкуването и прилагането на националното законодателство, въз основа на което е постановен отказът да му бъде предоставена

информация дали са били образувани наказателни разследвания във връзка със съобщени в средствата за масова информация смъртни случаи на имигранти, са били неправилни и че поради това намесата в правата му по член 10 от Конвенцията не е била „предвидена в закона“. По-специално той твърди, че не е искал процесуални документи или материали по конкретни разследвания, а въпреки това Върховният административен съд, въз основа на това, което жалбоподателят счита за неоправдано разширително тълкуване на член 198, ал. 1 от Наказателно-процесуалния кодекс, е приел, че той е поискал материали по висящи разследвания, за които е имал информация, и се е позовал на този извод, за да отрече приложимостта на Закона за достъп до обществена информация. Жалбоподателят добавя, че органите не са посочили никакво преимуществено съображение от обществен интерес, което да оправдае отказа спрямо правото му на достъп до обществена информация. Според него отказът се вписва в поредица от решения, с които Главният прокурор системно е отхвърлял през предходните години искания за достъп до информация, подадени от „Български хелзински комитет“ (параграф 14 по-горе). Жалбоподателят приема, че това представлява злоупотреба от страна на прокуратурата, която, без да се позовава на легитимни цели, оправдаващи подобни откази, е действала с цел да обезкуражи неправителствената организация да търси достъп до информация от обществен интерес и да упражнява независим граждански контрол върху дейността на прокуратурата.

61. Правителството поддържа, че отказът да се удовлетвори искането на жалбоподателя за информация дали са били образувани наказателни разследвания във връзка с твърдените смъртни случаи на имигранти се основава на чл. 4, ал. 1 от Закона за достъп до обществена информация, тълкуван във връзка с чл. 198 от Наказателно-процесуалния кодекс (вж. параграфи 15 и 20 по-горе). То добавя, че първата разпоредба е неприложима в настоящия случай, тъй като информацията, събирана, създавана и съхранявана в хода на наказателното производство, следва да се търси по реда на втората. Правителството изтъква още, че оспореният отказ е преследвал едновременно целите по предотвратяване на престъпления и недопускане разкриването на информация, обхваната от тайната на разследването, запазване на авторитета и безпристрастността на правосъдието, както и защита на презумпцията за невиновност и неприкосновеността на личния живот на обвиняемия. В тази връзка то уточнява, че дори да е предвиден специален ред за достъп до информация, свързана с наказателни производства, досъдебната фаза по правило е защитена и изключена от достъп по този ред. Накрая Правителството счита, че отказът в настоящия случай е бил пропорционален на посочените цели. То поддържа също, че искането на жалбоподателя не е съдържало достатъчно подробности относно инцидентите, свързани с твърдените смъртни случаи, които според него са били отразени само в една медийна публикация. Повтаряйки доводите си, че исканата информация не е била решаваща за изготвянето на годишния доклад на „Български хелзински комитет“ и че организацията не е била възпрепятствана да го публикува (вж. параграф 40 по-горе), Правителството приканва Съда да приеме, че достъпът до разглежданата информация не е бил съществен за упражняването на правото на жалбоподателя на свобода на изразяване и на това основание да заключи, че отказът на органите да предоставят достъп е бил пропорционален на изброените по-горе легитимни цели.

2. Преценката на Съда

а) Дали е налице намеса в правата на жалбоподателя по член 10

62. Изводът, че отказът да бъде предоставена на жалбоподателя информация дали прокуратурата е образувала разследвания във връзка с двата инцидента, за които се съобщава в медийните източници, попада в приложното поле на член 10 (вж. параграф 52 по-горе), неизбежно води до заключението, че този отказ представлява намеса в правата на жалбоподателя, защитени от тази разпоредба (*Šeks*, цитирано по-горе, § 60, *Saure c. Allemagne* (№ 2)“, № 6091/16, § 51, 28.03.2023 г., *Zöldi*, цитирано по-горе, § 43, и *Гиргинова*, цитирано по-горе, § 86).

б) Дали намесата е била оправдана

63. За да бъде съвместима с член 10 от Конвенцията, подобна намеса следва, съгласно член 10 § 2, да бъде „предвидена в закона“, да преследва една или повече от легитимните цели по тази разпоредба и да бъде „необходима в едно демократично общество“ за постигането на съответната цел или цели.

i. „Предвидена в закона“

64. Съдът отбелязва, че при отказа да предостави информация дали са били образувани наказателни разследвания по повод публикациите, на които жалбоподателят се е позовал и в които се съобщава за смърт на имигранти, заместник на Главният прокурор възприема разбирането, че Законът за достъп до обществена информация е неприложим, тъй като жалбоподателят може да се ползва от реда по чл. 198, ал. 1 от Наказателно-процесуалния кодекс (вж. параграф 20 по-горе). Поради тази причина Заместникът на Главния прокурор не е разгледал искането по същество. При съдебния контрол на този отказ Административен съд София-град, напротив, счел, че въпросният закон е приложим, и отменил отказа на прокуратурата, като ѝ нареди да предостави на жалбоподателя поисканата информация, като по същество преценил, че тя е от обществен интерес (параграф 8 по-горе). Върховният административен съд, от своя страна, се присъединил към становището на прокуратурата, като изключил приложимостта на Закона за достъп до обществена информация с мотива, че НПК предвижда друга процедура, достъпна за жалбоподателя (параграфи 10 и 12 по-горе).

65. С оглед на разнопосочните тълкувания, възприети от националните органи по отношение на искането на жалбоподателя, и на произтичащите от тях противоположни изводи относно приложимия национален закон, както и като се има предвид, че специалният ред по НПК се отнася до достъпа на трети лица до документи по висящи наказателни производства, а не до достъп до информация относно самото съществуване на такива производства, Съдът поставя под съмнение дали основанието, възприето от Върховния административен съд, може да бъде обосновано изведено от националното право. Той предпочита обаче да остави този въпрос отворен, тъй като, дори да се приеме, че намесата е била предвидена в закона, тя, по изложените по-долу съображения, не е била „необходима в едно демократично общество“ (вж. параграфи 67-74 по-долу).

ii. *Легитимна цел*

66. Правителството се позовава на няколко легитимни цели, преследвани с оспореното решение: предотвратяване на престъпления; предотвратяване разкриването на информация, обхваната от тайната на наказателното разследване; запазване на авторитета и безпристрастността на правосъдието; както и защита на презумпцията за невинност и неприкосновеността на личния живот на обвиняемия (вж. параграф 61 по-горе). При липсата на конкретни мотиви Съдът изпитва съмнения по какъв начин предоставянето на исканата информация би могло да възпрепятства постигането на тези цели. По-специално по отношение на тайната на наказателното разследване Съдът приема, че могат да възникнат ситуации, при които самото разкриване на факта, че е образувано наказателно разследване, особено в ранната му фаза, би могло да компрометира неговата поверителност и ефективност. Подобен риск обаче изглежда малко вероятен, когато разследване не е било образувано или когато вече е било прекратено. При тези обстоятелства Съдът намира за уместно да остави отворен въпроса относно релевантността на целите, на които се позовава Правителството, тъй като, във всеки случай, по изложените по-долу съображения решението на прокуратурата не е било необходимо в едно демократично общество (параграфи 67-74 по-долу).

iii. *„Необходимо в едно демократично общество“*

67. Основните принципи, които следва да се прилагат при преценката дали намеса в свободата на изразяване е „необходима в едно демократично общество“, са трайно установени в практиката на Съда и са обобщени в *Magyar Helsinki Bizottság judgment* (цитирано по-горе, § 187).

68. Съдът отбелязва още в началото, че за разлика от други дела, разглеждани по-рано от него, които са се отнасяли до достъп до лична информация, свързана с жалбоподателя или с други лица, и до баланса между правото на свобода на изразяване и правата на други лица (*Magyar Helsinki Bizottság*, цитирано по-горе, § 188, и *„Centre pour la démocratie et l'état de droit c. Ukraine*, № 10090/16, § 115, 26.03.2020 г.), или до достъп до класифицирана информация с цел защита на националната сигурност (*Šeks*, цитирано по-горе, § 63, *Saure c. Allemagne*, № 8819/16, § 52, 08.11.2022 г., и *Гиргинова*, цитирано по-горе, § 93), настоящият случай се отнася до въпроса дали прокуратурата е образувала досъдебни производства вследствие на публикуването в средствата за масова информация на статии, съобщаващи за смърт на имигранти на българска територия. Следователно Съдът следва да прецени дали отказът на националните власти да предоставят разглежданата информация е бил пропорционален на легитимната цел за защита на тайната на наказателното разследване (параграф 61 по-долу).

69. От материалите по делото, и по-специално от писмото на заместника на Главния прокурор и решението на Върховния административен съд (параграфи 6 и 12 по-горе), следва, че централният въпрос, разгледан от националните власти, е бил дали Законът за достъп до обществена информация е приложим към искането на жалбоподателя. В тази връзка Съдът счита за необходимо да отбележи, че макар мнозинството от държавите членки да са приели специално законодателство, уреждащо условията за достъп до информация и/или до официални документи, държани от публични органи (*Magyar*

Helsinki Bizottság, цитирано по-горе, § 64), критериите за приложимостта на член 10 в тази област са разработени в собствената му практика автономно (пак там, §§ 149–170). Прилагането на тези критерии вече беше анализирано в настоящия случай и Съдът заключи, че тази разпоредба е приложима (параграфи 42-52 по-горе). Следователно Съдът не е призван да се произнесе относно начина, по който националните власти са разгледали приложимостта на българските правни норми, гарантиращи правото на достъп до информация, държана от публичните органи, а по-скоро да провери дали изложените от властите мотиви за оправдаване на разглежданата намеса са били „релевантни и достатъчни“ (*Magyar Helsinki Bizottság*, цитирано по-горе, § 187, с цитираните там източници).“

70. В тази връзка обаче Съдът отбелязва, с оглед на съответните мотиви в писмото на заместника на Главния прокурор и в решението на Върховния административен съд от 15.06.2017 г., че тези два органа са тълкували искането на жалбоподателя като насочено към достъп до материали по разследването, съдържащи се в преписки по висящи наказателни производства (параграфи 6 и 12 по-горе). Това тълкуване е довело до единствения аргумент, на който те са основали отказа си: че специалната уредба в НПК регулира достъпа до преписки по висящи наказателни производства и следователно Законът за достъп до обществена информация, на който жалбоподателят се е позовал, не е приложим в настоящия случай. Подходът, възприет от националните власти, както е изложен в окончателното решение на Върховния административен съд, налага Съдът да направи три групи констатации.

71. Първо, Съдът отбелязва, че в искането си жалбоподателят е посочил, че желае да узнае дали са били образувани досъдебни производства с оглед на информацията, сочеща възможни смъртни случаи на имигранти, и, ако е приложимо, да узнае повдигнатите обвинения, достигнатия етап на тези производства и номерата на преписките. Без да подменя със своя собствена преценка анализа на обстоятелствата и прилагането на националното право, извършени от българските съдилища, Съдът възприема тези елементи като доказателство за намерението на жалбоподателя не да получи документи по каквито и да е висящи производства, а да установи дали прокуратурата е предприела, в рамките на правомощията си, действия по разследване с цел да провери обстоятелствата около съобщените в средствата за масова информация смъртни случаи на мигранти. Поради това Съдът изпитва съмнения относно твърдението на националните власти, че разкриването на такава информация би могло да застраши тайната на наказателните разследвания, която според Правителството е представлявала защитена цел, тъй като в настоящия случай жалбоподателят не е искал да му бъде предоставен достъп до документи, свързани с наказателни производства. Така, въпреки, Административен съд София-град е анализирал искането на жалбоподателя и, без да установи пречка за предоставяне на достъп до исканата информация, е отменил отказа на заместника на Главния прокурор (параграф 8 *in fine* по-горе).

72. Второ, Съдът вече е подчертал значението както на естеството на търсената информация, така и на ролята на жалбоподателя в настоящия случай (параграфи 44-50 по-горе). Съдът счита, че тези елементи са относими и при преценката на необходимостта от оспорваната мярка в настоящия случай. Действително, осигуряването на възможност на неправителствени организации, както и на лица, които изпълняват

задачи от тяхно име, както е било и в случая с жалбоподателя по настоящото дело, да получават достъп до информация, държана от публични органи по въпроси, свързани с имиграцията, е от съществено значение по няколко причини. Първо, такива организации изпълняват ключова роля за защитата на правата на мигрантите и разполагайки с достъп до тази информация могат по-добре да разберат прилаганите политики и да идентифицират потенциални нарушения на основни права. Второ, те имат отговорността да използват съответните данни за повишаване на осведомеността сред обществеността и публичните органи относно проблеми, свързани с имиграцията, като по този начин допринасят за по-информиран и конструктивен обществен дебат, воден при условия на прозрачност и доверие между властите и обществото. Накрая, публичните органи могат да се възползват от експертизата, развита от неправителствените организации в тази област, с цел усъвършенстване на имиграционните си политики. С оглед на тези съображения Съдът припомня, че поисканата информация и дейността на жалбоподателя са засягали въпрос от обществен интерес.

73. Трето, що се отнася до легитимната цел, свързана със защитата на тайната на наказателните разследвания, Съдът не може да не отбележи, че, противно на твърденията на Правителството, националните власти не са се позовали на необходимостта от нейното запазване, тъй като вместо това са насочили жалбоподателя да използва специалния ред, предвиден в Наказателно-процесуалния кодекс, за да поиска достъп до материалите по разследването. Като са ограничили преценката си по обстоятелствата единствено до въпроса за приложимостта на различни законови разпоредби, те не са развили каквато и да е аргументация относно основанията, които по същество биха могли да оправдаят отхвърлянето на искането на жалбоподателя за достъп до обществена информация. Следователно Съдът следва да заключи, че в рамките на предоставената им свобода на преценка те не са извършили адекватен баланс, като съпоставят вредата, която разкриването на информация относно евентуално образувани наказателни производства би могло да причини на обществения интерес, на който Правителството се позовава в настоящото производство, с последствията от отказа за ефективното упражняване на свободата на изразяване на жалбоподателя. Действително, в становището си Правителството се е опитало да отчете тежестта, наложена на жалбоподателя от ограничителната мярка, като е приело, че жалбоподателят не е доказал, че е бил възпрепятстван да извършва работата си, и че Българският хелзинкски комитет не е могъл да публикува доклада си без исканата информация (параграфи 40 и 61 по-горе). Съдът обаче не може да възприеме този довод. От значение в случая е, че исканата информация – а именно дали прокуратурата е реагирала по двата инцидента, за които се съобщава в средствата за масова информация – очевидно е представлявала информация от обществен интерес и е попадала в обхвата на изследователската дейност на жалбоподателя, с цел да се информира общественият дебат по въпроси, будещи обществена загриженост. Съдът вече е отбелязал значимостта на този въпрос (параграф

72 по-горе). Що се отнася до целта, преследвана с разглежданото ограничение, нито компетентните органи в своите решения, нито Правителството в настоящото производство са положили усилия да преценят потенциалната вреда, която разкриването на исканата информация би могло да причини за запазването на тайната на наказателните разследвания или за който и да е друг защитен обществен интерес. Не беше дори

предоставено обяснение по какъв начин съответните обществени интереси биха могли да бъдат засегнати при конкретните обстоятелства на настоящия случай, при който не е било установено съществуването на наказателни производства нито от жалбоподателя, който не е бил наясно с такива, нито от органите, които са се ограничили до произнасяне по въпроса за приложимостта на националното право *Center for Democracy and the Rule of Law*, цитирано по-горе, § 118, и *Yuriy Chumak v. Ukraine*, № 23897/10, § 47, 18.03.2021 г.).

74. С оглед на гореизложеното Съдът заключава, че отказът на националните власти, без да изложат релевантни и достатъчни основания, да предоставят на жалбоподателя данните, които биха му позволили да установи дали са били образувани наказателни производства с цел проверка на информацията, че мигранти са починали на българската граница, представлява неоправдана намеса в правото на жалбоподателя на свобода на изразяване. Следователно тази намеса не е била „необходима в едно демократично общество“.

75. Следователно е налице нарушение на член 10 от Конвенцията.

II. ТВЪРДЯНО НАРУШЕНИЕ НА ЧЛЕН 6 ОТ КОНВЕНЦИЯТА

76. Жалбоподателите се оплакаха на основание член 6 от Конвенцията, че участието на прокурор от Върховната административна прокуратура в производството между тях и Прокуратурата е нарушило принципа на равнопоставеност, като по-специално изтъкнаха, че не са разполагали с възможност да отговорят на неговото заключение. Относитима част от член 6 от Конвенцията гласи:

„Всяко лице, при решаването на правен спор относно неговите граждански права и задължения, има право на справедливо и публично гледане (...) от независим и безпристрастен съд (...) (...)“

77. Правителството повдига възражение, основано на липсата на качество на жертва у организацията-жалбоподател, като твърди, че тя не е участвала в националното производство. Организацията жалбоподател се позова на доводите, изложени по-рано, за да опровергае възражението на Правителството по член 10 (параграф 28 по-долу).

78. Съдът счита, че съображенията, въз основа на които стигна до извода, че организацията-жалбоподател не може да се позовава на нарушение на правата си по член 10 в производство, по което не е била страна (вж. параграфи 31 и 32 по-горе), се прилагат в същата степен и към оплакването по член 6.

79. Съответно Съдът заключава, че подаденото от организацията-жалбоподател оплакване е несъвместимо *ratione personae* с разпоредбите на Конвенцията по смисъла на член 35 § 3, буква „а“ и следва да бъде отхвърлено на основание член 35 § 4.

80. Правителството също така поиска от Съда да обяви за недопустимо оплакването на жалбоподателя, г-н Станев, на следните основания, първо, неизчерпване на вътрешноправните средства за защита, тъй като неговият адвокат, присъствал на съдебното заседание, не е отговорил на доводите на прокурора, и второ, липса на значителна вреда за него.

81. Жалбоподателят оспорва възраженията на Правителството. По-специално той посочва, че по правило страните в производствата пред административните съдилища не могат да вземат становище по заключението на прокурора, тъй като прокурорът се

изказва след тях и преди съдът да обяви, че се оттегля на съвещание. Освен това, според жалбоподателя, на практика случаите, в които съдът предоставя възможност за отговор, са редки. Като уточнява, че теоретично страните биха могли да отговорят писмено, ако им бъде предоставен допълнителен срок, жалбоподателят добавя, че на практика това не се прави и заключението на прокурора не се оспорва по какъвто и да е начин. Той поддържа и че във всеки случай е малко вероятно съдът да вземе предвид подобни отговори.

82. Съдът не намира за необходимо да се произнесе по двете разглеждани възражения, тъй като във всеки случай оплакването е недопустимо като явно неоснователно по следните съображения.

83. При прилагането на принципа на равнопоставеност на страните Съдът е приел, че самият факт, че участието на прокурор като „особена страна“ в гражданско производство, наред с орган на прокуратурата, който е страна по спора, не представлява само по себе си нарушение на член 6 от Конвенцията (вж. *Тодоров срещу България* (реш.), № 39832/98, 14.03.2002 г., ЕСПЧ).

84. Действително следва да се придаде голямо значение на действителната роля, която прокурорът е поел като „особена страна“, и по-специално на съдържанието и последиците от неговото или нейното заключение (*Kress v. France* [ГК], № 39594/98, § 71 *in fine*, ЕСПЧ 2001-VI, и *Тодоров*, цитирано по-горе).

85. В редица дела, свързани с ролята на „особена страна“ в съдебното производство, като генералния адвокат, главния прокурор или сходни длъжностни лица, Съдът е установил нарушение на член 6 § 1 от Конвенцията поради това, че на страните не е било предоставено предварително заключението или докладът на съответното длъжностно лице и не им е била дадена възможност да отговорят по тях, както и поради участието на такива длъжностни лица в съвещанията на съдилищата, с което е бил нарушен принципът на равнопоставеност на страните (*Kress*, цитирано по-горе, §§ 64, 65 и 87, както и цитираните там източници).

86. Обратно, Съдът вече е приел, включително по дело срещу България, че участието на прокурор в гражданско производство, с оглед по-специално на правомощията, предоставени му в този контекст, които са били сходни с тези на страните по производството, не е довело до нарушение на принципа на равнопоставеност на страните (*Тодоров*, цитирано по-горе).

87. Насочвайки се към обстоятелствата по настоящото дело, включително приложимото национално право, Съдът счита, че следва да се придържа към съображенията, възприети в посоченото българско дело. Изглежда, че в административното съдебно производство, както и в гражданското производство по делото *Тодоров* (цитирано по-горе), прокурорът, действащ като „особена страна“, не разполага с права, различни от тези на останалите страни. По-специално той няма право да участва в съвещанията, да изразява становища с правнообвързващ характер за Върховния административен съд, нито да представя писмени или устни становища след тези на останалите страни, без те да имат възможност да отговорят (вж. *Тодоров*, цитирано по-горе, както и параграф 22 по-горе относно разпоредбите на националното право, въведени след събитията по настоящото дело и обявени за противоконституционни). В настоящия случай прокурорът е участвал в производството

в съдебното заседание от 29.05.2017 г., като е изложил устно становище пред съда и страните (параграф 10 по-горе). Съдът отбелязва, че жалбоподателят не е взел отношение по изложените от прокурора устни доводи (параграфи 11 и 80 по-горе). Съдът отбелязва също, че жалбоподателят не посочва конкретни причини защо в настоящия случай не е представил становище в отговор на заключението на прокурора, а се ограничава до общото твърдение, че на практика рядко се предоставя възможност на страните да отговорят на заключението на прокурора и че във всеки случай подобен отговор не би бил взет предвид от съдилищата. Съдът не може да приеме този довод, тъй като изглежда, че националното право е предвиждало такава възможност, което е било потвърдено и от Конституционния съд (параграф 22 по-горе). Освен това твърденията му не се подкрепят с нито един пример за отказ на съдилищата да предоставят на страните възможност да отговорят на заключението на прокурора.

88. Предвид тези съображения Съдът не намира нищо, което да позволява да се приеме, че в настоящия случай принципът на равнопоставеност на страните е бил нарушен вследствие на участието на прокурора в производството пред Върховния административен съд чрез излагане на устно становище.

89. От това следва, че оплакването е явно неоснователно и следва да бъде обявено за недопустимо на основание член 35 § 3, буква „а“, и § 4 от Конвенцията.

III. ПРИЛАГАНЕ НА ЧЛЕН 41 ОТ КОНВЕНЦИЯТА

90. Съгласно член 41 от Конвенцията:

„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 потърпевшата страна.“

А. Вреди

91. Жалбоподателите солидарно претендират за 1 000 EUR за неимуществени вреди, които считат, че са претърпели.

92. Правителството оспорва претенциите на жалбоподателите.

93. Съдът отбелязва, че оплакванията на организацията жалбоподател, както и оплакването на жалбоподателя по член 6 от Конвенцията, са били отхвърлени като недопустими. Що се отнася до претенцията на жалбоподателя във връзка с оплакването по член 10 от Конвенцията, Съдът счита, че той е претърпял неимуществени вреди, и приема, че следва да му бъде присъдена сумата от 1 000 EUR в това отношение.

Б. Разходи и разноски

94. Жалбоподателите солидарно претендират 252,80 EUR за разходи и разноски, за които заявяват, че са направили в производствата пред националните съдилища, както и 3 852,80 EUR за разходи за процесуално представителство, за които заявиха, че са направили във връзка с производството пред Съда, въз основа на разбивка на извършената работа от 36 часа при почасова ставка от 100 EUR. В тази връзка те

представят договор за възнаграждение за процесуалното им представителство пред Съда, сключен между Българския хелзинкски комитет и посочен от него адвокат. Жалбоподателите допълнително искат всяка сума, присъдена от Съда, да бъде изплатена директно по банковата сметка на Българския хелзинкски комитет.

95. Правителството възразява срещу тази претенция, като я счита за неточно обоснована и прекомерна.

96. Съдът отбелязва, че само оплакването на първия жалбоподател по член 10 е било обявено за допустимо и е довело до констатация за нарушение. Съгласно установената му практика жалбоподателят има право на възстановяване на разходи и разноски само доколкото е доказано, че те са били действително и по необходимост направени и са разумни по размер. В настоящия случай, като има предвид наличните документи и посочените по-горе критерии, Съдът намира за разумно да присъди на жалбоподателя, г-н Станев, сумата от 2 000 EUR, която да бъде изплатена директно по банковата сметка на Българския хелзинкски комитет, за всички разходи и разноски, плюс всеки данък, който може да бъде начислен върху тази сума.

ПОРАДИ ТЕЗИ СЪОБРАЖЕНИЯ, СЪДЪТ, ЕДИНОДУШНО,

1. Обявява оплакването на г-н Станев по член 10 за допустимо, а останалата част от жалбата – за недопустима;
2. Постановява, че е налице нарушение на член 10 от Конвенцията;*
3. *Постановява*
 - a) че държавата ответник следва да заплати на жалбоподателя, в тримесечен срок от датата, на която решението стане окончателно съгласно член 44 § 2 от Конвенцията, следните суми:
 - i. 1 000 EUR (хиляда евро), плюс всеки данък, който може да бъде начислен върху тази сума, за неимуществени вреди;
 - ii. 2 000 EUR (две хиляди евро), плюс всеки данък, който може да бъде начислен на жалбоподателя върху тази сума, за разходи и разноски, които да бъдат изплатени по банковата сметка на Българския хелзинкски комитет;
 - b) че от изтичането на горепосочения срок до окончателното изплащане върху тези суми се начислява проста лихва по годишен процент, равен на приложимия за съответния период лихвен процент по пределното кредитно улеснение на Европейската централна банка, увеличен с три процентни пункта;
4. 4. Отхвърля искането за справедливо обезщетение в останалата му част.

РЕШЕНИЕ „СТАНЕВ И БЪЛГАРСКИ ХЕЛЗИНКСКИ КОМИТЕТ СРЕЩУ БЪЛГАРИЯ“

Съставено на френски език и съобщено писмено на 18.11.2025 г. съгласно член 77 §§ 2 и 3 от Правилника на Съда.

Олга Чернишова
Заместник-секретар на отделението

Йоаннис Ктистакис
Председател