

1545^о заседание, 2-4 декември 2025 г. (DH)

(формат „Права на човека“)

H46-13 Група С.3. / Колеви срещу България (Жалби № 29263/12 и 1108/02)

Наблюдение върху изпълнението на решенията на Европейския съд

Относитими документи

DH-DD(2025)326 , DH-DD(2024)171 ; DH-DD(2024)410 ; CM/Del/Dec(2024)1501/H46-10 ; CM/Del/Dec(2025)1531/H46-13

Жалба	Дело	Решение от	Окончателно на	Индикатор за класификация
29263/12	С.3.	03/03/2015	03/06/2015	Структурен проблем
41990/18	Y	20	07/09/2020	
23614/20	Y.P.	17/05/2022	17/05/2022	
22457/16	X И ДРУГИ	02/02/2021	02/02/2021	
39257/17	Z	28/05/2020	12/10/2020	Сложен проблем
1108/02	КОЛЕВИ	05/11/2009	05/02/2010	Сложен проблем

Описание на делата

Групата С.3. се отнася до неефективни разследвания на изнасилване, незаконно лишаване от свобода и склоняване към проституция, както и твърдения за сексуално насилие в дом за социални грижи (процедурни нарушения на членове 3 или 8). В делото С.3. Съдът е установил „системен проблем“ с неефективността на наказателните разследвания в България. Делото Z. се отнася освен това до пропуск да се изследва задълбочено, при разследването на твърдение за изнасилване, дали доказателствата сочат липса на съгласие от страна на жалбоподателката (която по това време е била на 13 години) и дали е следвало да се повдигне обвинение за изнасилване.

Делото *Колеви* се отнася предимно до неефективността на разследването на убийството на първия жалбоподател (високопоставен прокурор), извършено през 2002 г., поради липсата на гаранции в българското законодателство за независимостта на наказателните разследвания, засягащи главния прокурор (подозиран от членове на семейството, че е замесен в убийството) и „близки до него високопоставени служители“ (процедурно нарушение на член 2).¹

Състояние на изпълнението на решенията

Предходното разглеждане на тези дела от Комитета се състоя през юни 2024 г.² На 20 март 2025 г. властите предоставиха допълнение към своя план за действие (DH-DD(2025)326).

Индивидуални мерки

Комитетът вече е посочил, че не са възможни по-нататъшни индивидуални мерки по делата S.Z. и Z. Той поиска допълнителна информация относно останалите дела. След септември 2023 г. не е предоставена допълнителна информация.

Общи мерки

¹ Мерките, свързани с нарушения на член 5, параграфи 1, 3 и 4, бяха разгледани в делата *Светослав Христов и Евгени Иванов*.

² Вж. CM/Del/Dec(2024)1501/H46-10 и CM/Notes/1501/H46-10.

1) Мерки, насочени към решаване на системния проблем с неефективните разследвания (група С.3.)³

Комитетът вече приветства въвеждането през май 2023 г. на съдебен контрол върху отказите за образуване на досъдебно производство за определени категории престъпления. Конституционният съд (КС) потвърди конституционносъобразността на тази реформа с решение от 26 юли 2024 г.

На 2 октомври 2025 г. Народното събрание прие на първо четене законодателни изменения, насочени към ускоряване на производствата и въвеждане на допълнителни гаранции в наказателните разследвания. Те предвиждаха:

- (i) правото на наследниците на пострадалите лица и на държавния орган, подал сигнал за извършено престъпление, да използват съдебно средство за ускоряване на производството (в допълнение към съществуващите подобни възможности за пострадалия или ощетеното юридическо лице); възможността тази защита да се използва и преди привличането на обвиняем на досъдебната фаза, ако е изминала повече от една година от образуването на досъдебното производство;
- (ii) възможността за разделяне на производствата на разпоредителното заседание на съдебния стадий;
- (iii) по-подробни правила за възобновяване на наказателното производство от главния прокурор;⁴
- (iv) правото на държавния орган, който е подал сигнал за извършено престъпление, да обжалва решението на прокуратурата за прекратяване или спиране на досъдебното производство и подобно право за някои специализирани органи по отношение на някои престъпления;⁵ дори ако те не са податели на сигнала за извършено престъпление;
- (v) правото на ощетеното юридическо лице да обжалва решението за спиране на досъдебното производство.

При приемането на второ четене на 12 ноември 2025 г. и според публично достъпните източници към момента на изготвянето на настоящите бележки,⁶ беше приет текст, но с поне две значителни промени: искането за ускоряване на производството вече няма да се подава пред съд, а пред ръководителя на съответната прокуратура; предложението да се даде право на държавния орган, подал сигнал за престъпление, да обжалва прекратяването или спирането на досъдебното производство, не беше прието.

Въз основа на искане от министъра на правосъдието за техническа помощ, през ноември 2024 г. и април 2025 г. беше предоставена сравнително-правна информация относно разделянето на наказателното производство на съдебната фаза. С подкрепата на Департамента за прилагане на стандартите в областта на правата на човека, правосъдието и правното сътрудничество (DGI) беше изготвен експертен доклад. Той е в процес на финализиране.

2) Гаранции за независимостта на разследването срещу главен прокурор и заместник-главен прокурор (дело Колеви)

Законодателните изменения от май 2023 г.⁷ предвиждат случайно избран, опитен съдия, назначен за *ад хок* прокурор, да разследва главния прокурор или заместник-главните прокурори. Комитетът приветства тази важна реформа, но отбелязва някои ограничения. През юли 2024 г. Конституционният съд потвърди законодателството.

През декември 2023 г. Народното събрание прие конституционна реформа, с която се отнемаше правомощието на главния прокурор да се произнася относно законността на действията на други прокурори. С нея се създаваха отделни Висш прокурорски съвет и Висш съдебен съвет и се изменяха правилата за назначаване в тези органи. През юни 2024 г. Комитетът силно приветства относимите изменения и поиска допълнителни гаранции. През юли 2024 г. обаче КС обяви относимите конституционни изменения за невалидни. Поради това конституционните разпоредби, които се прилагаха преди изменението от декември 2023 г., са отново в сила.

³ Вж. CM/Notes/1475/H46-12 ; CM/Notes/1483/H46-10. По отношение на разследванията на изнасилвания или сексуално насилие, вж. CM/Notes/1468/H46-8.

⁴ Предвидените основания са: неистински доказателства, престъпление, извършено от прокурор или следовател, нови доказателства, решение на Европейския съд, неправилно прилагане на закона, процедурно нарушение, неизвършване на задълбочено разследване.

⁵ Някои финансови, икономически или корупционни престъпления и злоупотреба с власт, или свързани престъпления, извършени от държавни служители, магистрати.

⁶ Виж публикация в юридическите медии.

⁷ За подробности относно правната рамката вж. CM/Notes/1436/H46-6, CM/Notes/1419/H46-8 , CM/Notes/1468/H46-8 и H-Exec(2023)10.

От декември 2023 г., когато встъпи в длъжност, първият *ад хок* прокурор работи по редица разследвания или предварителни проверки и прекрати повечето от тях поради липса на доказателства за престъпление. През 2024 и 2025 г. *ад хок* прокурорът и председателят на Наказателната колегия на Върховния касационен съд (ВКС) изразиха публично виждания по въпроси, свързани с прилагането на механизма.⁸

3) Последни становища на гражданското общество

В становища по Правило 9, представени през април и октомври 2025 г.,⁹ Българският хелзински комитет (БХК) предостави информация за механизма на *ад хок* прокурора и някои от разследванията, проведени от него, както и за предизвикателствата, свързани с изтеклите мандати на съдебните органи. Той подчерта необходимостта от по-нататъшни подобрения на механизма, за да се гарантира, че той е функционално, институционално и лично независим. В отговора си от октомври 2025 г. властите предоставиха информация за определение на Софийския градски съд от 17 октомври 2025 г., като посочиха, че то дава важни насоки относно обхвата на разследващите функции на *ад хок* прокурора и съдебния контрол, както и относно правото да се поиска отвод.¹⁰

Анализ на Секретариата

Индивидуални мерки

Тъй като след разглеждането през септември 2023 г. не е предоставена нова информация по същество, Комитетът може да прикани властите да предоставят бързо информацията, поискана по време на въпросното разглеждане.

Общи мерки

1) Системен проблем с неефективните разследвания (С.З.)

Законодателните изменения, приети на първо четене през октомври 2025 г., изглеждат като цяло много положителни. Властите могат да бъдат поканени да предоставят информация за окончателно приетия текст, заедно с анализ на това как новата рамка ще се прилага на практика, за да бъде направена задълбочена оценка. По отношение на ускорителното средство за защита (което преди това беше оценено положително от Комитета), е важно да се предоставят обяснения защо ролята на съда е била премахната, както беше оповестено. Накрая, все още е необходимо да се предостави информация в отговор на въпросите на Комитета (от юни 2023 г.) относно разследването на изнасилвания и сексуални посегателства.

2) Независимост на разследванията срещу главния прокурор (дело Колеви)

С интерес може да се отбележи, че през юли 2024 г. Конституционният съд потвърди конституционността на законодателството от май 2023 г., с което се въвежда механизъм за разследване на главния прокурор и заместник-главните прокурори. Въпреки това някои ограничения, които Комитетът е идентифицирал в предходни разглеждания, остават нерешени, като се има предвид и обявяването за невалидни на конституционните изменения от декември 2023 г. Механизмът се прилага, но неговото прилагане и първите разследвания, както и изявленията или решенията на основните заинтересовани страни, разкриха определени рискове в практиката. Те се отнасят например до рискове от забавяне на назначаването и встъпването в длъжност на *ад хок* прокурора, законодателна празнина по отношение на назначаването на *ад хок* контролиращ прокурор (натоварен с контрола върху решенията на *ад хок* прокурора в някои случаи), практиката заместник-главният прокурор да взема решения за удължаване на сроковете за разследване, свързани с главния прокурор, и др.¹¹ Властите биха могли да бъдат поканени да предоставят информация за допълнителни приети или предвидени изменения за укрепване на механизма и да разгледат аспектите по-долу.

а) Назначаване, удължаване на мандата и отчетност на *ад хок* прокурора

⁸ Вж. CM/Notes/1501/H46-10, DH-DD(2025)326, DH-DD(2025)967, както и интервюта от декември 2024 г. и март 2025 г. (първа и втора част) и компиляцията от изявления, направени по време на конференция на високо равнище (на български език). *Ад хок* прокурорът установи празнота в законодателството относно назначаването на *ад хок* контролиращ прокурор, посочи рисковете, свързани с удължаването на сроковете от заместник-главния прокурор, обясни необходимостта от осигуряване на деловодство, IT обслужване и деловодна система, несвързани с прокуратурата, и др.

⁹ Съответно DH-DD(2025)967 и DH-DD(2025)1244.

¹⁰ DH-DD(2025)1244.

¹¹ Сравни Европейска комисия, Доклад за върховенството на правото за 2025 г., глава относно България, стр. 2 и 5-9. Властите изглежда са се съгласили, че е възможно укрепване в някои аспекти (стр. 5 *in fine*).

Комитетът последователно е посочвал, че за да се гарантира независимостта, главният прокурор и прокурорските членове на Висшия съдебен съвет (ВСС) не трябва да могат да влияят върху решенията за назначаването и отчетността на лицата, отговарящи за разследването на главния прокурор или заместник-главния прокурор.¹² През юни 2023 г. той приветства приемането на новия механизъм за разследване, включващ назначаването на *ад хок* прокурор, но също така идентифицира ограничения и по-късно проследи усилията за преодоляването им.

През юни 2024 г. Комитетът призна усилията на властите да намалят, чрез конституционни изменения, влиянието на главния прокурор върху магистратите и прокуратурата (ПРБ). Тъй като обаче тези изменения бяха обявени за противоконституционни, институционалната независимост, необходима за осигуряване на ефективни разследвания, все още не е напълно гарантирана.

Главният прокурор запазва решаващо влияние в прокурорската колегия, която отговаря за назначаването, удължаването [на мандата], отстраняването и освобождаването от длъжност на *ад хок* прокурора и на *ад хок* контролиращия прокурор.¹³ Всъщност Конституцията все още предвижда, че мнозинството от членовете на прокурорската колегия на ВСС идват от ПРБ и позволява на Народното събрание да избира членове с прокурорски профил за своята квота в тази колегия, което означава, че тази колегия се състои основно или изцяло от подчинени на главния прокурор.¹⁴

При тези обстоятелства насоките на Комитета, че членовете от парламентарната квота на новия ВСС¹⁵ следва да бъдат избирани по начин, който да намали влиянието на главния прокурор, остават актуални. Тази процедура за избор все още не е започнала,¹⁶ тъй като ВСС работи с изтекъл мандат от октомври 2022 г. Властите биха могли също да обмислят нови изменения, които да предвидят, че Народното събрание не следва да избира за членове на ВСС юристи, идващи от прокуратурата, както препоръчва Венецианската комисия.

По отношение на риска от блокаж¹⁷ в случай на неуспех или отказ на прокурорската колегия да назначи или удължи мандата на *ад хок* прокурор, изглежда все така важно, докато се търсят по-трайни решения, да се засилят правилата относно наличието на възможност и процесуалната легитимация за инициране на съдебен контрол върху такива решения, както беше посочено по-рано от Комитета. Освен това, тъй като в решението си от юли 2024 г. КС потвърди, че е приемливо да се ограничи дискрецията на прокурорската колегия относно назначаването на *ад хок* прокурор, властите следва да преценят дали допълнителни правила относно вземането на решения биха могли да намалят риска от блокаж.¹⁸

По отношение на риска от неуместно използване на наказателното право или на дисциплинарни инструменти по отношение на *ад хок* прокурор, от решаващо значение е властите да приемат правила, които да предотвратят незабавното отстраняване на такъв магистрат (например да предвидят някаква форма на съдебно потвърждение, преди такова решение да влезе в сила, както е посочил Комитетът).¹⁹ Такива гаранции са важни, тъй като отстраняването на *ад хок* прокурори може да доведе до прекъсвания в техните разследвания, което сериозно да подкопае тяхната ефективност.²⁰

б) Бързо встъпване в длъжност на *ад хок* прокурор

¹² Вж. или сравни CM/ResDH(2019)367, CM/Del/Dec(2020)1377bis/H46-9, параграф 8, CM/Del/Dec(2022)1451/H46-9, параграфи 6 и 8-10, CM/Del/Dec(2023)1468/H46-8, параграф 10, CM/Del/Dec(2024)1501/H46-10, параграфи 7-9.

¹³ Idem. Вж. също *Колеви*, §§ 193, и сравни CDL-AD(2022)032-е, Становище относно проекта за изменения в Наказателнопроцесуалния кодекс и Закона за съдебната власт, прието от Венецианската комисия (21-22 октомври 2022 г.), §§ 32 и 33.

¹⁴ Вж. CM/Del/Dec(2020)1377bis/H46-9, параграф 8, както и няколко относими становища на Венецианската комисия (напр. „Проект за изменения в Наказателнопроцесуалния кодекс относно разследването на висши магистрати“ в България, CDL-AD(2019)031, §§ 48 и 69; „Спешно междинно становище относно проекта за нова Конституция“, CDL-AD(2020)035-е, § 47; CDL-AD(2022)032-е, §§ 32 и 33.

¹⁵ ВСС се състои от прокурорска колегия и съдийска колегия и заседава също така като пленум на ВСС.

¹⁶ Вж. CM/Del/Dec(2023)1468/H46-8, параграф 11, CM/Del/Dec(2023)1459/H46-5, параграф 6, CM/Del/Dec(2022)1451/H46-9, параграф 11 и др.

¹⁷ През 2023 г. възникна временен блокаж поради разминаващи се правни становища относно прилагането на уредбата от май 2023 г., което доведе до допълнителни законодателни изменения. Комитетът изрази загриженост относно отложеното назначаване (CM/Del/Dec(2023)1475/H46-12, параграф 5).

¹⁸ Може да се изследва, например, дали е възможно да бъде задължена прокурорската колегия да вземе решение незабавно, да ѝ се позволи да вземе утвърдително решение с обикновено мнозинство от присъстващите членове и да се задължи съдът да се произнесе бързо по жалбите. Може да се проучи също дали е конституционно допустимо да се предвиди, че ако съдът отмени отказ, *ад хок* прокурорът се счита за назначен (или неговият мандат се счита за удължен). Удължаването на мандата след шест месеца не следва да изисква разкриване пред прокурорската колегия на усилията по разследванията.

¹⁹ Вж. *inter alia*, CM/Del/Dec(2024)1501/H46-10, параграф 9, CDL-AD(2022)032-е, § 33.

²⁰ През последните две години не е имало случаи на отстраняване на *ад хок* прокурор, но някои разследвания на *ад хок* прокурора или свързани с тях разследвания разкриха разминавания в мненията относно това какво представлява законно прокурорско действие (вж. CM/Notes/1468/H46-8 и DH-DD(2025)1244).

Както посочи Комитетът през юни 2024 г., настоящите разпоредби будят опасения по отношение на осигуряването на бързо назначаване и встъпване в длъжност на *ад хок* прокурор. В тази връзка могат да възникнат забавяния, тъй като на бъдещия *ад хок* прокурор може да се наложи първо да приключи делата си като съдия. Такива забавяния могат да бъдат пречка за ефективното събиране на доказателства и да позволят намеса от страна на обикновен прокурор (подчинен на главния прокурор) в случай на частично припокриване с разследвания от компетентността на *ад хок* прокурора. Този въпрос засяга както първоначалното встъпване в длъжност, така и необходимостта да се осигури бързо заместване на *ад хок* прокурор, когато е необходимо (при отвод, болест, изтичане на мандата след две години, което ще се случи на 7 декември 2025 г. за първия *ад хок* прокурор и т.н.), и изисква подобряване на съществуващите разпоредби.²¹

в) Назначаване на ад хок контролиращ прокурор

В допълнение към въпросите, повдигнати досега от Комитета, се отбелязва, че наскоро заинтересовани страни на национално ниво обърнаха внимание на липсата на правила за назначаването на *ад хок* контролиращ прокурор в някои ситуации. Властите биха могли да обмислят изготвянето на такива правила, както и предложението на настоящия *ад хок* прокурор да се предвиди назначаването на *ад хок контролиращ* прокурор едновременно с назначаването на *ад хок* прокурор, а не само след привличане на обвиняем на досъдебната фаза.²² Накрая, тъй като настоящият списък на съдиите, които са се съгласили да бъдат *ад хок* прокурори, изглежда не включва съдия от ВКС, би било полезно да се изясни как може да се осъществи назначаването на *ад хок* контролиращ прокурор (който следва да бъде съдия от ВКС).

г) Независим (съдебен) контрол, удължаване на сроковете и отвод

При предишни разглеждания Комитетът насърчи властите да обмислят дали е необходимо да се укрепят допълнително, чрез законодателни изменения, наличието на възможност и активната процесуална легитимация за инициране на съдебен контрол на решенията на *ад хок* прокурора и гаранциите за ненамеса в решението на *ад хок* прокурора да образува досъдебно производство. Той също така изрази подкрепа за законодателни предложения, осигуряващи независимо вземане на решения от *ад хок* прокурор, които обаче не бяха приети след обявяването за невалидни на конституционните изменения от декември 2023 г. Той поиска освен това допълнителна информация относно прилагането на правилата за отвод.²³

В тази връзка, макар че все още е необходима информация за окончателно приетата реформа, изглежда, че решенията за прекратяване или спиране на досъдебните производства относно „престъпления без пострадали“ не могат да бъдат предмет на съдебен контрол, ако конкретен специализиран орган не е оправомощен да иницира подобен контрол или няма *ад хок* контролиращ прокурор. Остават и въпроси относно назначаването на *ад хок* контролиращ прокурор. Насоките, дадени в определението от 17 октомври 2025 г., представени подробно в последния отговор на властите на становището на НПО, са много важни, но също така подсказват, че правото да се поиска отвод (било то на съдия или на *ад хок* прокурор) е обвързано с наличието на процесуална легитимация на досъдебната фаза. По този начин, в съответните си части, предишните указания на Комитета остават актуални.²⁴

В допълнение към въпросите, повдигнати досега от Комитета, последните наблюдения, споделени от настоящия *ад хок* прокурор и горепосоченото определение от 17 октомври 2025 г. подкрепят заключението, че са необходими правила, за да се гарантира достатъчна независимост по отношение на удължаването на сроковете за разследване, което не трябва да зависи от (заместник-) главния прокурор.²⁵

²¹ Може да се прецени например дали *ад хок* прокурорите могат да се превърнат в постоянен орган (както предлага първият *ад хок* прокурор) или дали следва да се позволи избор на нов *ад хок* прокурор (или съставяне на резервен списък) преди изтичането на мандата на предшественика, за да се подготви за встъпване в длъжност, ако е необходимо, или да се позволи участието на съдия, който изпълнява функциите на временен *ад хок* прокурор.

²² Това би могло да бъде полезно, наред с другото, за осигуряване на независимо удължаване на сроковете или краткосрочно заместване.

²³ Вж. CM/Del/Dec(2023)1483/H46-10, параграфи 5 и 8, CM/Del/Dec(2023)1475/H46-12, параграфи 5 и 8, и CM/Del/Dec(2024)1501/H46-10, параграф 8. Вж. също *Колеви*, §§ 210 и 190.

²⁴ *Idem*. Вж. също CM/Notes/1483/H46-10 и CM/Notes/1501/H46-10 за конкретни въпроси относно съдебния контрол върху прекратяването на досъдебното производство по дела за престъпления без пострадали; ненамеса от (заместник-) главния прокурор в решението за образуване на досъдебно производство; възможност за съдебен контрол върху отказа за образуване на досъдебно производство, ако уведомяване за извършено престъпление е подадено от прокурор; отводите в разследвания по дела за престъпления без пострадали.

²⁵ Относно рисковете от участието на прокурори, подчинени на главния прокурор, вж. *Колеви*, § 210 и препратките, посочени там. Може да се прецени дали решението за удължаване на сроковете може да бъде възложено на *ад хок* контролиращ прокурор, ако такъв е назначен по-рано, каквото предложение е изказано от първия *ад хок* прокурор; или дали е възможно да се предвиди някои срокове да не се прилагат, като се позволи на съда да определи срок въз основа на жалбата.

д) Разпоредби относно йерархични, административни и практически въпроси

Комитетът многократно е подчертавал значението на мерките относно йерархичната независимост и ръководството, условията на работа, ресурсите и практическата независимост на *ад хок* прокурора, включително по отношение на административното съдействие и администрирането на делата.²⁶ Последните изявления на *ад хок* прокурора, за които съобщава и НПО, както и изявленията на председателя на Наказателната колегия на ВКС от 2024 г., потвърждават това.²⁷

е) Взаимодействие с разследвания, провеждани от обикновени прокурори

Както бе посочено на заседанието през юни 2024 г., процедурната уредба трябва да бъдат засилена в няколко области. Тъй като съответните правомощия на *ад хок* прокурора и на Софийска градска прокуратура (СГП) могат да доведат до частично припокриване на разследванията,²⁸ процедурните гаранции срещу намеса от страна на обикновените прокурори трябва да бъдат засилени.²⁹

Освен това, тъй като *ад хок* прокурорът не е постоянен орган и не може да действа при липса на уведомление дори след назначаването му, е важно другите прокурори да могат да подават обосновани уведомления, ако е необходимо, без да се страхуват от наказателно преследване или дисциплинарни мерки.³⁰ Би било полезно да се изясни дали обикновените разследващи органи са компетентни да образуват досъдебно производство или да привлекат като обвиняем главния прокурор в спешни ситуации, ако няма назначен *ад хок* прокурор.

Изглежда също така важно да се позволи на назначения *ад хок* прокурор да разследва въз основа на данни, открити директно от него, или да оценява уведомления, получени директно от него.³¹ Въпреки че Венецианската комисия препоръча механизъм за пресяване, тази препоръка изглежда важна главно за да се избегне задействането на целия *ад хок* механизъм, само за да се отхвърлят несериозни или явно неоснователни уведомления.³²

В същото време няма убедителна причина да се лишава *ад хок* прокурор, веднъж назначен чрез специалния механизъм, от правомощието да започне самостоятелно работа по потенциално основателни сигнали или данни, както другите прокурори, в съответствие с правилата на Наказателнопроцесуалния кодекс.³³

ж) Неясноти, свързани с прилагането на реформата от май 2023 г.

Г-н С. е начело на прокуратурата от юни 2023 г., когато е назначен за и.д. главен прокурор. Както бе отбелязано при предходни разглеждания,³⁴ и.д. главният прокурор може да бъде отстранен от прокурорската колегия, която се състои само или предимно от подчинени прокурори. Така че понастоящем правилата за временно отстраняване на главен прокурор с мнозинство от 13 от 25-те членове на ВСС, оценени положително от Комитета, не се прилагат на практика. Правилата, въведени през януари 2025 г., с цел да се ограничи продължителността на временното упражняване на такива функции, изглеждаха като частични решение на тези проблеми, но поради разлики в тълкуването на тези правила, те не бяха приложени на практика. Накрая, в светлината на наскоро споделени виждания от *ад хок* прокурора, би било важно да се изясни дали компетентността на *ад хок* прокурора се простира върху всички престъпления от общ характер, за които се твърди, че са извършени от (заместник-)главен прокурор, или се простира само върху факти, които са се случили по време на мандата им.

Властите биха могли да бъдат насърчени да предоставят информация по всички горепосочени въпроси и да се възползват от експертния опит на Съвета на Европа в усилията си за реформи, по-специално на Венецианската комисия.

²⁶ Вж. *inter alia*, CM/ResDH(2019)367, CM/Del/Dec(2020)1377bis/H46-9, параграф 8, CM/Del/Dec(2023)1483/H46-10, параграфи 4 и 7.

²⁷ Вж. CM/Notes/1501/H46-10 и бележка под линия 8 по-горе.

²⁸ Вж. CM/Notes/1501/H46-10 относно досието „Осемте джуджета“ на *специалния* прокурор.

²⁹ Включително чрез процедурни правила за администриране на разследванията и материалите преди назначаването на *ад хок* прокурора. Може да се обмисли уреждане на правомощията на председателя на Наказателната колегия на ВКС в такива ситуации, например да се позволи да бъде отказан достъп до делото или бъдат направени копия, за да се предотвратят рискове или намеса. Действително, през 2024 г. председателят на Наказателната колегия на ВКС идентифицира въпроси относно администрирането на делата, когато няма назначен *ад хок* прокурор.

³⁰ Относно риска от възпиращ ефект върху обикновените прокурори, вж. CM/Notes/1501/H46-10.

³¹ Ограниченията в това отношение могат да подкопаят механизма, ако *ад хок* прокурорът е този, който е идентифицирал данни за престъпна дейност, или ако има несъгласие с председателя на Наказателната колегия на ВКС (бележка под линия 14, CM/Notes/1501/H46-10). Един прокурор е информирал за такава ситуация на несъгласие във връзка с разследване касаещо магистрала „Хемус“.

³² CDL-AD(2022)032-е, § 37.

³³ Този въпрос беше подчертан и от *ад хок* прокурора като изискващ по-задълбочена оценка.

³⁴ Вж. CM/Notes/1475/H46-12 и CM/Notes/1483/H46-10.

Финансиране: ДА

Решения

Представителите на министрите

1. припомниха, че тези дела се отнасят основно до системния проблем с неефективни наказателни разследвания, въпросите, свързани с разследването на сексуални престъпления, и липсата на гаранции за независимост на наказателните разследвания, касаещи главния прокурор и други близки до него високопоставени служители;

По отношение на индивидуалните мерки

2. призоваха отново властите да изяснят бързо дали могат да бъдат приети алтернативни мерки за разкриване на фактите по делото *Колеви* и да представят своя анализ за това как новото разследване и решенията за спиране са отстранили недостатъците на разследването, установени по делото *У.*; повториха своята покана към властите да предоставят информация за разследванията по делата *У.Р.* и *Х. и други*;

По отношение на общите мерки, свързани с групата дела С.3.

3. припомняйки предишния напредък, постигнат в тази група, отбелязаха с интерес потвърждението на конституционосообразността на въведения съдебен контрол върху отказите за образуване на досъдебно производство за определени категории престъпления; отбелязаха информацията за приемането на законодателни изменения относно ефективността на разследванията и приканиха властите да предоставят информация относно тези изменения, включително относно оповестените изменения, премахващи ролята на съда по отношение на средството за ускоряване на производството; също така ги насърчиха да предоставят информация по въпросите, посочени в решенията на Комитета от юни 2023 г., свързани с ефективността на разследванията на изнасилвания и сексуални посегателства;

По отношение на общите мерки във връзка с делото Колеви

4. отбелязаха с интерес потвърждението на конституционосообразността на законодателството от май 2023 г., с което се въвежда механизъм за разследване на главния прокурор чрез назначаването на *ад хок* прокурор;

5. отбелязаха обявяването за противоконституционни на относимите конституционни изменения от декември 2023 г., които се очакваше да отговорят на установените преди това ограничения в механизма за разследване на главния прокурор; приканиха властите да приемат алтернативни мерки, способни да преодолеят ограниченията, посочени по-долу и в анализа на Секретариата;

6. отново подчертаха необходимостта да се гарантира, че прокурорската колегия на Висшия съдебен съвет (ВСС) и главният прокурор не играят решаваща роля в назначаването, удължаването на мандата, отстраняването и отчетността на *ад хок* прокурорите, разследващи главния прокурор или заместник-главния прокурор, и да се обмислят мерки за намаляване на това влияние в контекста на избора на нов ВСС, както препоръчва Венецианската комисия;

7. приканиха властите да въведат ефективни гаранции срещу блокиране и забавяне на назначаването, удължаването на мандата, встъпването в длъжност и заместването на *ад хок* прокурори; и повториха призива си за засилване на гаранциите срещу рисковете от неуместно използване на наказателноправни или дисциплинарни инструменти по отношение на *ад хок* прокурори, посредством мерки, предотвратяващи незабавното им отстраняване;

8. насърчиха властите да обмислят правила, които гарантират достатъчна независимост по отношение на удължаването на сроковете за разследване, което не следва да зависи от (заместник-) главния прокурор; и да предоставят оценка дали съдебният контрол, гаранциите за ненамеса в решението на *ад хок* прокурор да образува досъдебно производство или правилата за отвод могат да бъдат допълнително изяснени или засилени;

9. отбелязаха важността на укрепването на разпоредбите относно йерархичната независимост и ръководството на *ад хок* прокурора, както и на осигуряването на по-голяма независимост по отношение на практическите условия за работа на *ад хок* прокурора;

10. приканиха властите да предоставят информация по всички горепосочени аспекти, както и по аспектите, идентифицирани в анализа на Секретариата до края на март 2026 г., и решиха да възобновят разглеждането на тези дела на едно от заседанията си през 2026 г.