

Девет години след решението на Съда в Страсбург по делото Колеви все още няма напредък в осигуряването на гаранции за независимост на разследванията срещу главния прокурор в България

Какво казва Съдът в Страсбург в решението си по делото Колеви?

На 28 декември 2002 г. Николай Колев, високопоставен прокурор, е застрелян пред дома си в София. Това се случва, след като г-н Колев многократно е изразявал опасения за живота и безопасността си поради сериозен конфликт между него и главния прокурор, възникнал след критики от страна на г-н Колев относно авторитарния стил на главния прокурор.

Въпреки твърденията за възможно участие на главния прокурор в убийството и доказателства, че той може да е одобрил поредица от незаконни действия срещу г-н Колев (незаконен арест, уволнение, повдигане на неоснователни обвинения), разследването е останало под контрола на главния прокурор и неговата служба. Нападателят остава неразкрит. Европейският съд по правата на човека е [установил](#), че разследванията не са били достатъчно ефективни и независими.

Какви са изискванията на Съда в Страсбург по отношение на независимостта на разследванията срещу главния прокурор?

За да може разследването срещу главния прокурор да отговаря на изискванията на практиката на Съда в Страсбург, лицата, които го провеждат и наблюдават, трябва да се ползват от институционална, йерархична и практическа (включително лична) независимост от главния прокурор¹. Тези изисквания се прилагат от ранните етапи на разследването, включително на стадия на предварителната проверка².

Къде се намира България по отношение на изпълнението на решението по делото Колеви?

Контролът по изпълнението на решението по делото Колеви се осъществява от орган, съставен от представители на всички 47 правителства на държавите-членки на Съвета на Европа, включително и на България („Комитет на министрите“). Комитетът на министрите се подпомага от експерти, работещи в Отдела за изпълнение на решенията на Европейския съд по правата на човека към Съвета на Европа.

В най-скорошния си [анализ](#) Отделът е идентифицирал редица проблеми и правни решения, присъщи на настоящата уредба, които, взети заедно, могат да компрометират независимостта на разследване, касаещо главния прокурор:

- (i) фактът, че само прокуратурата може да реши дали да се проведе наказателно преследване;
- (ii) фактът, че главният прокурор и неговите заместници могат да отменят всяко решение, взето от друг прокурор, което не е било предмет на разглеждане от съд;
- (iii) липсата на каквато и да е възможност за жертвите да оспорят пред съд отказите на прокуратурата да образува досъдебно производство или да повдигне обвинение;
- (iv) невъзможността да бъде временно отстранен главният прокурор от длъжност;

¹ Вж. *Колеви срещу България*, жалба № 1108/02, § 193, 5 ноември 2009, с допълнителни препратки.

² Вж. *mutatis mutandis* *Борис Костадинов срещу България*, жалба № 61701/11, § 61, 21 януари 2016, както и *Рамасахай и други срещу Холандия [Голямо отделение]*, жалба № [52391/99](#), §§ 324-25 и §§ 335-341, ЕСПЧ 2007-II.

(iv) възможността главният прокурор да влияе на Висшия съдебен съвет („ВСС“) и на прокурорската колегия на ВСС, компетентни да взимат решения относно кариерата на прокурорите и назначаването на висшестоящи прокурори (които могат да имат досег с разследване срещу главния прокурор) и относно отстраняването на главния прокурор от длъжност.

В най-скорошното си решение относно изпълнението на решението от март 2019 г.³, Комитетът на министрите е отбелязал със загриженост липсата на напредък, девет години след решението по делото Колеви, в подготовката на мерки, които да гарантират независимостта на разследванията срещу главния прокурор, включително независимостта на органите, отговорни за различните етапи на разследването. Комитетът е призовал българското правителство да представи конкретни и подробни предложения по този въпрос преди 1 октомври 2019 г.

Комитетът не е поставял изискване за промяна на процедурата за освобождаване от длъжност (или за разследване) на председателите на върховните съдилища на България, тъй като такива мерки не следват от решението по делото Колеви.

Какво казва Венецианската комисия относно процедурите за временно отстраняване от длъжност на главния прокурор?

Европейската комисия за демокрация чрез право („Венецианската комисия“) е консултативният орган на Съвета на Европа по конституционни въпроси.

През октомври 2017 г. Венецианската комисия е приела становище, разглеждащо въпроса за баланса между независимостта и отчетността на българската съдебна система.

Венецианската комисия е констатирала, че главният прокурор е „по същество имунизиран от наказателно преследване“, като се имат предвид и настоящите характеристики на институционалната рамка, които му позволяват да упражнява влияние върху ВСС⁴.

Венецианската комисия е разгледала също така други въпроси, непопадащи в обхвата на решението по делото Колеви, като например наличието на известна неяснота при процедурата за отстраняване от длъжност на главния прокурор за нарушение на служебните задължения, което не съставлява престъпление, или неетично поведение⁵. Изглежда същата процедура се прилага и по отношение на двамата председатели на върховни съдилища в България. Венецианската комисия е подчертала обаче, че докато правилата за гласуване във ВСС и разследване на нарушение на служебните задължения, което не съставлява престъпление, касаещи главния прокурор, следва да бъдат реформирани, то не е необходимо да бъдат улеснени процедурите, свързани с отстраняването от длъжност на двамата председатели на върховни съдилища⁶.

Какво казва мониторинга на Европейския съюз за решението по делото Колеви?

³ Със същото решение Комитетът е приканил България да засили гаранциите за започване на досъдебно производство и да приеме законодателни изменения, позволяващи на съдийската колегия на ВСС да преценява основателността на направено от главния прокурор искане за временно отстраняване от длъжност на съдия при обвинение в умишлено престъпление.

⁴ Вж. „Становище относно Закона за съдебната власт“ на България, CDL-AD (2017) 018, прието от Венецианската комисия по време на нейната 1112-та пленарна сесия, 6 и 7 октомври 2017 г., § 37 и бележка под линия 28.

⁵ *Idem*, § 36 и бележка под линия 27. Въпросът за липсата на яснота се е отнасял до: органа, компетентен да задейства процедурата и да събере доказателства, участието в гласуването на членове на Висшия съдебен съвет, които са иницирали процедурата и т.н. Това основание за отстраняване от длъжност за нарушение на служебните задължения, което не съставлява престъпление, е предвидено в чл. 129, ал. 3, т. 5 от българската Конституция.

⁶ *Idem*, §§ 38 – 40.

Европейската комисия също се позовава на делото Колеви в рамките на мониторинга си по Механизма за сътрудничество и проверка по отношение на България. Мониторинговите доклади ясно посочват, че решението на Съда в Страсбург се отнася само до липсата на независимост на разследванията срещу главния прокурор и че разширяването на обхвата на реформите, така че те да обхванат и двамата председатели на върховните съдилища, е по инициатива на българските власти, без това да се изисква от Съда в Страсбург⁷.

⁷ Вж. Доклад относно напредъка на България за 2018 г. в рамките на Механизма за сътрудничество и проверка („МСВ“) на ЕС, бележка под линия 19. Вж. също така техническия доклад относно напредъка на България по МСВ на ЕС за 2018 г., страница 9 *in fine* (стр. 11 в българската версия на доклада) и бележка под линия 44.