

The emblem of the Bulgarian Prosecution Service is centered on the page. It features a shield with a pair of scales of justice and a sword. The shield is flanked by laurel branches. Above the shield is a banner with the word 'ПРОКУРАТУРА' (Prosecution Service) in Cyrillic. Below the shield is another banner with 'РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ' (Republic of Bulgaria) in Cyrillic.

ПРОКУРАТУРА

ДОКЛАД
ЗА ПРИЛАГАНЕТО НА ЗАКОНА
И ЗА ДЕЙНОСТТА НА ПРОКУРАТУРАТА
И НА РАЗСЛЕДВАЩИТЕ ОРГАНИ
ПРЕЗ 2018 г.

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

С Ъ Д Ъ Р Ж А Н И Е

РАЗДЕЛ ПЪРВИ

Обобщени изводи за дейността на прокуратурата и на разследващите органи

| | |
|--|----|
| 1. Резултати и тенденции в противодействието на престъпността. Фактори с актуално и дългосрочно значение за ефективността на органите на досъдебното производство и други правоприлагащи органи, ангажирани с противодействието на престъпността | 1 |
| 2. Необходими мерки и законодателни промени..... | 13 |

РАЗДЕЛ ВТОРИ

Дейност на териториалните прокуратури

| | |
|--|----|
| I. ДОСЪДЕБНА ФАЗА | 17 |
| 1. Преписки. Проверки по чл. 145 ЗСВ – срочност, резултати, мерки. | 17 |
| 2. Следствен надзор..... | 20 |
| 2.1. Обобщени данни по видове досъдебни производства и съобразно систематиката на НК, вкл. по отношение на пострадалите лица и на ощетените юридически лица от престъпления..... | 20 |
| 2.2. Срочност на разследването..... | 27 |
| 2.3. Решени досъдебни производства от прокурор. Видове решения..... | 29 |
| II. СЪДЕБНА ФАЗА | 37 |
| 1. Наказателносъдебен надзор..... | 37 |
| 2. Постановени оправдателни присъди и върнати от съда дела. | 40 |
| 3. Гражданскосъдебен надзор..... | 47 |
| 4. Осъдителни решения срещу Прокуратурата на РБ на основание Закона за отговорността на държавата и общините за вреди. Изпълнение на индивидуални и общи мерки във връзка с решенията на Европейския съд по правата на човека по дела срещу България | 48 |
| 5. Изпълнение на наказанията и другите принудителни мерки..... | 50 |
| III. Дейност по изпълнение на препоръките в рамките на Механизма за сътрудничество и проверка. Специален надзор и наказателни производства образувани за някои категории тежки престъпления и такива от особен обществен интерес | 54 |
| IV. Международно правно сътрудничество | 71 |
| V. Административна и контролно-ревизионна дейност | 73 |
| VI. Натовареност на прокурорските и на следствените органи | 76 |

РАЗДЕЛ ТРЕТИ

| | |
|--|----|
| Дейност на Върховната касационна прокуратура | 83 |
|--|----|

РАЗДЕЛ ЧЕТВЪРТИ

Дейност на териториалните прокуратури и на Върховната административна прокуратура по административносъдебния надзор и надзора за законност

| | |
|--|-----|
| I. Дейност на териториалните прокуратури | 92 |
| II. Дейност на Върховната административна прокуратура | 101 |

РАЗДЕЛ ПЕТИ

| | |
|--|-----|
| Дейност на Бюрото по защита към главния прокурор | 106 |
|--|-----|

РАЗДЕЛ ШЕСТИ

| | |
|--|-----|
| Дейност по изпълнение на Комуникационната стратегия на съдебната власт 2014-2020 г., приета с решение на ВСС по Протокол № 10 от 05.03.2015 г., т. 3 | 109 |
|--|-----|

РАЗДЕЛ СЕДМИ

| | |
|--|-----|
| Приоритети в дейността на прокуратурата и на разследващите органи..... | 112 |
|--|-----|

Използвани съкращения

| | |
|---------|--|
| ААУАН | Административни актове за установяване на административни нарушения |
| АГП | Администрация на главния прокурор |
| АДФИ | Агенция за държавна финансова инспекция |
| АП | Апелативна прокуратура |
| АПК | Административнопроцесуален кодекс |
| АСН | Административносъдебен надзор |
| АСП | Апелативна специализирана прокуратура |
| АФКОС | Съвет за координация в борбата с правонарушенията, засягащи финансовите интереси на Европейския съюз |
| БЛДПОД | Български лични документи с променени основни данни |
| БП | Бързи производства |
| ВАП | Върховна административна прокуратура |
| ВАС | Върховен административен съд |
| ВДС | Веществени доказателствени средства |
| ВКП | Върховна касационна прокуратура |
| ВКС | Върховен касационен съд |
| ВоАП | Военно-апелативна прокуратура |
| ВСС | Висш съдебен съвет |
| ВУИ | Възпитателно училище интернат |
| ВФП | Всеобхватна финансова проверка |
| ГД | Главна дирекция |
| ГДБОП | Главна дирекция „Борба с организираната престъпност“ |
| ГДИН МП | Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ при Министерството на правосъдието |
| ГПК | Граждански процесуален кодекс |
| ГСН | Гражданскосъдебен надзор |
| ДАНС | Държавна агенция „Национална сигурност“ |
| ДАТО | Държавна агенция „Техническо осигуряване“ |
| ДНСК | Дирекция за национален строителен контрол |
| ДООИ | Дела от особен обществен интерес |
| ДОПК | Данъчно-осигурителен процесуален кодекс |
| ДП | Досъдебни производства |
| ДПОР | Досъдебни производства, разследвани по общия ред |
| ЕВРОПОЛ | Европейска полицейска служба |
| ЕЗА | Европейска заповед за арест |
| ЕИСПП | Единна информационна система за противодействие на престъпността |
| ЕК | Европейска комисия |
| ЕС | Европейски съюз |
| ЕСПЧ | Европейски съд по правата на човека |
| ЗАНН | Закон за административните нарушения и наказания |
| ЗДДС | Закон за данък върху добавената стойност |
| ЗДДФЛ | Закон за данъците върху доходите на физическите лица |
| ЗЕЕЗА | Закон за екстрадиции и европейска заповед за арест |
| ЗЗБУТ | Закон за здравословни и безопасни условия на труд |
| ЗЗКИ | Закон за защита на класифицираната информация |
| ЗЗЛЗВНП | Закон за защита на лица, застрашени във връзка с наказателно производство |
| ЗИДЗСВ | Закон за изменение и допълнение на ЗСВ |
| ЗИДНПК | Закон за изменение и допълнение на НПК |
| ЗИНЗС | Закон за изпълнение на наказанията и задължението под стража |
| ЗКВВООБ | Закон за контрол над взривните вещества, огнестрелните оръжия и боеприпасите |
| ЗКН | Закон за културното наследство |
| ЗМВР | Закон за Министерството на вътрешните работи |
| ЗННД | Закон за нотариусите и нотариалната дейност |

| | |
|-----------|--|
| ЗОДОВ | Закон за отговорността на държавата и общините за вреди |
| ЗОПДИППД | Закон за отнемане в полза на държавата на имущество, придобито от престъпна дейност |
| ЗОПДНПИ | Закон за отнемане в полза на държавата на незаконно придобито имущество |
| ЗПИЛЗВДД | Закон за публичност на имуществото на лица, заемащи висши държавни длъжности |
| ЗПКМ | Закон за паметниците на културата и музеите |
| ЗПФКПП | Закон за подпомагане и финансова компенсация на пострадали от престъпления |
| ЗСВ | Закон за съдебната власт |
| ЗСПЗЗ | Закон за собствеността и ползването на земеделските земи |
| ЗСРС | Закон за специалните разузнавателни средства |
| ЗУТ | Закон за устройство на територията |
| ЗЧСИ | Закон за частните съдебни изпълнители |
| ЗЮЛНЦ | Закон за юридическите лица с нестопанска цел |
| ИАМО | Изпълнителна агенция „Медицински одит“ |
| ИАМР | Информация, анализ и методическо ръководство |
| ИИ | Известен извършител |
| КЗП | Комисия за защита на потребителите |
| КОНПИ | Комисията за отнемане на незаконно придобито имущество |
| КПЕПК | Комисия „Професионална етика и превенция на корупцията“ |
| КПКОНПИ | Комисия за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество |
| КСО | Кодекс за социално осигуряване |
| МВР | Министерство на вътрешните работи |
| МО | Министерство на отбраната |
| МОСВ | Министерство на околната среда и водите |
| МПП | Молба за правна помощ |
| МРРБ | Министерство на регионалното развитие и благоустройството |
| МС | Министерски съвет |
| МСО | Механизъм за сътрудничество и оценка |
| МСП | Механизъм за сътрудничество и проверка |
| МТИТС | Министерство на транспорта, информационните технологии и съобщенията |
| НАП | Национална агенция за приходите |
| НАХД | Наказателно дело от административен характер |
| НЗ | Надзор за законност |
| НЗЗОИПГ | Надзор за законност, защита на обществения интерес и правата на гражданите |
| НИ | Неизвестен извършител |
| НИНДПМ | Надзор върху изпълнение на наказанията и другите принудителни мерки |
| НИП | Национален институт на правосъдието |
| НК | Наказателен кодекс |
| НОХД | Наказателно дело от общ характер |
| НП | Незабавни производства |
| НПК | Наказателно-процесуален кодекс |
| НСлС | Национална следствена служба |
| НСН | Наказателносъдебен надзор |
| ОП | Окръжна прокуратура |
| ОПГ | Организирана престъпна група |
| ОС | Окръжен съд |
| ОСНК | Общо събрание на наказателните колегии |
| ОСС | Общо събрание на съдиите |
| ОССЕ | Организация за сигурност и сътрудничество в Европа |
| ПК на ВСС | Прокурорска колегия на Висшия съдебен съвет |
| ППЗЗКИ | Правилник за прилагане на Закона за защита на класифицираната информация |
| ППЗЗЛЗВНП | Правилник за прилагане на Закона за защита на лица, застрашени във връзка с наказателното производство |
| ППЗИНЗС | Правилник за прилагане на Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража |

| | |
|-----------|--|
| ПРБ | Прокуратура на Република България |
| РИОСВ | Регионална инспекция по околната среда и водите |
| РП | Районна прокуратура |
| РУ на МВР | Районно управление на МВР |
| САС | Софийски административен съд |
| СГП | Софийска градска прокуратура |
| СГС | Софийски градски съд |
| СДВР | Столична дирекция на вътрешните работи |
| СДТО | Специализирана дирекция „Технически операции“ |
| СЕР | Съвместни екипи за разследване |
| СЗА | Специализирано звено „Антикорупция“ |
| СлО в ОП | Следствен отдел в окръжна прокуратура |
| СН | Специален надзор |
| СНС | Специализиран наказателен съд |
| СпП | Специализирана прокуратура |
| СРП | Софийска районна прокуратура |
| СРС | Специални разузнавателни средства |
| УДПНИНПМ | Указание за дейността на прокуратурата по надзора върху изпълнение на наказанията и други принудителни мерки |
| УИС | Унифицирана информационна система |
| УНИЦЕФ | Детски фонд на обединените нации |

Годишният доклад за прилагането на закона и за дейността на прокуратурата и на разследващите органи през 2018 г. е изготвен на основание чл. 138а, ал. 1 от Закона за съдебната власт. Съобразен е с обхвата и структурата, утвърдени със Заповед № РД-04-460/27.12.2018 г. на главния прокурор, както и с Указание за информационната дейност на ПРБ, утвърдено със Заповед № ЛС-1985/2014 г., изм. със Заповед № РД-02-27/2017 г.

Докладът представя в обобщен вид докладите на Върховната касационна прокуратура, Националната следствена служба, Националното бюро на България в Евроджъст, Върховната административна прокуратура и прокуратурите от страната. Съобразена е и информацията от докладите на Министерството на вътрешните работи, Министерството на отбраната и Министерството на финансите относно дейността на разследващите полицаи, разследващите военни полицаи и разследващите митнически инспектори, в т. ч. и информацията относно регистриране и разкриване на престъпленията, както и изведените проблеми и предложения.

В седем раздела е отчетена дейността на прокуратурата и на разследващите органи. Данните са анализирани в обобщен вид и по основни направления, при съпоставка с предходните две години, с посочване на съответни изводи и тенденции. Предмет на анализ са причините за върнатите от съда на прокурор дела за доразследване и за оправдателните съдебни актове, влезли в сила. Обсъдена е натовареността на прокуратурите и на разследващите органи.

Продължено е наблюдението на факторите с актуално и дългосрочно значение за ефективността на работата на органите на досъдебното производство и другите правоприлагащи органи, ангажирани с противодействие на престъпността, като са изведени характерните за 2018 г.

Предложени са мерки, включително за законодателни промени, за преодоляване на констатирани затруднения при правоприлагането, като са отчетени актуалните положения в нормативната уредба.

Анализирани са данните и са представени проблемите, отнасящи се до делата от особен обществен интерес (за корупционни престъпления и организирана престъпност, за престъпления, свързани със засягане на финансовите интереси на Европейския съюз, както и други тежки престъпления – трафик на хора, данъчни и финансови престъпления, трафик на наркотици, престъпления, извършени от непълнолетни и с пострадали малолетни и непълнолетни лица, и др.), като са съобразени констатациите в докладите на Европейската комисия и мерките от компетентност на прокуратурата, произтичащи от решенията на Европейския съд по правата на човека.

В самостоятелни раздели на доклада са включени отчетът за дейността на Бюрото по защита при главния прокурор и за дейността по изпълнение на Националната стратегия за публична комуникация на прокуратурата. Докладът съдържа и информация за осъдителните решения срещу ПРБ, на основание Закона за отговорността на държавата и общините за вреди, като са посочени проблемните области.

Отчетът на дейността по изпълнение на наказанията, като последен етап от прилагане на държавната наказателна репресия, се съдържа в раздела по наказателносъдебния надзор. Дейността по административносъдебния надзор и надзора за законност е представена в самостоятелен раздел.

Приоритетите за работата на Прокуратурата на Република България са изведени в заключителния раздел.

Приложенията към доклада съдържат детайлни статистически данни и графична информация, съобразно териториалното деление, компетентността и нивата на прокуратурите.

Докладите на Националната следствена служба и на Българското представителство на България в Евроджъст (в частите за публичен достъп) също са приложения.

РАЗДЕЛ ПЪРВИ

ОБОБЩЕНИ ИЗВОДИ ЗА ДЕЙНОСТТА НА ПРБ И НА РАЗСЛЕДВАЩИТЕ ОРГАНИ¹

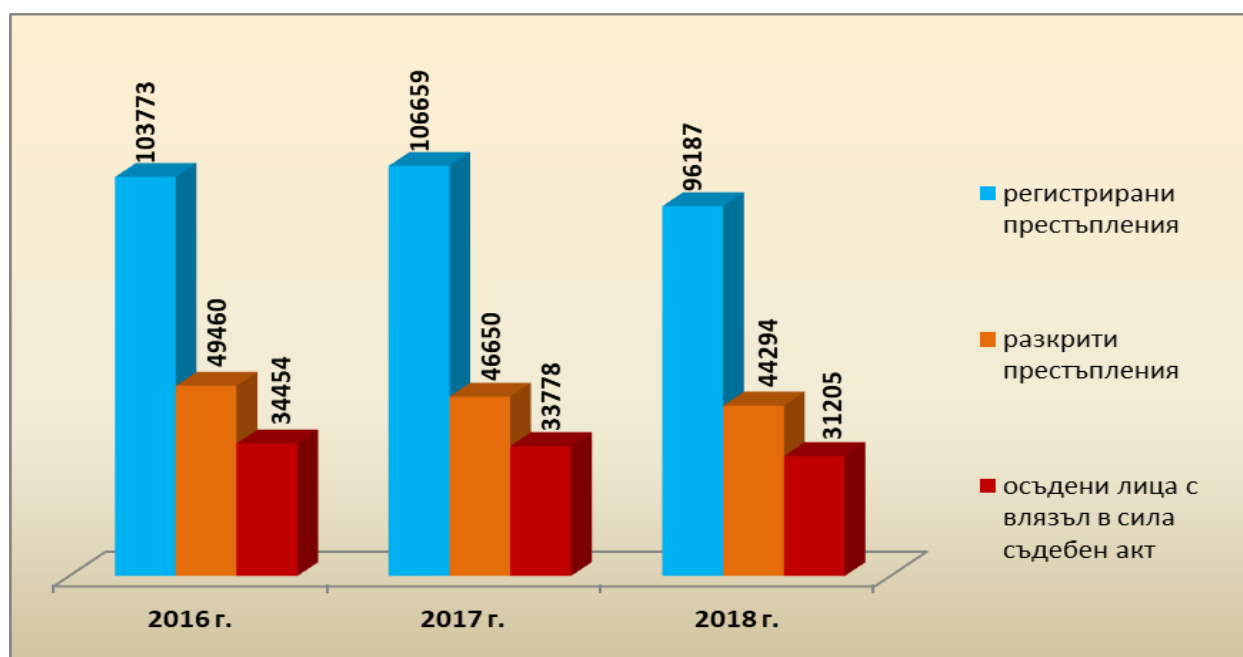
1. Резултати и тенденции в противодействието на престъпността

1.1. Регистрирана и разкрита престъпност

По данни на МВР, през 2018 г. са регистрирани 96 187 (106 659; 103 773)² престъпления, като за тригодишния период се наблюдава намаление с 9.8% спрямо предходната година и със 7.3% спрямо 2016 г.

Разкрити са 44 294 (46 650; 49 460). Налице е намаление в абсолютните стойности на разкритите престъпления с 5.1% спрямо 2017 г. и с 10.4% спрямо 2016 г.

Разкриваемостта през отчетната година в относителни стойности е 46%, като спрямо 2017 г. се наблюдава увеличение с 2.3% и спад с 1.6% спрямо 2016 г.



Фиг. 1. Регистрирана, разкрита и наказана престъпност в последните три години

Преобладават регистрираните престъпления против собствеността – 46.8% (48.1%; 51%), следвани от общоопасните – 27.7% (26.9%; 21.4%). Запазва се делът на икономическите престъпления³ – 12.1%, при 12.1% за 2017 г. и се отчита ръст спрямо 2016 г. – 11.7%.

А. Престъпления против собствеността

Регистрирани са 45 000 (51 308; 52 880), като се отчита тенденция на намаляване – с 12.3% спрямо 2017 г. и с 14.9% спрямо 2016 г. От регистрираните през 2018 г. са разкрити 15 099 (15 857; 17 506), или 33.6% (30.9%; 33.1%), като са разкрити още 2 251 (2 019; 3 178) престъпления, регистрирани в предходен период.

Регистрираните грабежи са 1 262 (1 558; 1 666), от които са разкрити 589 (678; 800), а кражбите – 35 860 (40 947; 42 891), като са разкрити 12 225 (12 754; 14 214). Запазва се

¹ Представените в този раздел обобщени данни подробно са разгледани в следващите раздели от доклада.

² Данните за регистрираните и разкритите престъпления през 2017 г. и 2016 г. (представени в скобите), съответстват на тези, посочени в докладите на ПРБ за съответната година.

³ Икономическите престъпления, съгласно отчетността в МВР, включват престъпления против стопанството, финансовата, данъчната и осигурителната системи, против интелектуалната собственост, против дейността на държавни органи и организации, против собствеността и документни престъпления.

тенденцията от предишни години за намаление при регистрираните подвидове кражби⁴, както и на тяхната разкриваемост.

Б. Общопасни престъпления

Регистрирани са 26 667 (28 741; 25 815) престъпления, като през 2018 г. са разкрити 18 659 (19 928; 18 658), както и 2 488 (1 919; 1 878), регистрирани от предишен период.

Налице е чувствително намаление на престъпленията, свързани с посегателства спрямо МПС - с 12.4% спрямо 2017 г. и с 36% спрямо 2016 г. Увеличение се отчита при регистрираните престъпления, свързани с наркотици – съответно с 11.9% и с 14.3%.

В. Престъпления против личността

Регистрирани са 4 940 (5 106; 4 084) престъпления, като намалението спрямо 2017 г. е с 3.3%, а увеличението спрямо 2016 г. е с 21%. Разкрити са 2 118 (2 025; 2 282), или 42.9% (39.7%; 55.9%) от регистрираните, както и 706 (675; 817) престъпления, регистрирани от предишен период.

Г. Икономически престъпления

Регистрирани са 11 681 (12 894; 12 161) и е налице намаление съответно с 9.4% и с 3.9% спрямо предходните отчетни периоди. От тях са разкрити 4 214 (4 169; 4 922), или 36.1% (32.3%; 40.5%), като са разкрити и 1 579 (1 597; 2 058) престъпления, регистрирани в предишен период.

По видове, икономическите престъпления се разпределят, както следва:

✓ против собствеността – регистрирани са 1 718 (1 962; 1 944), от които разкрити – 282 (294; 450), както и разкрити 278 (354; 547), регистрирани от предходен период;

✓ против интелектуалната собственост – регистрирани са 247 (214; 270), разкрити – 62 (59; 121) и 59 (64; 98), регистрирани от предишен период;

✓ против стопанството, финансовата, данъчната и осигурителната системи – регистрирани са 6 314 (6 751; 6 097), разкрити – 2 769 (2 636; 2 869) и 586 (514; 589), регистрирани от предишен период;

✓ против дейността на държавни органи и организации – регистрирани са 173 (166; 179), разкрити – 144 (118; 131) и още 18 (13; 18), регистрирани от предишен период;

✓ документни престъпления – регистрирани са 2 914 (3 478; 3 408), разкрити – 910 (988; 1 308) и също 607 (607; 759), регистрирани от предишен период.

Изводи и прогнози

✓ За 2018 г. се наблюдава намаление при регистрирана престъпност, в сравнение с 2017 г. и 2016 г.

✓ При разкриваемостта се констатира ръст спрямо 2017 г. и спад спрямо 2016 г.

✓ Установява се трайна тенденция през последните години, с най-голям дял от регистрираните престъпления да са тези против собствеността, следвани от общопасните престъпления, икономическите престъпления, престъпленията против личността.

✓ Остават да са доминиращи криминогенни фактори, определящи нивото на престъпността, обезлюдяването на малките населени места и нивото на бедност в тях, интензивната миграция към големите градове, ниското ниво на образование на голяма част от лицата, най-вече в младежка възраст.

✓ Посочените обстоятелства, както и демографските процеси, позволяват да се предположи, че криминогенната обстановка ще се запази без съществени промени. Това изисква по-интензивни усилия и подобряване на взаимодействието между компетентните органи за по-ефективно противодействие на престъпността при наличните ресурси.

⁴ Съгласно отчетността на МВР, подвидовете кражби са т. нар. „джебчийски“, „взломни“, „домови“, от офиси, от магазини, кражби на части и вещи от МПС, на оръжие и боеприпаси, на селскостопанска продукция, домашни животни и птици.

1.2. Структура на регистрираната, разкритата и наказаната престъпност

Запазва се *несъответствието* между структурата на регистрираната и наказаната престъпност – най-разпространените регистрирани престъпления (против собствеността), по брой внесени в съда прокурорски актове се нареждат на второ място. Причини отново са по-ниската разкриваемост на тези престъпления и усложнената престъпна дейност (голям брой деяния се квалифицират като продължавано престъпление, респ. се отчитат като едно).

Остава най-голям броят на внесените в съда прокурорски актове за общоопасни престъпления, което основно се дължи на по-високата им разкриваемост, включително разкриване на извършителите при или непосредствено след извършване на деянието. Това позволява провеждане на бързи производства, което значително съкращава периода от извършване на престъплението до санкционирането на извършителя с влязъл в сила съдебен акт.



Фиг. 2. Структура на престъпността по внесените в съда прокурорски актове, по видове престъпления от НК

Общо за всички прокуратури – териториални прокуратури с обща и специална компетентност, ВКП и ВАП

Прокурорите в страната са работили общо по 275 979 (295 763; 305 602) преписки и по 213 109 (211 045; 211 079) досъдебни производства (ДП). Участвали са в 155 989 (153 264; 147 284) съдебни заседания по наказателни, административни и граждански дела. Административните отдели в прокуратурите са работили по 12 114 (10 990; 10 764) преписки. До компетентните ведомства и контролно-административни органи са изпратени 561 (764; 656) предложения за отстраняване на констатирани нарушения и предприемане на мерки, съобразно законовите им правомощия.

Преписки

Запазва се трайно висок дялът на решените преписки, спрямо наблюдаваните – 95.6% (95.9%; 95.6%). С образуване на ДП са решени общо 45 746 (46 439; 47 521) преписки, а с отказ да се образува – 122 575 (112 389; 116 738). Остава в сила изводът от предходни доклади, че прокуратурата е ангажирана в значителен брой случаи с въпроси извън нейната компетентност - гражданскоправни спорове, битови и междуличностни проблеми, административни нарушения.

Прокурорите са се самосезирали в 1 248 (1 496; 1 844) случая, като по 110 (124; 154) от тях са образували ДП.

Констатира се спад на наблюдаваните преписки, започнали по сигнали на контролни органи – 2 499 (3 061; 2 062), като образуваните по тях дела съставляват едва 1.7% (2%; 1.1%) от всички образувани ДП. Нисък е дялът на образуваните преписки по сигнали на Дирекцията за национален строителен контрол, Сметната палата, Агенцията за държавна финансова инспекция⁶. Няма образувани преписки по сигнали на Агенцията за приватизация и следприватизационен контрол.

Инстанционен контрол по преписки и досъдебни производства

Решените от апелативните и окръжните прокуратури инстанционни преписки са 15 853⁷ (13 897; 20 006), а от ВКП – 1 455 (1 284; 1 070). Апелативните и окръжните прокуратури са потвърдили 13 787 (11 893; 11 873) акта, което съставлява 82.2% (79.8%; 79.2%) от всички инстанционни актове. Това е показател за подобряване на качеството на прокурорската работа.

Новообразувани дела

Запазва се тенденцията за намаляване на броя на новообразуваните досъдебни производства – 105 869 (при 112 078 за 2017 г. и 115 821 за 2016 г.), което е функция на регистрираната престъпност.

Новообразуваните ДП, *разследвани по общия ред*, са 85 409 (91 068; 96 803), от тях от разследващи полицаи – 82 699 (88 589; 94 213). От следователи са разследвани 2 295 (2 053; 2 116) ДП. Разследващите митнически инспектори са работили по 337 (352; 379) новообразувани дела, военните разследващи полицаи в МО – по 175 (202; 211), а прокурорите са разследвали 80 (97; 109) новообразувани производства.

⁵ Подробни данни – вж. Раздел II „Дейност на териториалните прокуратури“ и Раздел IV „Дейност на териториалните прокуратури по административносъдебен надзор“.

⁶ Подробни данни – вж. Раздел II „Дейност на териториалните прокуратури“, т. I. „Досъдебна фаза“.

⁷ През 2017 г. е извършена промяна в начина на отчитане на преписките по удължаване на срока на разследване.



Фиг. 3. Относителен дял на **новообразуваните дела**, разследвани по общия ред, по видове разследващи органи

Бързи производства

Наблюдаваните *бързи производства* са 20 810 (19 766; 16 236). За тригодишния период се отчита значителен ръст – с 5.3% спрямо 2017 г. и с 28.2% спрямо 2016 г., което е обусловено и от промените в НПК, в сила от 05.11.2017 г., когато незабавното производство отпада като диференцирана форма на досъдебното производство и такава остава единствено бързото производство (чл. 356 – 361 НПК).

Новообразуваните бързи производства съставляват 19.3% (17.3%; 13.8%) от всички новообразувани ДП. Прилагането на ускорената форма на разследване осигурява бързина в наказателното правораздаване, което е от значение и за генералната превенция. Резултатите сочат добро взаимодействие между прокуратурата и полицията.

Приключени досъдебни производства и срочност на разследването

Наблюдава се спад на абсолютния брой на ДП с приключено разследване – 114 964 (121 768; 128 834) дела, който е в пряка зависимост от тенденцията през последните три години за намаляване на новообразуваните досъдебни производства.

Запазва се висок делът на приключените в законовите срокове разследвания – 99.63% (97.79%; 99.97%). В законоустановените срокове разследването е приключило по 114 538 (119 078; 128 796) ДП, а извън тях – по 426 (2 690; 38) дела.

Решени досъдебни производства

През 2018 г. решените от прокурор дела на производство⁸ са 114 676 (120 676; 126 944), като намалението е в съответствие с посочената тенденция за намаляване на новообразуваните досъдебни производства.

Спрени досъдебни производства

Спрените досъдебни производства през 2018 г. са 46 667 (49 602; 56 038). Отчита се намаляване на броя им с 5.9% спрямо предходната година и с 16.7% спрямо 2016 г.

Преобладава делът на спрените дела поради неразкриване на извършителя (чл. 244, ал. 1, т. 2 НПК) – 91.6% (при 90.9% за 2017 г.), като е необходимо да се има предвид, че разкриваемостта на престъпленията е законов ангажимент на компетентни органи, извън системата на прокуратурата.

⁸ Делата на производство включват броя на неприключените от разследващ орган и на нерешените от прокурор в края на предходния отчетен период дела, както и броя на новообразуваните ДП през настоящия отчетен период.

Прекратени досъдебни производства

Прекратените дела (без тези по давност) са 34 111 (32 284; 31 712). Делът им спрямо приключените ДП е 29.7% (26.5%; 24.6%), като се наблюдава увеличение през последните три години.

Прекратените по давност дела са 43 950 (39 067; 36 612), като доминиращата част от тях са водени срещу неизвестен извършител (над 99%).

Внесени в съда прокурорски актове

В съда са внесени 30 499 (33 542; 34 482) прокурорски акта (обвинителни актове – 50.2%, предложения за споразумения – 35.1% и постановления с предложения за освобождаване от наказателна отговорност и налагане на административно наказание по чл. 78а НК – 14.7%). Намалението спрямо предходната година е с 9.1% и с 11.6% спрямо 2016 г.

Делът на внесените актове, спрямо общо наблюдаваните, е 18% (19.5%, 19.8%). В окръжните прокуратури средният брой на внесените в съда прокурорски актове на един прокурор е 5.3 (5.9; 6.1), а в районните – 36.4 (39.7; 42.6).

СЪДЕБНА ФАЗА

Образувани, разгледани и решени дела

По внесените в съда 30 499 (33 542; 34 482) прокурорски акта, 15 299 (16 936; 18 296) са обвинителни актове, 10 712 (10 293; 11 546) са споразумения и 4 488 (6 313; 4 640) са постановленията с предложение за освобождаване от наказателна отговорност и налагане на административно наказание (чл. 78а НК). На съд са предадени общо 33 318 (37 087; 38 469) лица.

От съда са образувани 30 974 (34 007; 35 250) наказателни дела и са постановени 33 494 (36 930; 37 608) съдебни решения.

Прокурорите са взели участие в 44 939 (52 844; 53 261) наказателни дела, по които са проведени 72 502 (86 778; 88 818) съдебни заседания. Участвали са в 17 856 разпоредителни заседания при 1 581 за 2017 г. (след влизане в сила от 05.11.2017 г. на ЗИДНПК ДВ, бр. 63/2017 г.)⁹.

Осъдени и санкционирани лица

Запазва се трайно висок делът на осъдените и санкционираните лица с влязъл в сила акт, спрямо всички лица с постановен окончателен съдебен акт (осъдени, санкционирани и оправдани). За последния тригодишен период този дял е над 97%. Лицата с влезли в сила осъдителни и санкционни съдебни решения са 31 205 (33 778; 34 454).

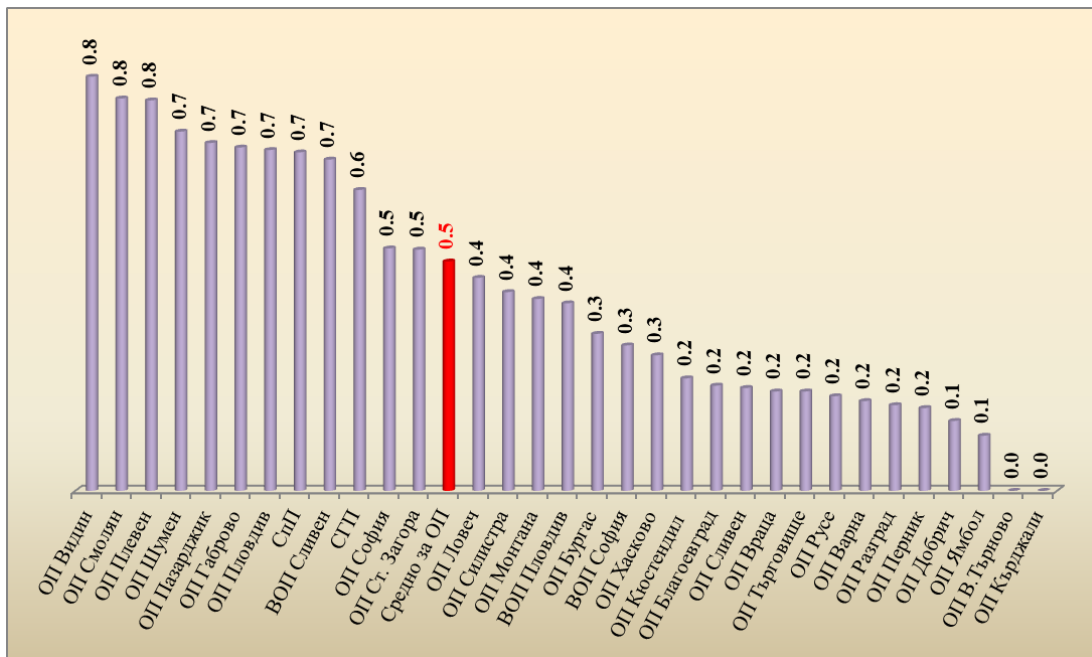
Върнати дела на прокурор

Запазва се и положителната тенденция на намаляване на абсолютния брой върнати от съда на прокурор дела в последните три години – 1 015 (1 563; 1 689), което е намаление спрямо 2017 г. – с 35.1% и спрямо 2016 г. – с 39.9%.

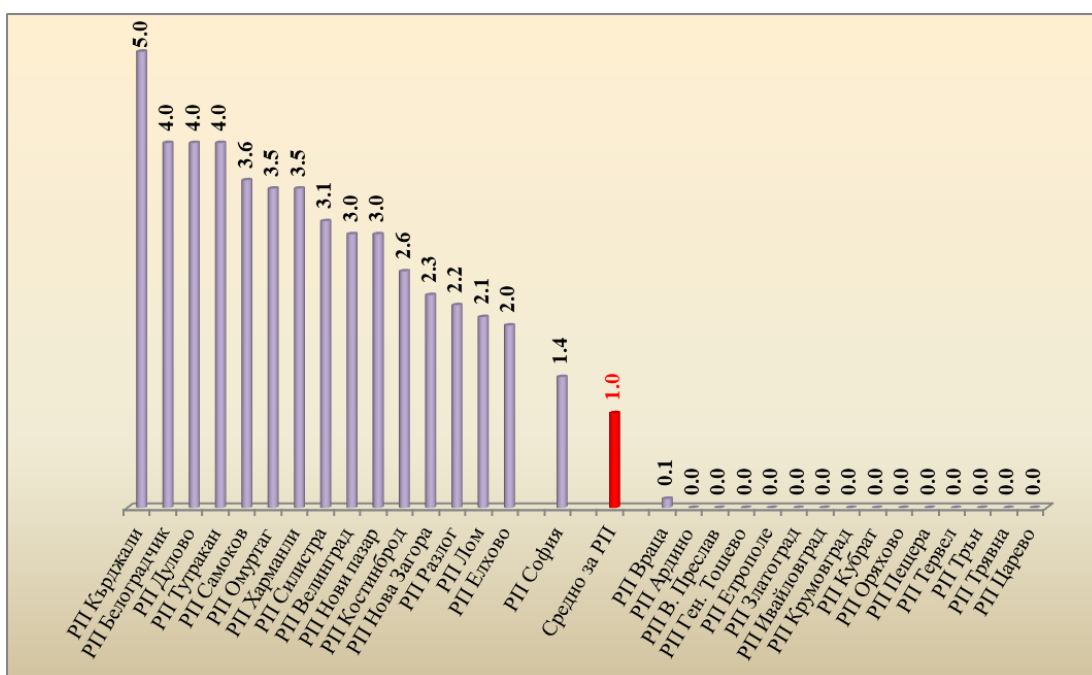
Намалява и относителният дял на върнатите дела, спрямо внесените актове – 3.3% (4.7%; 4.9%), което е показател за подобрена работа.

Данните по прокуратури по показателя „средно върнати дела на един прокурор през годината“ са представени графично.

⁹ Съгласно новите правила, в разпоредителното заседание се обсъждат въпросите относно подсъдността; основанията за прекратяване или спиране на делото; допуснато ли е на досъдебното производство отстранимо съществено нарушение на процесуални правила, довело до ограничаване на процесуалните права на обвиняемия, пострадалия или неговите наследници; за разглеждане на делото по реда на особените правила, при закрити врати и др., свързани с привличане на резервен съдия, съдебен заседател, назначаването на защитник, вещо лице, преводач или тълковник и извършването на съдебни следствени действия по делегация; взетите мерки за процесуална принуда; искания за събиране на нови доказателства; насрочването на съдебното заседание и лицата, които следва да се призоват за него.



Фиг. 4. Среден брой върнати дела от съда на прокуратурата на един прокурор в окръжните прокуратури



Фиг. 5. Среден брой върнати дела от съда на прокуратурата на един прокурор в районните прокуратури

През 2018 г. средният брой върнати на прокурор дела за окръжните прокуратури е 0.5, при 0.7 за предходните две години, а стойността за районните прокуратури е 1.0, при 1.6 за 2017 г. и 1.8 за 2016 г.

Прокуратурите, които не отчитат върнати дела, са ОП В. Търново и Кърджали, както и РП Ардино, В. Преслав, Ген. Тошево, Етрополе, Златоград, Ивайловград, Крумовград, Кубрат, Оряхово, Пещера, Тервел, Трън, Трявна и Царево.

Специализираната прокуратура е с дял на върнатите дела 0.7, който в сравнение с предходните години (1.0; 1.6) е намалял. Най-висока стойност по този показател, спрямо средната за окръжните прокуратури, се отчита в ОП Видин, Смолян и Плевен, като тези прокуратури бележат ръст, спрямо делата на показателите им през 2017 г.

Причини за връщане на делата

Причините се отчитат съобразно критериите по Указание на главния прокурор за подобряване работата на ПРБ по наказателно-съдебния надзор¹⁰. Те позволяват идентифициране на обективните и субективните фактори, анализирани на причините и са основа за предприемане на организационни мерки за преодоляване на неблагоприятията и констатиране на противоречива практика.

Основни групи причини за връщане на делата¹¹:

✓ Допуснато на досъдебното производство отстранимо съществено нарушение на процесуалните права – 38.7% от общия брой върнати на прокурорите дела от съда.

✓ Констатирани от съда пропуски при изготвяне на обвинителния акт – 32% от общия брой върнати дела.

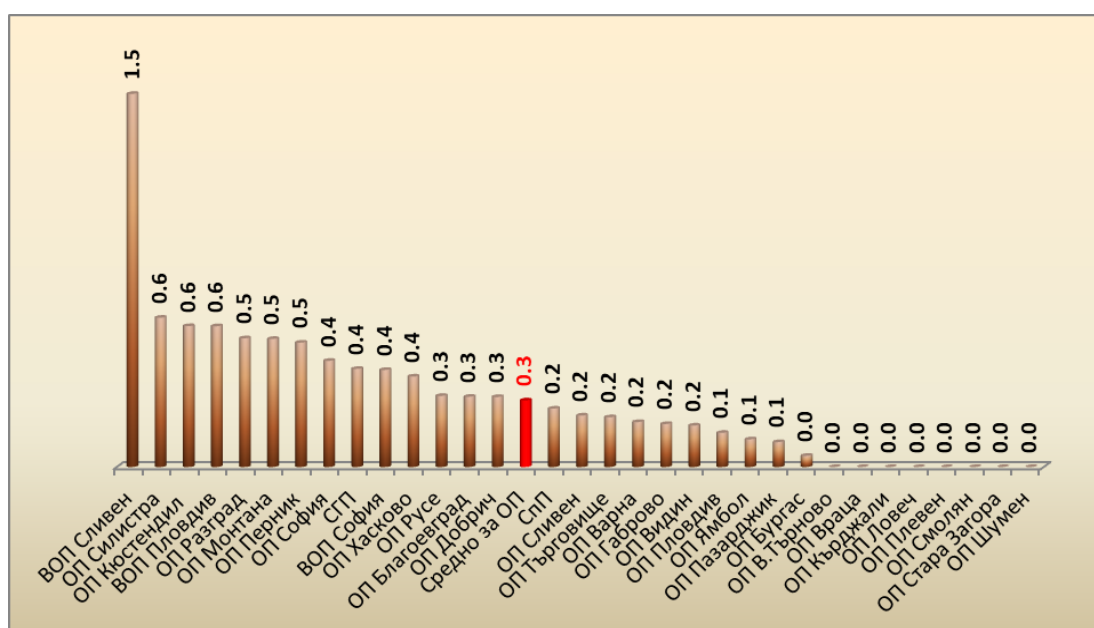
✓ Неотстраняване на констатирани от съда в разпоредителни заседания допуснати очевидни фактически грешки – чл. 248а, ал. 2 НПК – 1.7% от общия брой върнати дела.

✓ Неодобрено от съда споразумение, внесено по реда на чл. 382 НПК – 18.2% от общия брой върнати дела.

✓ Поради констатирано от съда отсъствие на основанията по чл.78а НК (чл. 377, ал. 1 НПК), когато делото е внесено по реда на чл. 375 НПК – 9.4% от общия брой върнати дела.

Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт

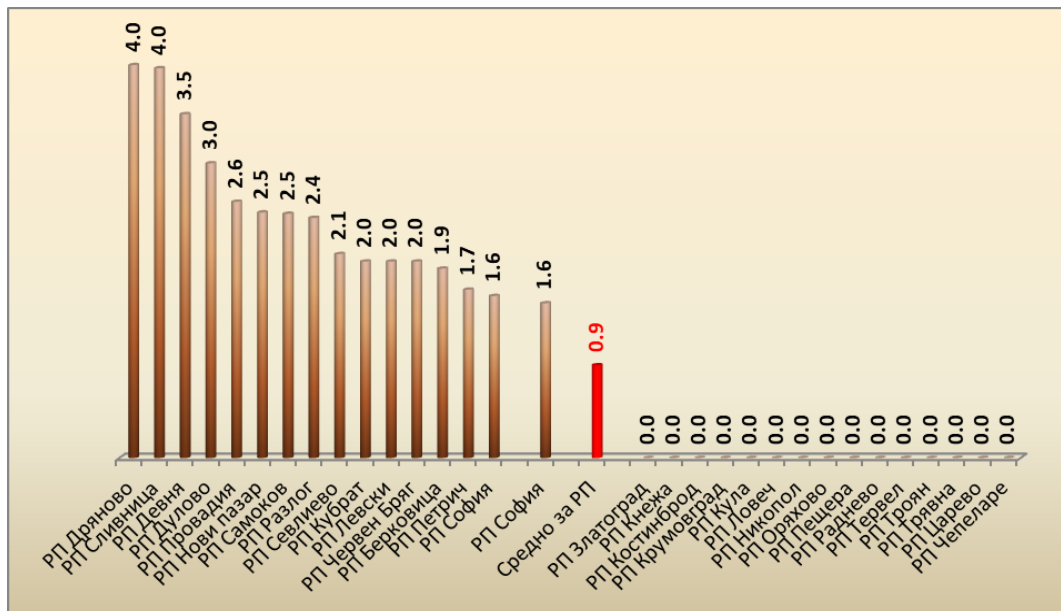
Запазва се тенденцията делът на оправданите лица за последните три години да е под 3% , като за отчетната година той е 2.7% (2.7%; 2.5%). Това е показателно за качеството на работата на прокурорите.



Фиг. 6. Среден брой оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт на един прокурор в окръжните прокуратури

¹⁰ С утвърдените нови Указания за подобряване работата на Прокуратурата на Република България по наказателно-съдебния надзор със Заповед № РД-02-29/15.12.2017 г. на главния прокурор, в сила от 01.01.2018 г., настъпиха промени в класифицираните групи основания (отчитачи и настъпилите нормативни изменения), поради което причините за връщане не се сравняват с предходния период.

¹¹ В Раздел II Дейност на териториалните прокуратури са посочени конкретните причини по прокуратури.



Фиг. 7. Среден брой оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт на един прокурор в районните прокуратури¹²

Причини за постановяване на оправдателни присъди

Горепосоченото указание на главния прокурор дава възможност за обективен анализ и на причините за оправдателните присъди:

✓ поради неправилно квалифициране на деянието с обвинителния акт – 26.1% (23.8%; 20.7%) от общия брой влезли в сила оправдателни присъди и решения.

✓ поради пропуски, грешки или пасивност при събиране на доказателствата в хода на досъдебното производство – 18.7% (20.4%; 14.8%).

✓ поради пропуски и процесуална пасивност на прокурора в съдебната фаза или на неподаване на съответен протест – 1.6% (1.3%; 1.9%).

✓ поради събиране на нови доказателства в съдебната фаза, които не са могли да бъдат установени на досъдебното производство – 25.7% (23.3%; 27.2%).

✓ поради противоречива съдебна практика, промяна на доминиращата практика или други обстоятелства, свързани с тълкуването на закона, които не компрометират тезата на прокурора, внесъл обвинителния акт или поддържал обвинението – 27.9% (31.3%; 35.4%).

Протести

Срещу оправдателни присъди и решения са подадени 849 (949; 1 145) *въззивни протеста*. От разгледаните 699 (570; 441) са уважени 217 (144; 110), т.е. 31% (25.3%; 24.9%). Въззивните протести (извън тези срещу оправдателни присъди) са 501 (777; 1 066). От разгледаните 412 (574; 737) са уважени 181 (221; 297), което е 43.9% (38.5%; 40.3%).

Срещу въззивни оправдателни присъди и решения са подадени 110 (109; 117) *касационни протеста*. Уважени са 24.3% (32.6%; 28.1%) от разгледаните. Касационните протести (извън тези срещу оправдателни присъди) са 38 (29; 42). От разгледаните са уважени 52.2% (47.4%; 47.4%).

Привеждане в изпълнение на присъдите

През 2018 г. съдът е изпратил на прокуратурата за изпълнение 17 854 (18 237; 19 670) присъди¹³. Приведени в изпълнение от прокурорите¹⁴ са 17 631 (17 747; 19 573) акта, което е 98.8% (97.3%; 99.5%) от получените от съда. Реално са изпълнени (с

¹² В графиката са отразени само първите 15 и последните 15 районни прокуратури, които са съответно с най-ниска и с най-висока стойност на посочения показател, спрямо средната стойност за РП за страната, както и СРП.

¹³ Влезли в сила съдебни актове – присъди, споразумения, решения и определения, с наложени наказания по НК.

¹⁴ Изпратени за изпълнение на съответните органи по изпълнение, съобразно видовете наказания по НК, които изпълнява прокуратурата – доживотен затвор, лишаване от свобода, пробация, обществено порицание.

получени потвърждения за начало на изпълнение на наказанията) 16 102 (16 262; 18 079) акта, което съставлява дял от 91.3% (91.6%; 92.4%) от приведените в изпълнение.

Неприведени в изпълнение са 360 (348; 392) акта – 2% (1.9%; 2%) от получените. В края на отчетния период по отношение на 120 (358; 209) съдебни акта се чака групиране на наказанията.

В съда са внесени 2 557 (2 792; 3 022) предложения по чл. 306 НПК. От тях са уважени 1 961 (2 180; 2 386). Тенденцията на висок дял на уважените предложения, спрямо разгледаните, се запазва – 96.9% (97.5%; 98.1%), което е положителен показател за качеството на работата на прокуратурите.

Дела, образувани за престъпления от особен обществен интерес (ДООИ)¹⁵

Констатира се ръст на наблюдаваните дела от тази категория – 24 677 (22 042; 21 160), но броят на внесените в съда прокурорски актове намалява – 4 888 (4 959; 4 934), както и броят на обвиняемите лица – 5 581 (5 808; 5 844).

Относителният дял на върнатите от съда такива дела, спрямо внесените прокурорски актове, е 3.9% (5%; 4%).

Делът на оправданите лица с влязла в сила присъда, спрямо всички лица с постановен окончателен съдебен акт, е 2.9% (4.3%; 4%).

Възобновяване на наказателни производства

Главният прокурор е внесъл 152 (194; 145) искания за възобновяване на наказателни дела по чл. 422, ал. 1, т. 4–6 НПК. Уважени са 87 (127; 100), неуважени са 8 (13; 8), а неразгледани – 57 (53; 37).

През 2018 г. предмет на проучване във връзка с преценка относно предпоставките за намеса на главния прокурор по реда на Глава тридесет и трета от НПК, са 3 влезли в сила осъдителни решения на ЕСПЧ. След извършване на проверка на решенията и делата, във ВКС са внесени 3 искания за възобновяване на наказателните дела по чл. 422, ал. 1, т. 4 НПК. Едно от исканията е уважено, другите две са насрочени за разглеждане.

Международно правно сътрудничество

Прокуратурите от териториалните прокуратури са изпратили 1 179 (1 118; 884) молби за правна помощ и са издали 404 (290; 291) европейски заповеди за арест (ЕЗА). Получени за изпълнение от други държави са 2 438 (2 372; 2 134) молби за правна помощ и 284 (235; 248) ЕЗА.

Извършени са 19 (6; 3) екстрадиции на чуждестранни осъдени лица и 46 (43; 51) – на български граждани. Чрез трансфер са получени 62 (60; 68) наказателни производства, а трансфер на наказателно производство в друга държава е осъществено в 7 (5; 11) случая.

По решенията по субсидиарна компетентност (чл. 480 НПК) има постановени две образувания на паралелни наказателни производства и два отказа.

Задържаните лица (по ЗЕЕЗА) са 356 (за 2017 г. – 258). Участията в съдебни заседания по международно правно сътрудничество (по НПК и ЗЕЕЗА) са 2 299 (за 2017 г. – 2 014).

Отговорност по Закона за отговорността на държавата и общините за вреди (ЗОДОВ)

Броят на влезлите в сила осъдителни решения срещу прокуратурата по образувани производства на основание чл. 2 ЗОДОВ се е увеличил – 302 (280; 285), при минимално увеличение и на броя на лицата, осъдили ПРБ по ЗОДОВ – 305 (297; 284).

¹⁵ ДООИ – дела за организирана престъпност; корупция; престъпления, засягащи финансовите интереси на ЕС; изпиране на пари; данъчни и други финансови престъпления; незаконен трафик на хора и наркотици, подробно разгледани и анализирани в Раздел втори, т. III от доклада. Статистически данни за образуването, движението и резултатите по делата от особен обществен интерес се съдържат в приложения № 10, № 11 и № 12.

По отношение на динамиката на престъпността

✓ Констатира се спад при регистрираните престъпления, в сравнение с 2017 г. и 2016 г., по данни на МВР. Министерството на отбраната също отчита спад на регистрираната престъпност спрямо предходните две години.

✓ При разкриваемостта, от МВР се наблюдава ръст спрямо 2017 г., но спад спрямо 2016 г. и ръст на разкриваемостта за Министерството на отбраната.

✓ При регистрираните престъпления преобладава делът на тези против собствеността, следвани от общоопасните, икономическите и престъпленията против личността.

По образуването и резултатите по преписките и делата

✓ При наблюдаваните преписки има намаление, съответно с 9.2% спрямо 2017 г. и с 13.2% спрямо 2016 г. Намалението, спрямо предходната година, на новообразуваните преписки е с 6.5%, а спрямо 2016 г. – с 6.9%. Спадът на решените преписки през 2018 г., спрямо предходните две години, е с 9.5% спрямо 2017 г. и с 13.2% спрямо 2016 г.

✓ При наблюдаваните ДП се отчита минимално увеличение спрямо 2017 г. с 0.98% и с 1% спрямо 2016 г. Намаление има при новообразуваните досъдебни производства, съответно с 5.5% и с 8.6% спрямо предходните две години.

✓ Остава малък относителният дял на образуваните по сигнали на контролни органи преписки, спрямо наблюдаваните. В съответствие с това се запазва нисък и делът на образуваните ДП – 1.7% (2%; 1.1%) от общия брой постановления за образуване на ДП по всички преписки.

✓ Запазва се много високо нивото на съотношение на решени спрямо наблюдавани преписки – 95.6% (95.9%; 95.6%).

✓ Констатира се ръст на делата, образувани по реда на бързото производство (5.3% спрямо 2017 г. и 28.2% спрямо 2016 г.) и минимален спад на ДП, водени по общия ред (1.3% спрямо 2017 г. и 3.3% спрямо 2016 г.).

✓ Съобразно намалелия брой образувани ДП, снижение се наблюдава и при внесените в съда прокурорски актове (съответно с 9.1% и с 11.6%) и при броя на предадените на съд лица (съответно с 10.2% и с 13.4%).

✓ Налице е увеличение на прекратените производства, вкл. по давност, като се запазва положителната тенденция, тези срещу известен извършител да съставляват изключително нисък дял – под 1%.

✓ Исканията за ускоряване на ДП по чл. 368 НПК са 16, като решенията на съда за констатирано неоправдано забавяне са 5, а отхвърлените искания са 9.

✓ Запазва се трайно положителната тенденция на спад на спрените ДП с 5.9% спрямо 2017 г. и с 16.7% спрямо 2016 г.

По отношение качеството и сročността на разследване

✓ Трайна е позитивната тенденция на спад на върнати ДП и на ниското ниво на техния дял (3.3% за 2018 г., 4.7% – 2017 г., 4.9% – 2016 г.).

✓ Запазва се много добра сročността на разследване – в законоустановените срокове приключват 99.63% (97.79%; 99.97%) от делата на производство.

✓ Досъдебните производства, приключени в срок до 7 (8) месеца¹⁶, са над 70% от всички приключени (73% за 2018 г., 76% за 2017 г. и 74% за 2016 г.).

¹⁶ В 7-месечния срок се включва срокът за разследване по чл. 234 НПК и 1-месечният срок за произнасяне от прокурор, съгласно чл. 242, ал. 4 НПК. След изменението на НПК (ДВ, бр. 63/2017 г.) се отчита срок от 8 месеца, като се има предвид и удълженият срок с 1 месец за произнасяне, на основание чл. 242, ал. 5 (нова) НПК, когато делото представлява фактическа и правна сложност.

По отношение на делата от особен обществен интерес

✓ Ясно изразена е възходящата тенденция при наблюдаваните производства – ръст от 12% спрямо 2017 г. и 16.6% спрямо 2016 г.

✓ Минимален спад има при внесените в съда прокурорски актове – с 1.4% спрямо 2017 г. и с 0.9% спрямо 2016 г.

✓ Констатира се минимална динамика при относителния дял на върнатите от съда дела, спрямо внесените прокурорски актове, през тригодишния период (3.9% за 2018 г., 5% за 2017 г. и 4% за 2016 г.).

✓ Остава много висок делът на осъдените лица с влязъл в сила съдебен акт, спрямо всички лица с постановен окончателен съдебен акт – за последните три години над 95%.

✓ Запазва се нисък относителният дял на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт, спрямо всички лица с постановен окончателен съдебен акт – 2.9%, при 4.3% за 2017 г. и 4% за 2016 г.

По отношение на наказателносъдебния надзор и изпълнение на наказанията

✓ На високо ниво остава относителният дял на осъдените и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт – 97.3% (97.3% за 2017 г. и 97.5% за 2016 г.).

✓ Делът на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт, спрямо всички лица с окончателен съдебен акт, се запазва на ниско ниво – 2.7% (2.7%; 2.5%).

✓ Висок остава делът на приведените в изпълнение от прокурор, влезли в сила осъдителни съдебни актове – над 97%, спрямо получените от съда, над 91% на реално изпълнените от органите по изпълнение, спрямо изпратените от прокурора, и над 89% – спрямо получените от съда.

✓ Динамика се констатира при влезлите в сила осъдителни решения срещу прокуратурата по ЗОДОВ.

Фактори с актуално и дългосрочно значение за ефективността на органите на досъдебното производство и други правоприлагащи органи, ангажирани с противодействието на престъпността

Значимите за ефективността фактори са обсъдени в доклада за предходната година, вкл. *географско-икономическите и социални характеристики на даден район*, ресурсното осигуряване – *кадрова и материално-техническа обезпеченост*, адекватността на *нормативната уредба и подготовката и квалификацията* на правоприлагащите органи.

В този доклад се акцентира на онези фактори, които имат по-непосредствено значение в настоящия период, произтичащо от обстоятелството, че са претърпели или търпят съществено развитие или въпреки идентифицираната необходимост, са останали относително непроменени.

Законодателните промени, свързани с разширяване на обхвата на компетентност (през периода 2017–2018 г.)¹⁷, както и с реструктурирането на *специализираните органи*¹⁸ предопределят стартиралите значими кадрови промени и усилията за нормативното обезпечаване на взаимодействието на подзаконово ниво. Същевременно съществуващата уредба на конкурсите не позволява своевременното трайно разрешаване на възникналите нужди, което налага използването на института на командироването.

Валидна е констатацията за неизползване по оптимален начин на капацитета на следователите, въпреки някои нормативни промени в НПК, насочени към осигуряване на по-голям обхват на престъпленията, разследвани от следователи. Усилията за компенсиране са свързани и през отчетния период с възлагане на повече дела с фактическа и правна сложност на следователите от окръжните следствени отдели (ОСЛО) по реда на чл. 194, ал. 1, т. 4 НПК и на следователите от НСлС – по реда на чл. 194, ал. 2, изр. 2 НПК. Прилага се все по-активно екипният принцип на работа по такива дела,

¹⁷ Промяна на функционалната компетентност на специализираните прокуратура и съд – ЗИДНПК, ДВ, бр. 63/2017 г., в сила от 5.11.2017 г., и бр. 7/2018 г.

¹⁸ Структуриране на КПКОНПИ, включваща съществуващи до момента самостоятелни органи.

Увеличен е интензитетът на работа на следователите, като са приключени повече досъдебни производства в двумесечен срок от възлагане на разследването.

Относно качеството на разследването, продължава да е актуален въпросът, свързан с кадровото обезпечаване с разследващи полицаи в МВР, респ. първоначалното им назначаване, професионална подготовка и обучение, кариерно развитие, оперативна самостоятелност и последващо обучение¹⁹. Прокуратурата само подпомага процеса на повишаване на качеството на работата им посредством ефективен надзор по делата от наблюдаващите прокурори и чрез съвместни обучения.

Материално-техническото обезпечаване на разследващите органи продължава да е актуален въпрос, рефлектиращ върху резултатността на органите по правоприлагането.

Значителната ангажираност на прокуратурата с въпроси извън нейната компетентност продължава да отнема ресурс за разрешаване на нетипични въпроси за прокурорската дейност. Показателна в това отношение е статистиката за нарастването на постановените откази за образуване на досъдебни производства за такива случаи.

Задълбочава се проблемът с осигуряването на вещи лица в някои прокуратури от страната²⁰ и на такива, чиято компетентност е по-специфична²¹, макар в помощ на прокурорите и разследващите да е на разположение Национален регистър на вещите лица, публикуван на Ведомствения информационен сайт на ПРБ. Използването на експерти от друг район забавя изготвяне на експертните заключения по възложените експертизи, респ. затруднява разследването по делата. Немаловажен е и въпросът, свързан с трудното осигуряване и ограничено (забавено) заплащане на преводачи (последното често води до отказ от превод), особено за редки и слабо разпространени езици и в случаи на неотложни процесуално-следствени действия²².

2. Необходими мерки и законодателни промени

2.1. Проблеми и предложения

Извършените през 2018 г. **материалноправни промени** са малко на брой²³, а **наказателно-процесуалните промени** са свързани предимно с прецизиране на законодателните изменения и допълнения през 2017 г.

През отчетния период развитие настъпи в нормативната уредба в областта на **международното правно сътрудничество**²⁴ и на **защитата на лица, застрашени във връзка с наказателното производство**²⁵.

Поради това остават актуални в голяма част констатираните в последните години проблеми и заявени в доклада за дейността през 2017 г. предложения за разрешаването им – за законодателни промени в **наказателното материално и процесуално законодателство**, насочени към преодоляването на нормативни дефицити, които биха способствали повишаването на ефективността на наказателното производство за корупционни

¹⁹ Министърът на вътрешните работи приема като негатив и за 2018 г. прекомерната продължителност на конкурсите по Наредба № 81213-344 от 25 юли 2014 г. за назначаване на държавна служба в МВР, възпрепятстваща своевременното обезпечаване на дейността по разследване по места. Подготвен е проект на Наредба за изменение и допълнение на Наредба № 81213-344/25.07.2014 г. Изготвен е Проект за изменение на цитираната наредба за конкурсите.

²⁰ Видно от Доклада на МВР за 2018 г. по повод постъпили писма от прокуратурата за неприключени разследвания по ДП, от компетентност на разследващите полицаи, от ГДНП – МВР са изготвени анализи за причините за забавеното изготвяне на експертни изследвания по досъдебни производства. Установено е, че съществуват проблеми, свързани с осигуряване на необходимите финансови средства за обезпечаване на дейността, незаеят щат и липса на организиране на адекватни, навременни и актуални обучения за повишаване и поддържане на професионалната квалификация на експертите в МВР. Във връзка с това, от министъра на вътрешните работи е утвърдена „Концепция за устойчиво развитие на експертно-криминалистичната дейност в МВР“. Голям брой досъдебни производства не са приключени поради неизготвени през продължителен период от време заключения по назначени физико-химични експертизи. Констатирана е необходимостта от оборудване на структурите на МВР с газхроматографи, необходими за извършване на този вид експертизи. От МВР се очаква реализиране на предприетите мерки за обезпечаване на тази дейност в досъдебната фаза.

²¹ По инициатива на МП е сформирана междуведомствена експертна работна група за извършване на анализ и изготвяне на становище относно необходимите мерки и решения за преодоляване на несвоевременното изготвяне на експертни заключения по наказателни производства и обсъждането на възможността за създаване на Национален институт на вещите лица. Понастоящем липсват категорични позиции и последващи действия за реализирането на тази идея.

²² Съгласно Наредба № Н-1/16.05.2014 г. за съдебните преводачи, издадена от МП, обн. ДВ, бр. 43 от 23.05.2014 г.

²³ Вж. изменението на чл. 238 НК (ДВ, бр. 55/2018 г.).

²⁴ Вж. Закона за европейската заповед за разследване (ДВ, бр. 16/2018 г.).

²⁵ Вж. ЗИД на Закона за защита на лица, застрашени във връзка с наказателно производство (ДВ, бр. 44/2018 г.).

престъпления и прояви на организирана престъпна дейност, както и осигуряването на адекватен отговор на стандартите за ефективно разследване, вкл. чрез съобразяване изискванията на ЕСПЧ, някои от които намерили израз и в конкретни решения на ЕСПЧ.

На този етап не е преодоляна изцяло **констатираната кадрово необезпеченост с прокурори и разследващи органи при значителен дисбаланс в натовареността**, въпреки предприетите организационни мерки от прокуратурата (преразпределяне на зает и свободен щат чрез ВСС и използване на института на командироването по ЗСВ).

✓ През 2018 г. се осъществи подготовката и от началото на 2019 г. стартира процесът на окрупняване на районни прокуратури, който предстои да дава резултати в насока оптимизиране на натовареността чрез адекватно кадрово осигуряване.

✓ През отчетния период постепенно се разрешава кадровият дефицит в Специализирана прокуратура, установен през предходната година, вкл. по отношение на следователския щат.

✓ Констатира се прекомерна продължителност на конкурсите и в МВР, което възпрепятства своевременното обезпечаване с разследващи полицаи по места.

✓ Все още е неизползван пълноценно капацитетът на следователите и на военните прокуратури, въпреки извършените структурни промени, както и действащите вътрешно-организационни мерки, свързани с възлагането на досъдебни производства на НСлС.

Задълбочава се проблемът с осигуряването на вещи лица и тяхното ресурсно осигуряване, **както и на преводачи**. Административните усилия на ръководителите на органите на съдебната власт не могат да компенсират установените недостатъци в уредбата и организацията на експертната дейност. Остават в сила констатациите за дефицит на експерти в определени области, финансова необезпеченост и ограничените възможности за възлагане на определен вид експертизи. Увеличават се районите, идентифициращи липсата на съдебни медици и забавяния на разследванията, поради изключителна натовареност на експертите от НИК-МВР, чиято компетентност при някои видове експертизи няма алтернатива.

Констатираната засилена нужда от преводачи (и адекватно финансово осигуряване) в рамките на досъдебното производство, дължаща се на законовите изисквания²⁶, е валидна и към настоящия момент.

✓ В някои прокуратури не са преодолените проблемите с осигуряване на **адекватни материални условия на труд** на магистратите и служителите.

✓ Въпросът за повишаване **на квалификацията** на органите на досъдебното производство (особено на разследващите органи, предвид текучеството и високата им натовареност) е трайно актуален.

✓ Остава задължителен акцент на обучителната дейност за магистрати и разследващи органи, стандартите на ЕСПЧ за ефективно разследване.

✓ Проблемът за организационното обезпечаване на **взаимодействието** между териториалните прокуратури и местните контролни органи, предвид спазването на принципа *ne bis in idem*²⁷, с оглед на конкуренцията между административнонаказателна и наказателна отговорност, практически продължава да е актуален.

✓ Нормативните промени за разширяването на инструментите за международно правно сътрудничество (част от които са коментирани по-горе) практически не гарантират решаването на проблемите, свързани със **забавяне на изпълнението на молби за международна правна помощ**. Налични са актуални случаи на продължително забавяне на изпълнението, а и на неизпълнение на изпратени молби за правна помощ от отделни замолени държави.

✓

2.2. Необходими мерки и законодателни промени

Въз основа на констатациите в годишните доклади на прокуратурите се представят предложения за необходими законодателни промени.

²⁶ Вж. чл. 55, ал. 4 НПК.

²⁷ ТР № 3/2015 г. на ОСНК на ВКС дава указания за действие при конкуренция между административнонаказателна и наказателна отговорност за деяния, които могат да се квалифицират едновременно като административни нарушения и като престъпления.

По отношение на НК

Позицията за необходимост от **цялостно осъвременяване** на материалноправната рамка, която да съответства на настоящите социално-икономически условия и технологично развитие, остава непроменена. **Частичните** изменения и допълнения на НК не преодоляват дефицити, препятстващи ефективното правораздаване.

Наложително е сериозно преосмисляне на концепцията за корупционните престъпления и създаване на състави, адекватни на съвременните обществено-икономически отношения.

Остават валидни предложените в предходни доклади промени, насочени към създаване на стимулираща последващо добросъвестно поведение, изключваща наказуемостта уредба – за лицето, дало подкуп, ако доброволно е съобщило за това, макар и не незабавно, включително и когато не е било изнудвано; за лица, разкрили особено тежки престъпления, в които са участвали, ако за това е сключено споразумение между защитата и прокурора; въвеждане на редукция на наказанието, при самопризнания на обвиняемия; обсъждане на отпадането на наказателната отговорност за провокация към подкуп по чл. 307 НК.

Пълноценната **защита на определени отношения** налага обмислянето на възможността от допълване със състави или отпадане на такива, с оглед на нуждата от:

✓ декриминализация на загубили значение за наказателноправната защита на обществени отношения престъпни състави или актуализирането²⁸ им, вкл. замяна на наказателната отговорност по тези състави с административнонаказателна, а за някои от тях – с преследването им по частноправен ред;

✓ промени в чл. 67, ал. 1 и 2 НК (съответно в чл. 301, ал. 1, т. 7 и чл. 381, ал. 5, т. 4 НПК) поради липса на законов регламент на кого да се възложат възпитателните грижи в хипотезата на условно осъждане и преценка дали в тези случаи следва да намери приложение чл. 67, ал. 3 НК;

✓ разширяване на кръга на лицата, обект на защита от квалифицираните състави на чл. 116 и чл. 131, ал. 2 НК с включване на служители по чл. 19, ал. 1 ЗИНЗС и служителите на ГДО;

✓ разширяване на приложното поле на чл. 218б, ал. 1 НК с включване в обхвата му и престъпленията по чл. 216 НК, както и по чл. 195, ал. 1, т. 1-4, т. 6 и т. 8 НК в маловажни случаи чрез съответна промяна и в чл. 195, ал. 4 НК и синхронизиране на ал. 1 с ал. 2 на чл. 218б НК;

✓ предвиждане на привилегирован състав на престъплението по чл. 216 НК, когато причинените имуществени вреди бъдат възстановени до приключване на съдебното следствие;

✓ разширяване на предметния обхват на нормата на чл. 371 НК с включване на престъпления, извършени от държавни служители от МВР, ДАНС, ДАР, ГДИН, ГДО при МП и др., както и престъпленията, извършени във военно време, бойна обстановка или при участие в мисия.

По отношение на НПК

Неразрешен е заявеният в предходни доклади възникнал проблем след допълването на НПК през 2015 г. с **правилата за предоставяне на данни** от предприятия, предоставящи обществени електронни съобщителни мрежи и/или услуги (чл. 159а), довел до съществено снижаване на ефективността на разследване на компютърните престъпления (Глава девета „а“ от НК), които в значителната си част не са тежки. След като не съответстват на изискването за допустимост, не се предоставят необходимите трафични данни, без които доказването им е невъзможно.

Продължават да са актуални за обсъждане нормативни промени, които да осигурят съответствие на **стандартите за ефективност на разследването**, съобразени и с изискванията на **ЕКПЧ**, за осигуряване на достатъчен достъп на пострадалия до материалите по текущо и приключило разследване (в широкия смисъл, възприет от

²⁸ Напр. чл. 141, ал. 1, чл. 183, чл. 192а, чл. 207, чл. 217, чл. 225, чл. 226, чл. 228, чл. 231, чл. 232 и др.

ЕСПЧ), който позволява реализиране на процесуалните му права – при постановяване на отказ да се образува досъдебно производство след предварителна проверка; при приключване на производството без привличане на обвиняем и при засегнато от деянието лице, което не е претърпяло съставомерни вреди; преосмисляне на института на образуването на досъдебното производство, с оглед изискването за предварително наличие на достатъчно данни и връзката му с института на предварителната проверка; преосмисляне на правилата за подсъдността, в търсене на по-независимо и безпристрастно разследване на проявите на полицейско насилие.

Отново е валидна потребността от промени, отчитащи значителната фактическа и правна сложност на случаите, свързани с организирана престъпност и корупционни престъпления, произтичаща от спецификата в способите на извършване: предвиждане на процесуална възможност (чл. 172, ал. 2 НПК) специални разузнавателни средства да се използват при разследването на тежки умишлени престъпления и по Глава седма от НК „Престъпления против финансовата, данъчната и осигурителната системи“; възможност при разследване по дела за престъпления по чл. 321 НК и такива, извършени в изпълнение на решение или по поръчение на ОПГ, прилагането на СРС да продължи повече от 6 месеца и до две години за разследване чрез служител под прикритие (чл. 175, ал. 4 НПК).

Актуални остават предложенията за използване на съществуващия ресурс на следователите, както и на военните прокуратури за разширяване на материалната компетентност на следователите с включване на нови състави на престъпления, съответно за разширяване на компетентността на военната прокуратура (чл. 396 НПК) с престъпленията, извършени от граждански лица на служба в ДАНС, МВР, ГДИН и ГДО при МП, при или по повод изпълнение на службата им, както и престъпленията, извършени от граждански лица, в съучастие или съпричиняване с такива лица. Резултатите сочат недостатъци в ефективността по преписки и дела за престъпления, извършени от тази категория лица, вкл. чести случаи на отводи на прокурорите, работещи в един съдебен район със съответните служители на МВР, което води до забавяне.

Данните и за 2018 г. потвърждават необходимостта от търсене на нормативно решение на комплексния проблем, свързан с натрупвани и продължително съхранявани върнати от прокурорите веществени доказателства, но непотърсени от дезинтересирани се собственици или правоимащи лица с евентуално разширяване на обхвата на чл. 112, ал. 1 НПК.

По отношение на други закони

Валидни са предложените и в предходния доклад промени в други закони.

В **Данъчно-осигурителния процесуален кодекс (ДОПК)** да се осигури възможност на органите на досъдебното производство пряко да изискват от структурите на НАП информацията, необходима им за воденото досъдебно производство, каквато възможност съществува за който и да е съдебен изпълнител или митнически орган (в чл. 72, т. 1–5 и чл. 74–75).

Предвиждане в **Закона за кредитните институции (ЗКИ)** на възможност и за разследващия орган самостоятелно да поиска от съда разкриването на сведения, съставляващи банкова тайна.

В **Закона за съдебната власт (ЗСВ)** да се разшири приложното поле на извънредното атестиране при хипотезата на трайно влошаване на качеството на работата.

В **Закона за отговорността на държавата и общините за вреди (ЗОДОВ)** да се преосмисли законодателното решение, отговорността на държавата за дейност на правозащитните органи да е обективна. Би следвало тази отговорност да се ангажира само при доказани груби нарушения на закона, извършени от правозащитните органи, довели до незаконност на наказателната репресия. При настоящата нормативна уредба се стига до осъждане на ПРБ в множество случаи, в които прокурорите са действали в изпълнение именно на законово регламентирани им в НПК задължения.

РАЗДЕЛ ВТОРИ

ДЕЙНОСТ НА ТЕРИТОРИАЛНИТЕ ПРОКУРАТУРИ

I. ДОСЪДЕБНА ФАЗА

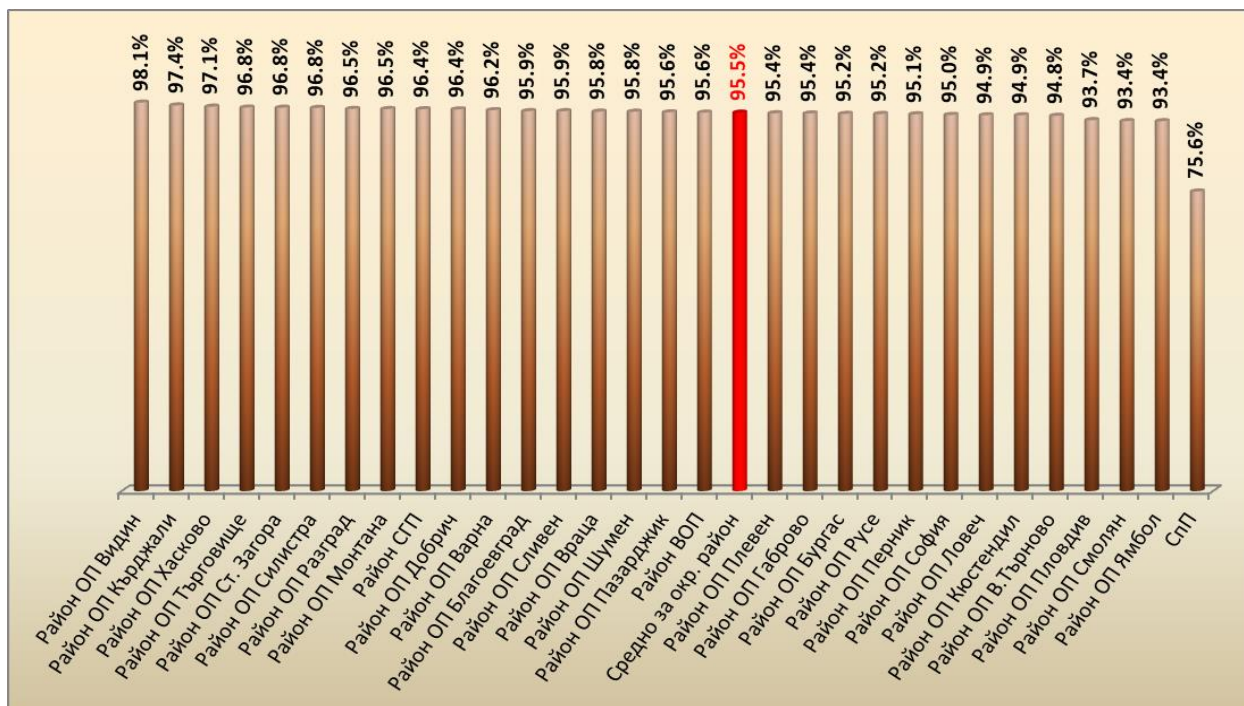
1. Преписки. Проверки по чл. 145 ЗСВ – срочност, резултати, мерки

| Показатели за АП, ОП и РП | 2016 г. | 2017 г. | 2018 г. |
|--|---------|---------|----------------|
| Наблюдавани преписки | 270 062 | 258 241 | 234 424 |
| Новообразувани преписки | 224 811 | 223 912 | 209 246 |
| Решени преписки | 258 083 | 247 619 | 224 121 |
| Решени инстанционни преписки | 20 006 | 13 897 | 15 853 |
| <i>Съотношение на общо решени към наблюдавани преписки</i> | 95.6% | 95.9% | 95.6% |

Броят на наблюдаваните преписки е намалял с 9.2% спрямо предходната и с 13.2% спрямо 2016 г., което е функция от по-малкия брой новообразувани преписки. Причините за намаляване са проява както на тенденция от последните години (намаляване на регистрираната престъпност), така и на характерни само за 2018 г. обективни законови предпоставки (промяна на чл. 234, ал. 3 НПК, в сила от 05.11.2017 г., която е прекратила генерирането на преписки в горестоящите прокуратури спрямо първоинстанционните по повод удължаване на срока за разследване на досъдебното производство). Необходимо е да се открият характерни разлики в апелативните райони, които се отразяват на общия брой преписки. В някои райони броят на наблюдаваните преписки през отчетния период бележи рязък спад, като цяло, в сравнение с предходната година (с около 25% в АП Бургас и ВоАП), в други процентното съотношение не е толкова драстично, но включва сериозен спад в АП и ОП, компенсиран от увеличаването на преписките в районни прокуратури от апелативния район (АП Пловдив, АП Варна). С обратната тенденция, към увеличаване, е АСП (повече от два пъти спрямо предходния период), което се обяснява основно със същественото разширяване на функционалната компетентност на специализираните съдебни институции с измененията на НПК през 2015 г. и 2017 г. и със значителното увеличаване на броя на материалите, постъпващи в прокуратурата от оперативните служби на МВР и главно от ГДБОП.

Продължава положителната тенденция на трайно висок дял на решените преписки, спрямо наблюдаваните – 95.6% (95.9%; 95.6%).

Графично е представен дялът на решените спрямо наблюдаваните преписки по окръжни райони (т. е. за окръжна прокуратура и съответните ѝ районни прокуратури).



Фиг. 8. Дял на решенията, спрямо наблюдаваните, преписки в териториалните прокуратури, по окръжни райони

Видове решения по преписките. Срочност

През отчетния период решени с *постановление за отказ от образуване* на досъдебно производство са 122 575 (112 389; 116 738) преписки. Ръстът им спрямо 2017 г. е 9.1% и 5% спрямо 2016 г., въпреки намаляването на общия брой наблюдавани преписки за отчетния период. Анализът сочи, че средно половината от решенията преписки през 2018 г. завършват с отказ от образуване на досъдебно производство (АП Пловдив – 45.4%, АП Варна – 53.47%, АП В. Търново – 54.47%, АП София – 57.72%), като за АСП този дял е по-малък (32.5%), а за АП Бургас – по-голям (62.49%). Не е малък дялът на преписките, приключващи с постановление за отказ да се образува досъдебно производство, които се отнасят до частноправни спорове и административни проблеми, чието решаване е извън правомощията на прокуратурата.

С *постановление за образуване* на ДП от прокурор са решени 45 746 (46 439; 47 521), като дялът им спрямо общия брой решени преписки е 20.4% (18.8%; 18.4%). В почти всички апелативни райони е запазена тенденцията между 15 и 20 процента от решенията преписки да завършват с образуване. Увеличението за ПРБ в годишен план се дължи на АП Пловдив, където процентът на образувани досъдебни производства, като дял от решенията преписки, е нараснал с 24.5% през 2018 г.

Налице е увеличение при срочното произнасяне от прокурорите. В *едномесечен срок* те са решили 98.9% от преписките, при 98.5% за 2017 г. и 98.3% за 2016 г.

Дялът на решенията спрямо наблюдаваните преписки по апелативни райони са представени в низходящ ред в следващата таблица, наред с решенията с образуване на ДП.

| Апелативен район | Наблюдавани преписки | Дял на решенията, спрямо наблюдаваните, преписки | Решени преписки с образуване на ДП |
|------------------|---------------------------|--|------------------------------------|
| АП Варна | 38 174 (39 309; 41 784) | 96.3% (96.4%; 97.1%) | 7 054 (6 540; 6 619) |
| АП София | 92 680 (100 867; 112 170) | 96.1% (95.9%; 95.6%) | 18 553 (19 721; 19 412) |
| АП Пловдив | 37 087 (39 083; 40 199) | 95.7% (95.4%; 95.7%) | 8 681 (8 303; 9 277) |
| АП Бургас | 28 854 (40 971; 34 674) | 95.2% (96.5%; 94.4%) | 4 548 (4 963; 5 030) |

| | | | |
|---------------------|-------------------------|----------------------|---------------------|
| АП В.Търново | 30 856 (32 973; 35 634) | 95.1% (95.3%; 94.4%) | 6 469(6 599; 6 765) |
| ВоАП | 3 253 (3 801; 4 419) | 95% (97.3%; 97.4%) | 140 (145; 186) |
| АСП | 3 520 (1 237; 1 182) | 81.6% (88.4%; 90.7%) | 301 (168; 232) |

Преписки, решени с възлагане/лично извършване на проверка от прокурора

Общият брой преписки с възложена от прокурор проверка на друг орган е 59 970 (58 669; за 2016 г. – 36 280 преди изменението на чл. 145, ал. 2 ЗСВ²⁹ и 21 920 – след това).

Решени с образуване на ДП са 11 454 преписки (11 699; за 2016 г., преди ЗИДЗСВ от 09.08.2016 г. – 8 846 и след тази дата – 3 100). С отказ от образуване на ДП са решени 34 145 преписки (33 613; преди 09.08.2016 г. те са 24 365 и след тази дата – 9 490).

Приключилите в законовия срок проверки са 51 984 (49 897; след 09.08.2016 г. – 15 879), а извън него – 2 228 (4.1%).

Общият брой преписки с лична проверка от прокурор е 451 (336; след 09.08.2016 г. – 151), от които в срок са приключени 369 (374; след 09.08.2016 г. – 98) проверки, а 14 са извън срока (30; след 09.08.2016 г. – няма), като за СГП – 8, ОП Варна – 2 и ОП Плевен, ВоП София, СРП и РП Пазарджик – по 1. С образуване на ДП са решени 82 (51; след 09.08.2016 г. – 15) преписки с извършена лична проверка и по 253 (202; след 09.08.2016 г. – 79) има отказ от образуване.

Прокурорите са решили в едномесечен срок 55 695 (51 808; 50 416) преписки с извършени проверки, като по 804 (1 128; 1 349) са се произнесли в срок над един месец (1.4% от решените).

Данни за срочността и произнасянето са представени в Приложение № 8а.

Инстанционни преписки

Решените инстанционни преписки са 15 853 (13 897; 20 006), като спрямо предходна година е налице увеличение с 14.1%³⁰.

Броят на потвърдените актове – 13 787 (11 893; 11 873), бележи ръст, спрямо предходните две години с 16%. Минимално е намалението на отменените актове при инстанционен и служебен контрол – 2 986 (3 004; 3 119).

Като най-често срещано основание за отмяна на атакуваните постановления на прокурорите от по-ниските по степен прокуратури продължава да е произнасянето при непълнота на проверката, водещо до неизяснена фактическа обстановка, както и правна необоснованост на прокурорския акт. Причини за това най-често са липсата на снети обяснения от лица, имащи отношение към предмета на проверката, или неизискване на относима писмена или друга информация от съответните органи и институции.

Преписки по сигнали на контролни органи, ДАНС и Дирекция „Вътрешна сигурност“ – МВР

Наблюдавани са 2 499 (3 061; 2 062) преписки, образувани по сигнали на контролни органи³¹. Решените с постановление за образуване на ДП са 771 (950; 503) и са 1.7% (2%; 1.1%) от образуваните ДП по всички преписки. По преписки от тази категория са внесени 146 (193; 205) прокурорски акта в съда и са осъдени 123 (174; 207) лица, с влязъл в сила съдебен акт.

Най-много са преписките, образувани по уведомление на НАП и Агенция „Митници“. По материали на ДАНС са наблюдавани 225 преписки, по които са образувани 85 ДП. В съда са внесени 14 прокурорски акта и са осъдени 11 лица, с влязъл в сила съдебен

²⁹ Съгласно чл. 145, ал. 2 ЗСВ (нова – ДВ бр. 62/2016 г.), максималният срок за извършване на проверките е тримесечен (първоначално двумесечен за извършване на проверка, възложена от прокурор или извършена лично от него, а при необходимост – с еднократно удължаване с 1 месец от административния ръководител). След приключване на проверката, срокът за произнасяне от прокурора е едномесечен. Тези срокове са инструктивни, но имат дисциплиниращ ефект за съответните органи.

³⁰ През 2017 г. е извършена промяна в начина на отчитане на преписките по удължаване на срока на разследване. Поради това за прецизност, сравнение е направено само с 2017 г.

³¹ В Прокуратурата се води статистика относно преписките и досъдебните производства, образувани по сигнали на следните контролни органи: Сметната палата, НАП, АДФИ, ДНСК, Агенцията за следприватизационен контрол и Агенция „Митници“.

акт. По материали на Дирекция „Вътрешна сигурност“ – МВР, са наблюдавани 138 преписки, по които са образувани 25 дела. В съда са внесени 2 прокурорски акта и е осъдено 1 лице, с влязъл в сила съдебен акт.

| Контролни органи | Преписки | | Досъдебни производства | | |
|---|----------------------|-------------------------------------|------------------------|------------------------------------|--|
| | Наблюдавани преписки | Преписки, решени с образуване на ДП | Наблюдавани ДП | Прокурорски актове, внесени в съда | Осъдени лица с влязъл в сила съдебен акт |
| Национална агенция по приходите | 2 188 | 664 | 1 781 | 77 | 62 |
| Агенция „Митници“ | 263 | 102 | 329 | 67 | 58 |
| Дирекция „Вътрешна сигурност“ – МВР | 138 | 25 | 31 | 2 | 1 |
| Агенция за държавна финансова инспекция | 41 | 5 | 31 | 2 | 3 |
| Сметна палата | 5 | 0 | 1 | 0 | 0 |
| Дирекция за национален строителен контрол | 2 | 0 | 1 | 0 | 0 |
| Агенция за следприватизационен контрол | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |

Активността на контролните органи през 2018 г. за подаване на сигнали до прокуратурата за извършено престъпление е по-голяма в сравнение с предходния отчетен период в някои райони (АП Варна), но в други е сериозно намалела (АП София, АП В. Търново). Предвид широкия обхват на контролирани дейности и правомощията, с които тези органи разполагат се очаква, от една страна, умение за отграничаване на белезите на административно нарушение от данните за престъпление, а от друга – активна контролна дейност, която да спомага снижаването на обществените нагласи за несправедливост. Продължава тенденцията контролните органи да сезират прокуратурата за случаи, в които не са налице данни за престъпления или за нарушения, които би трябвало да се санкционират от тях. Изпращането на сигнали в прокуратурата, без прилагането на всички необходими документи, справки, доклади и експертни становища и несвоевременното им изпращане при поискване, са фактори, които влияят неблагоприятно върху срочността на извършваните проверки.

Срещат се трудности, свързани с мобилните оператори, които забавят изпращането на исканите писмени справки от тях, което налага неколкостепенни напомнания.

Преписки, образувани след самосезиране на прокурор

През 2018 г. след самосезиране са образувани 1 248 преписки (1 496; 1 844), като се констатира намаление спрямо предходната година с 16.6%, а спрямо 2016 г. – с 32.3%. По 110 (124; 154) от преписките прокурорите са постановили образуване на ДП. Наблюдавани са 205 (223; 345) ДП. Внесените в съда прокурорски актове са 38 (55; 141). Осъдените лица, с влязъл в сила съдебен акт са 41 (52; 117).

2. Следствен надзор

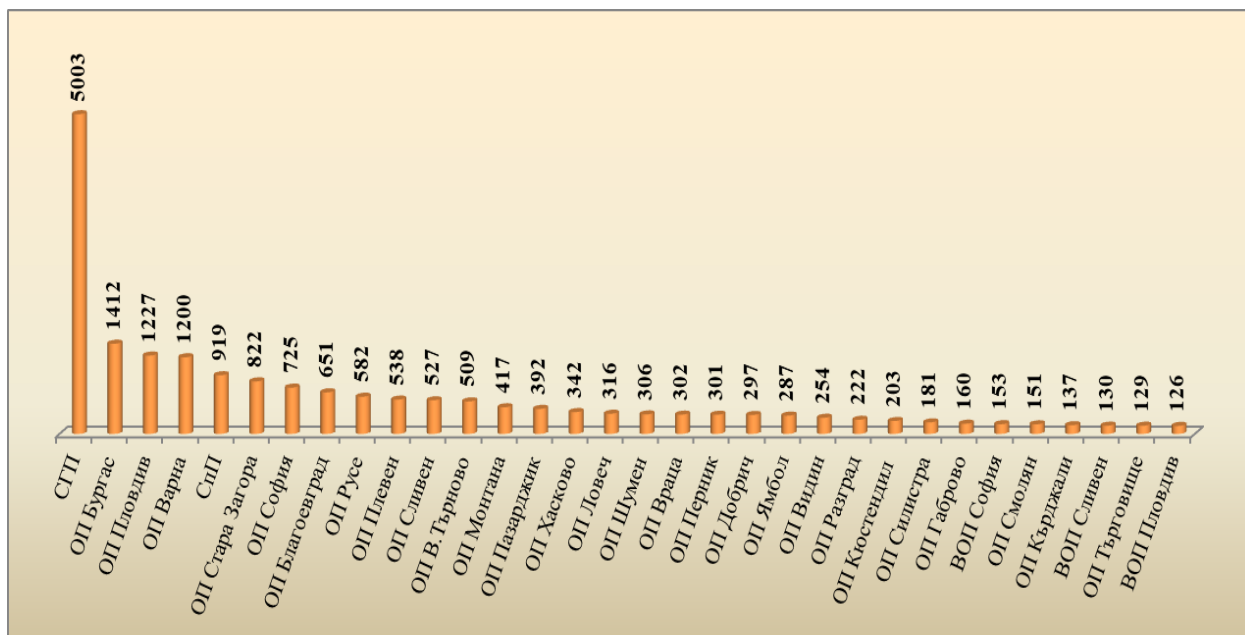
2.1. Обобщени данни по видове досъдебни производства

Наблюдавани са общо 213 109 (211 045; 211 079) ДП. Увеличението спрямо предходните две години е с по 1% и се явява средна величина между апелативни райони, в които този брой е по-малък от предходни периоди (АП Бургас, АП В. Търново), и други, в който е по-голям (АП Пловдив, АП София, АСП). Увеличението на наблюдаваните производства се дължи на по-малкия брой приключени и решени дела.

Без прекратените по давност, на производство са били 169 159 (171 978; 174 467) дела, които намаляват, спрямо предходните две години.

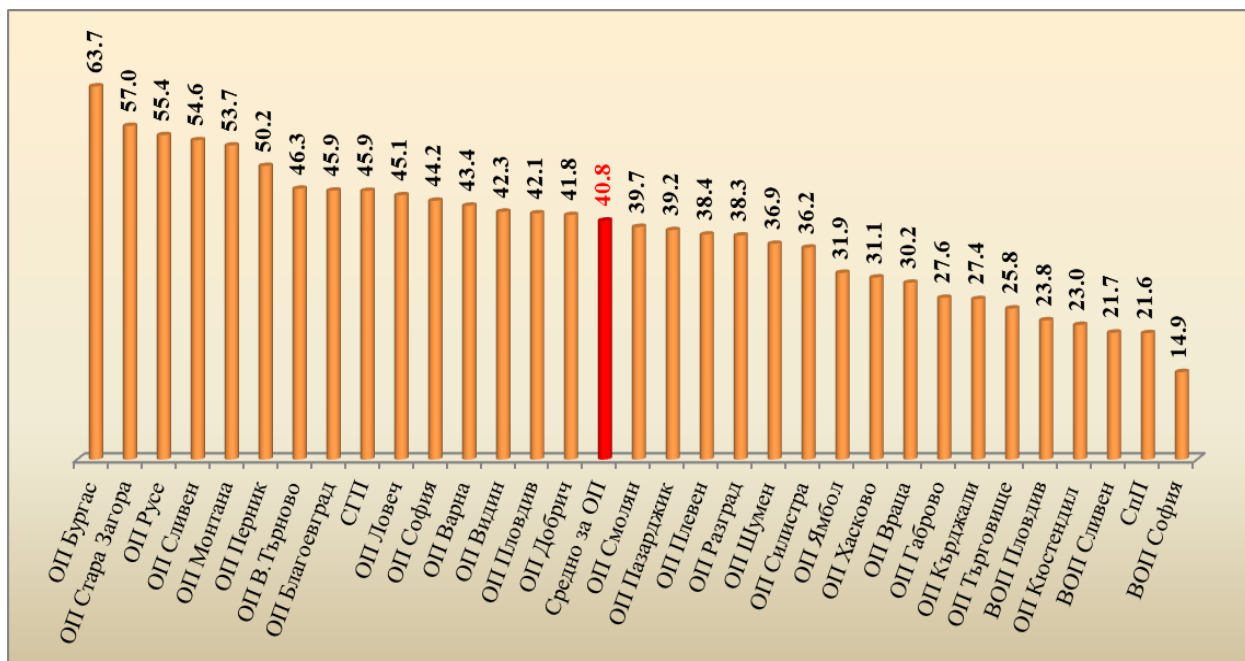
През 2018 г. са образувани 105 869 (112 078; 115 821) ДП – 62.6% (65.2%; 66.4%) от общо разследваните ДП. В тригодишния период се наблюдава тенденция на намаление по този показател, който е функция на регистрираната престъпност.

Представени са графични данни на наблюдаваните дела в окръжните и в районните прокуратури – в абсолютни числа и среден брой (на един прокурор).



Фиг. 9. Общ брой наблюдавани досъдебни производства, по окръжни прокуратури

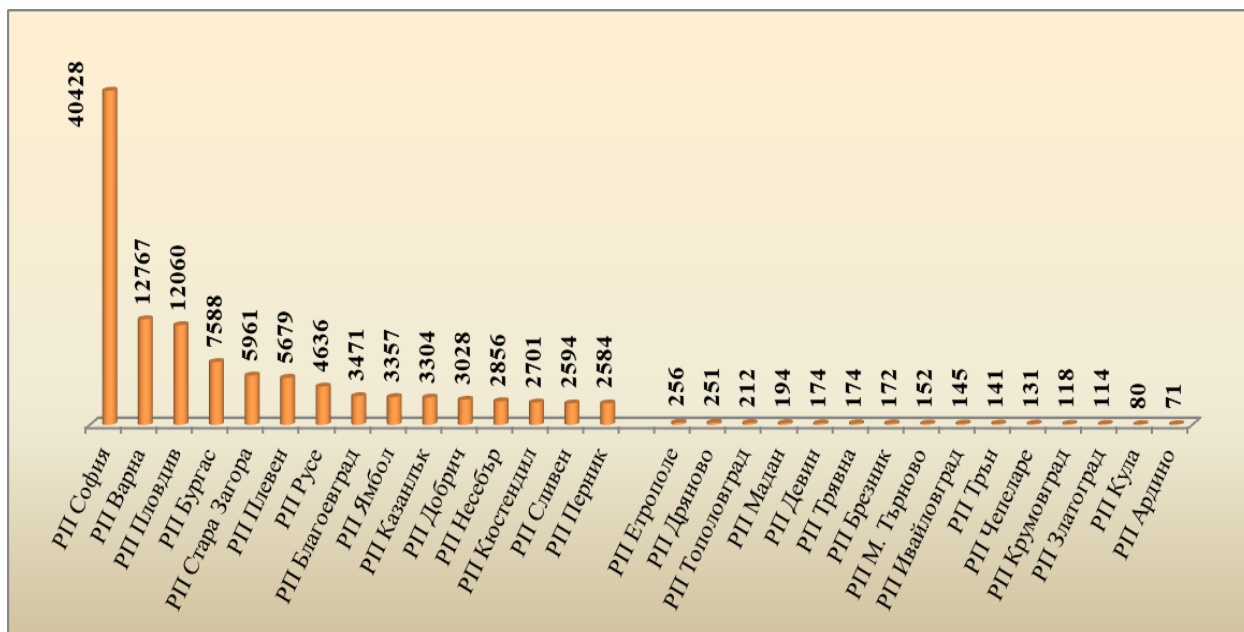
С най-голям обем наблюдавани ДП обичайно са прокуратурите в големите градове: СПП, Бургас, Пловдив и Варна. СПП е с три и половина пъти повече наблюдавани дела от втората – ОП Бургас, и с четири пъти повече от третата и четвъртата – ОП Пловдив и ОП Варна.



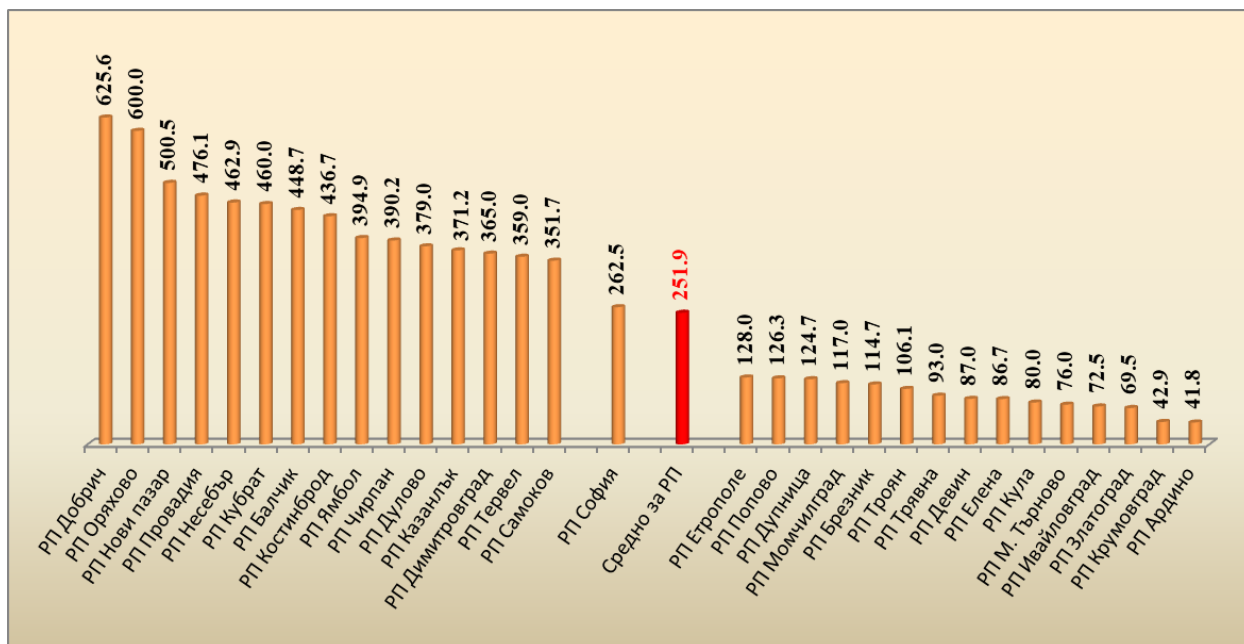
Фиг. 10. Среден брой наблюдавани досъдебни производства от един прокурор в окръжните прокуратури

Софийска градска прокуратура е на девето място (с 45.9, при средно за ОП – 40.8) по среден брой наблюдавани ДП от един прокурор. От следващите три най-натоварени окръжни прокуратури – Бургас, Пловдив и Варна, по брой наблюдавани дела, ОП Бургас е с най-голяма натовареност по среден брой наблюдавани ДП от един прокурор. ОП Варна и ОП Пловдив се нареждат след СГП и близо до средната натовареност по този показател.

С най-ниска натовареност по наблюдавани дела са военноокръжните прокуратури, ОП Кърджали, Смолян и Търговище, както и в предходни години. Най-малко натоварените по среден брой наблюдавани ДП от 1 прокурор са ВОП София, СпП, ВОП Сливен, ОП Кюстендил, ВОП Пловдив и ОП Търговище.



Фиг. 11. Общ брой наблюдавани досъдебни производства, по районни прокуратури (петнайсетте РП с най-голям и най-малък брой наблюдавани ДП)



Фиг. 12. Среден брой наблюдавани досъдебни производства от един прокурор в районните прокуратури (петнайсетте РП с най-голям и най-малък брой)

Най-голямата по щат районна прокуратура – СРП, не е сред 15-те най-натоварени прокуратури по показател среден брой наблюдавани ДП от един прокурор, въпреки че има

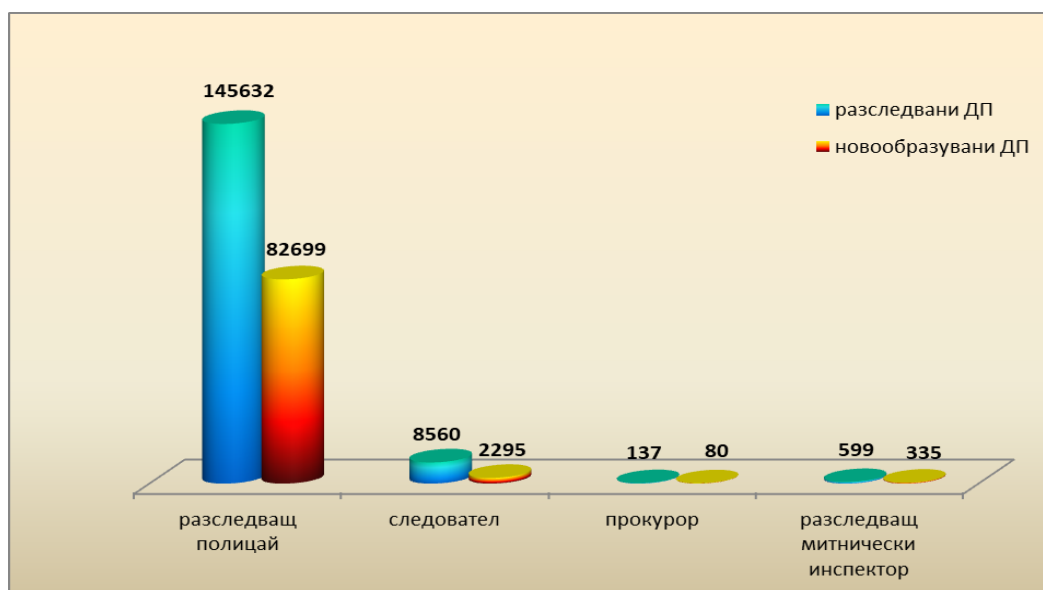
най-голям общ брой наблюдавани дела. Такава е тенденцията и при други големи районни прокуратури – Пловдив, Варна и Бургас. Това означава, че разполагат с необходимия кадрови ресурс (още повече, че за СРП въпросната натовареност е при по-нисък брой реално работили прокурори).

С висока натовареност по среден брой наблюдавани дела от 1 прокурор са районните прокуратури в сравнително по-малки градове – Добрич, Оряхово, Нови пазар, Провадия, Несебър, Кубрат.

Най-ниска е натовареността в РП Ардино, Крумовград, Златоград, Ивайловград, Малко Търново, Кула, които са и районните прокуратури с най-малко, като общ брой, наблюдавани досъдебни производства. РП Ардино и Кула са сред 11-те районни прокуратури, трансформирани в териториални отделения от 01.01.2019 г.

Разследвани дела по видове разследващи органи

В графиката са представени данни за разследваните ДП по общия ред (ДПОР) и колко от тях са новообразувани, по видове разследващи органи.



Фиг. 13. Брой разследвани ДП по общия ред и новообразуваните от тях, по видове разследващи органи

Разследващите полицаи са основният разследващ орган на досъдебни производства. Делата, по които те работят, съставляват 94% от общия брой разследвани ДП по общия ред (ДПОР) и 96.8% от новообразуваните ДПОР. Този дял е в съответствие с широкия обхват на престъпленията, чието разследване законодателят им е възложил.

От военни разследващи полицаи във „Военна полиция“ към МО са разследвани 265 (284; 366) дела. Намалението спрямо 2017 г. е с 6.7%, а спрямо 2016 г. – с 27.6%.

Разследваните от следовател новообразувани дела остават с нисък дял спрямо всички новообразувани ДП – 2.7% (2.25%; 2.2%) и съответно 5.5% (4.7%; 4.8%) от всички разследвани ДПОР³².

Делата на разследващите митнически инспектори, като съотношение спрямо общия брой ДП, както и спрямо новообразуваните ДПОР е 0.39%, което се обуславя от специфичната им компетентност по чл. 194, ал. 3 НПК.

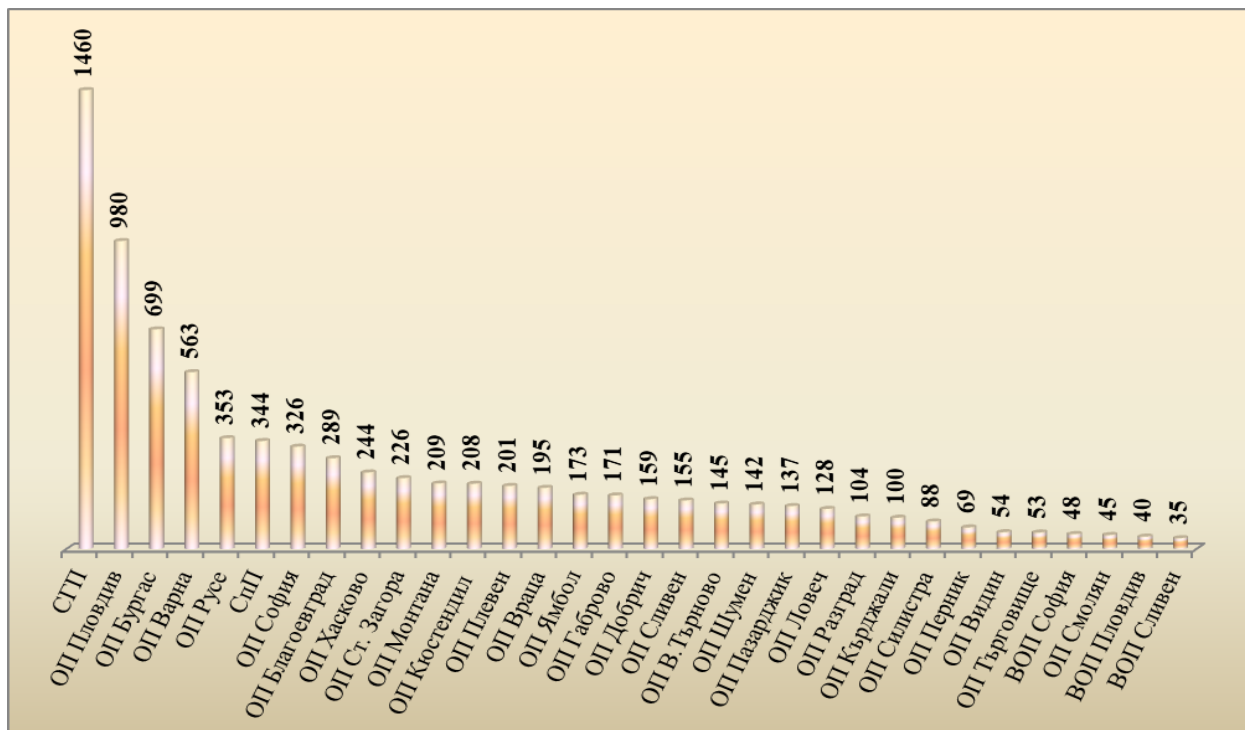
Разследваните от прокурор дела са 0.1% от разследваните по общия ред (и 0.1% от новообразуваните), което е обяснимо с обстоятелството, че основното правомощие на прокурора е по ръководство и надзор върху разследването, а не самото му провеждане.

³² Посоченото съответства на законово определения обхват на престъпленията, включени в компетентността за разследване от следователи, съгласно чл. 194, ал. 1 и ал. 2 НПК (вкл. и съобразно правната възможност за допълнително възлагане по реда на чл. 194, ал. 1, т. 4 НПК).

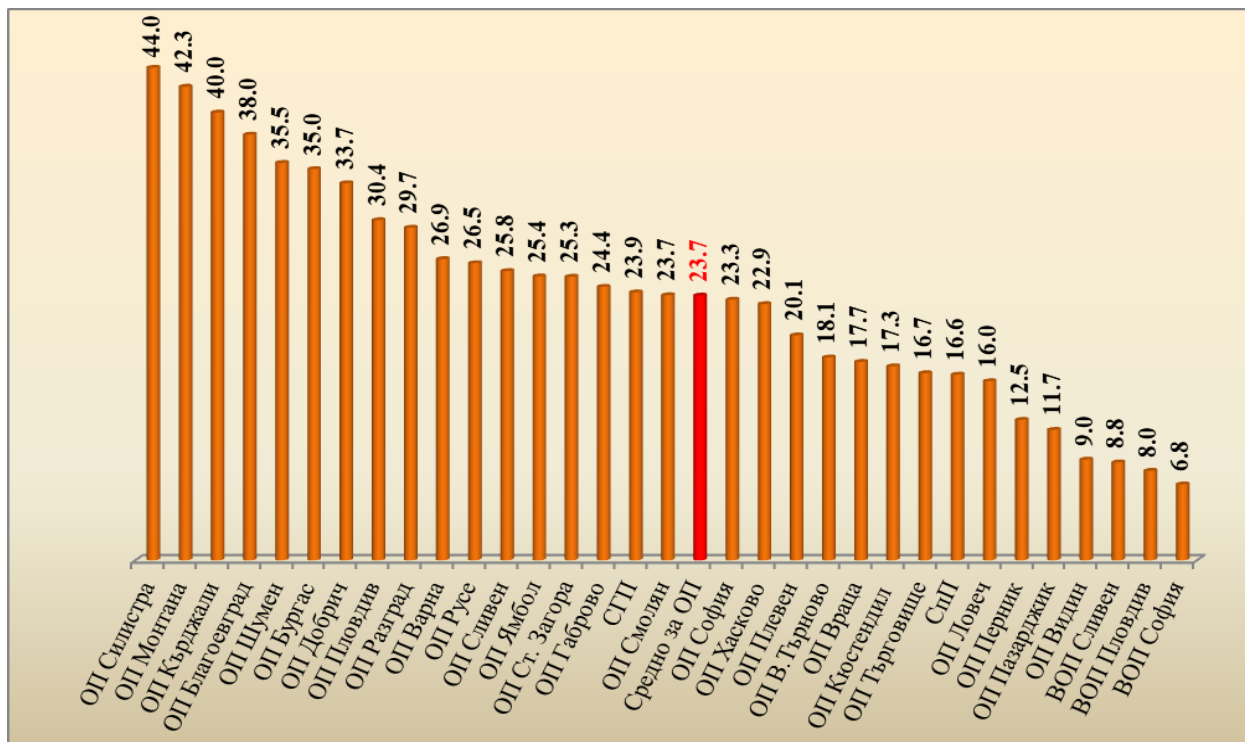
Възложени ДП за разследване от следователи

През 2018 г. следователите в окръжните следствени отдели в окръжните прокуратури са разследвали общо 8 143 (7 268; 7 251) дела, като ръстът спрямо 2017 г. е с 12%, а спрямо 2016 г. – с 12.3%.

Графично е представен общият брой разследвани ДП от следователи, по окръжни прокуратури, и среден брой разследвани ДП от един следовател.



Фиг. 14. **Общ брой** досъдебни производства (без международните поръчки и получените ДП по делегация), разследвани от следовател в ОСЛО, по окръжни прокуратури

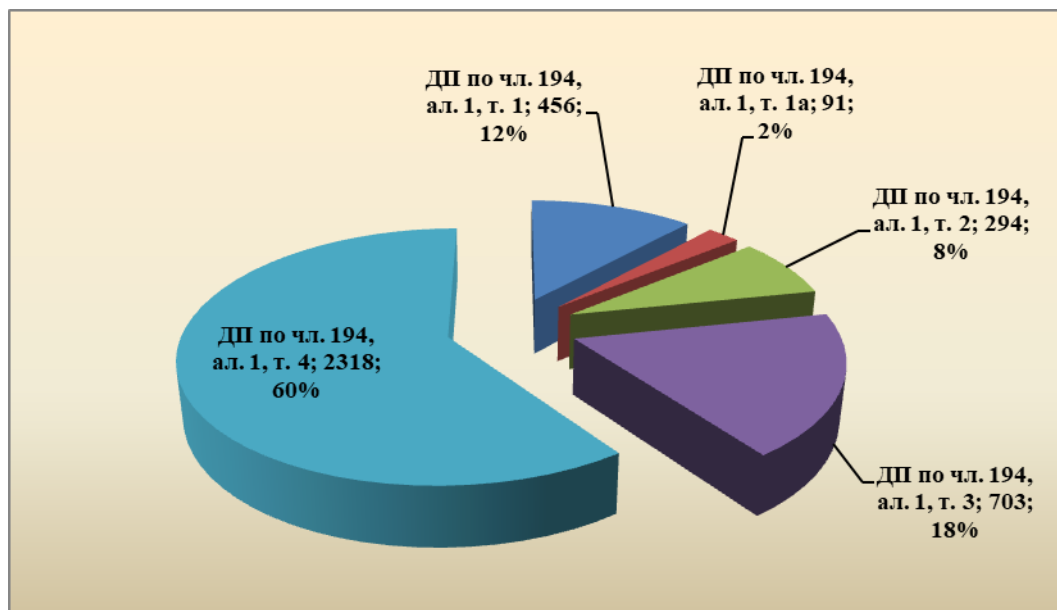


Фиг. 15. **Среден брой** досъдебни производства (без международните поръчки и получените ДП по делегация), разследвани от един следовател в ОСЛО, по окръжни прокуратури

Наблюдава се голяма диспропорция в натовареността – повече от 5 пъти, като най-натоварени са следователите в Силистра, Монтана и Кърджали, а най-ниска натовареност е отчетена във военните прокуратури. Най-големият следствен отдел – в СГП, има натовареност, приближаваща се до средната.

През отчетната година *следователите в НСлС* са провели разследване по 405 (246; 312) дела и 144 (162; 160) международни следствени поръчки – средно на един следовател по 9.15 разследвани ДП и следствени поръчки, по 8.16 приключени дела и следствени поръчки и по 0.5 дела, изпратени на прокурор с мнение за съд.

Общият брой дела, възложени по реда на чл. 194, ал. 1 НПК на следовател в НСлС³³ и в окръжните следствени отдели в ОП, е 3 862 (3 251; 3 424). От тях – 3 850 (3 240; 3 395) в ОСЛО в окръжните прокуратури и 12 (11; 29) в НСлС.



Фиг. 16. Относителен дял на възложените ДП на следовател по процесуални основания – чл. 194, ал. 1, т.т. 1, 1а, 2, 3 и 4 НПК

Общият брой дела, възложени от окръжен прокурор на следовател, е 2 318 (1 918; 2 078) и те са повече от възложените общо на всички останали основания³⁴ – 1 814. Най-голям е броят им в окръжните следствени отдели в ОП Пловдив – 510, СГП – 273 и Варна – 146, а най-малко в ОП Смолян – 3, Кърджали – 12 и Видин – 13.

На НСлС, по реда на чл. 194, ал. 1, т. 4 НПК, са възложени 4 (3; 8) ДП, а по чл. 194, ал. 2 НПК – 270.

Военните следователи са разследвали 119 възложени ДП (44 във ВОП София, 40 – ВОП Пловдив и 35 – ВОП Сливен).

Проблемите, които срещат в работата си следователите, са представени в Доклада за дейността на НСлС – Приложение № 7.

Пострадали от престъпления физически лица и ощетени юридически лица

Пострадалите физически лица от престъпленията по новообразуваните ДП са 62 280 (64 165; 67 426), от които 37 407 (38 827; 40 742) мъже и 24 873 (25 338; 26 684) жени. Най-много са пострадалите от престъпления против собствеността – 39 669 (42 167; 44 453), против личността – 9 919 (9 637; 9 081) и от общоопасни престъпления – 6 870 (7 365; 8 929).

Пострадалите непълнолетни лица са 2 379 (2 295; 2 302), от които 967 (870; 851) младежи и 1 412 (1 425; 1 451) девойки. Най-много са пострадалите от престъпления

³³ Данни за възложените на следовател ДП, на основание чл. 194, ал. 1, т. 1–4 НПК (нововъзложени и възобновени) в НСлС и в ОСЛО в ОП, през 2018 г., са представени в Приложение № 6.

³⁴ Вкл. и възложените на следовател от НСлС, на осн. чл. 194, ал. 2 НПК.

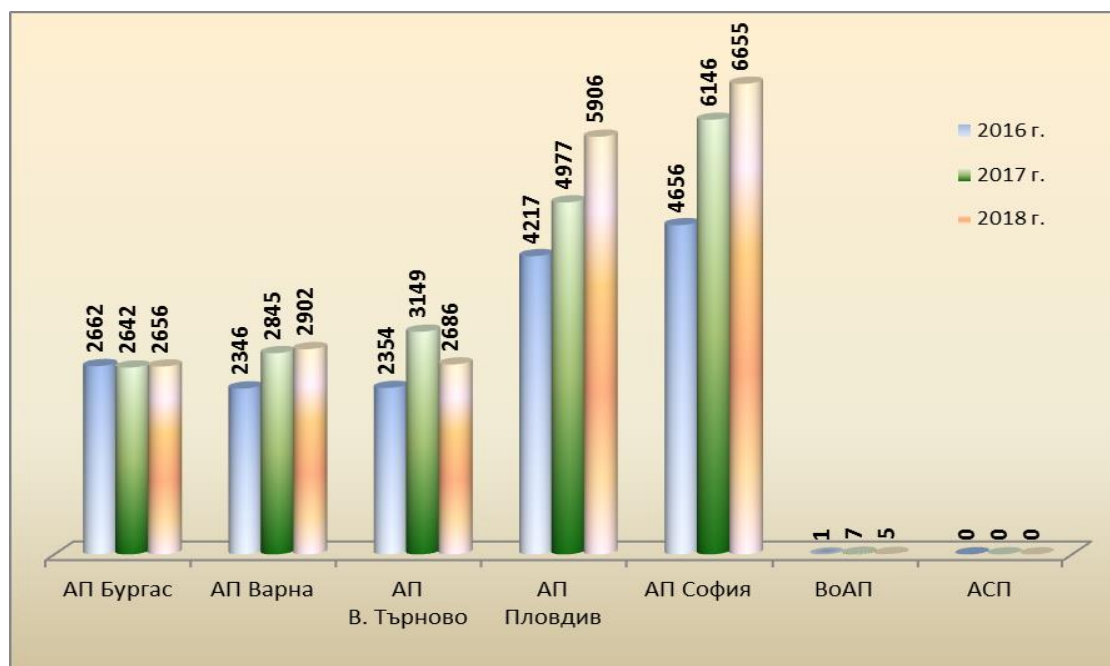
против брака и семейството – 991 (1 002; 951), против собствеността – 682 (654; 795) и против личността – 525 (478; 390).

Малолетните пострадали са 1 941 (1 811; 1 696), от които 1 015 (872; 893) момичета и 926 (939; 803) момчета. Най-много са пострадали от престъпления против брака и семейството – 922 (773; 802) и против личността – 498 (558; 423).

Ощетените юридически лица са 5 644 (6 229; 7 338), основно от престъпления против собствеността – 3 234 (3 638; 4 326) и против стопанството – 1 626 (1 894; 2 282).

ВИДОВЕ ДОСЪДЕБНИ ПРОИЗВОДСТВА

Бързи производства



Фиг. 17. Брой на наблюдаваните бързи производства, по апелативни райони, за последните три години

През 2018 г. прокурорите са наблюдавали 20 810 (19 766; 16 236) бързи производства (БП)³⁵, от които новообразувани – 20 460 (19 402; 15 998). Броят е увеличен с 5.3% спрямо 2017 г. и с 28.2% спрямо 2016 г., като увеличението е значително в района на АП Пловдив (с 18.66%). Новообразуваните БП съставляват 19.3% от всички новообразувани дела.

Бързите производства, по които прокурорът е разпоредил разследването да се извърши по общия ред, са 6 580 (5 983; 4 404), или 31.6% от общо разследваните БП. Една от основните причини за преобразуване на близо една трета от производства в такива по общия ред, е невъзможността за извършване в кратки срокове на редица експертизи – биологични, физико-химически експертизи за наркотични вещества и др.

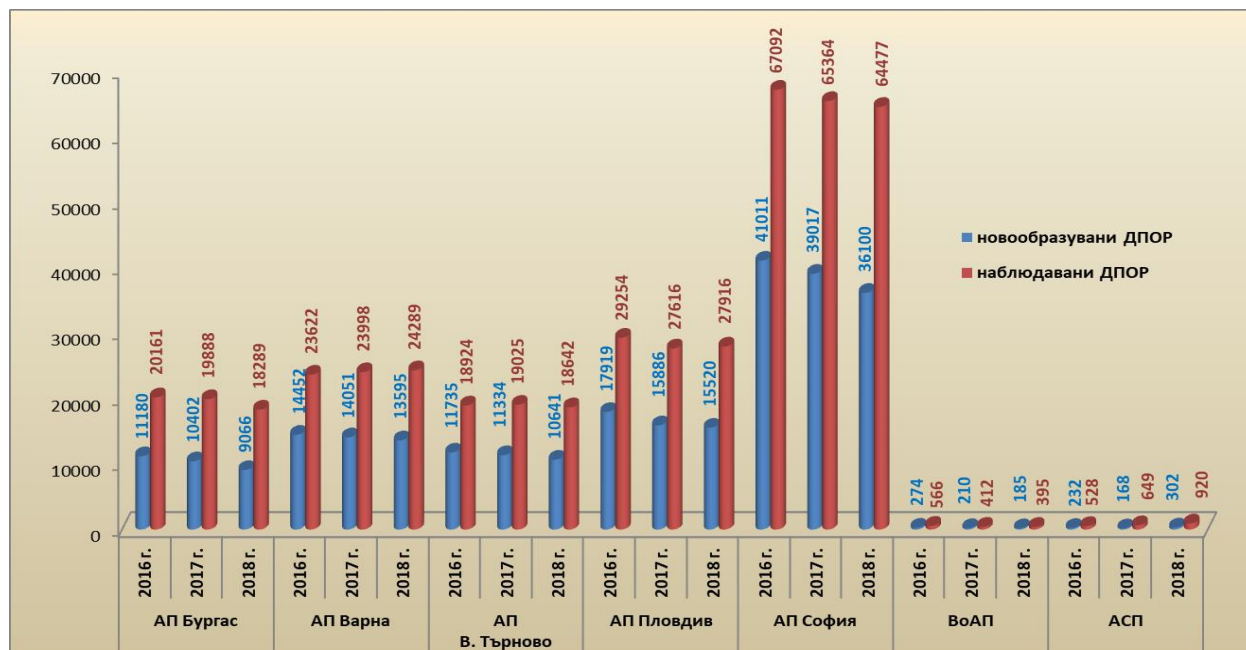
Наблюдава се възходяща тенденция на новообразуваните БП, както като абсолютна стойност, така и като дял от новообразуваните дела. Увеличението на новообразуваните през 2018 г. спрямо тези през 2017 г. е с 5.5% и с 27.9% спрямо 2016 г.

Дадената със ЗИДНПК (ДВ, бр. 63/2017 г.) възможност, прокурорът да разпореди образуване на БП при предпоставките по чл. 356, ал. 2 НПК, е използвана в 220 случая, при 14 през 2017 г. (в АП Пловдив – 96; В. Търново – 66; АП Варна – 35; АП София – 21 и в АП Бургас 2).

³⁵ Със ЗИД НПК, обн. ДВ бр. 63/2017 г., считано от 05.11.2017 г. незабавното производство отпадна, като диференцирана форма на досъдебното производство и такава остана единствено бързото производство (чл. 356 - 361 от НПК).

Разследвани ДП по общия ред (ДПОР)

През отчетния период са наблюдавани 154 928 (156 952; 160 147) досъдебни производства, разследвани по общия ред, като новообразуваните са 85 409 (91 068; 96 803). В общ план се констатира намаление както на наблюдаваните (с 1.3% спрямо 2017 г. и с 3.3%, спрямо 2016 г.), така и на новообразуваните ДПОР (с 6.2% и с 11.8%). Само в районите на АП Варна и АСП се наблюдава увеличение на наблюдаваните дела, спрямо предходната година, а в АСП – и на броя на новообразуваните дела.



Фиг. 18. Териториално разпределение, по апелативни райони, на наблюдаваните и новообразуваните ДПОР в последните три години

2.2. Приключване и срочност на разследването

Разследващите органи са *приключили* 114 964 (121 768; 128 834) ДП, които (без прекратените по давност)³⁶ съставляват 68% от делата на производство.

В законоустановените срокове са приключени 114 538 (119 078; 128 796), а извън тях – 426, което е значително намаление, спрямо предходната година (2 690; 38)³⁷.

Налице е завишение и на останалите на производство (*неприключени*) в края на периода дела – 49 226 (45 467; 42 167) или 29.1% от общо наблюдаваните. От тях извън законов срок са 301 (862; 83) ДП³⁸.

Тези данни са основание за предприемане на мерки за активен контрол от административните ръководители.

Продължителност на досъдебната фаза³⁹

Досъдебните производства, приключени в срок до 7 (8) месеца са над 70% от всички приключени, в тригодишния период – 72.6% за 2018 г., при 75.5% за 2017 г. и 74% за 2016 г. Делът на производствата с досъдебна фаза над година се формира основно от

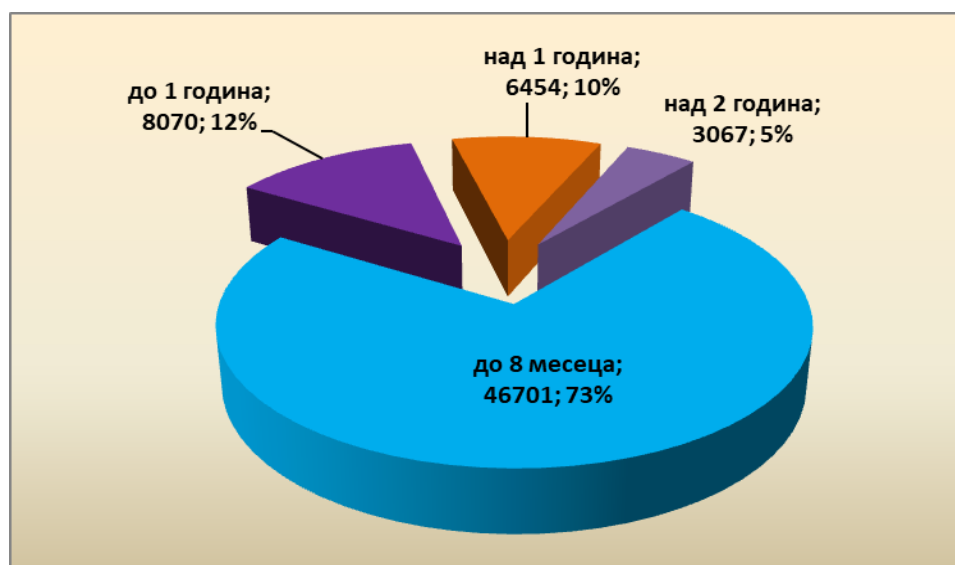
³⁶ Прекратените ДП по давност не се отчетат в броя на приключените ДП (с приключено разследване), тъй като те вече са били отчетени като такива при спирането им (съгласно Указанието за организация на информационната дейност в ПРБ).

³⁷ Просрочените разследвания са в ОП Варна – 19, РП Варна – 109, РП Бургас – 2, РП Елена – 1, ОП Монтана – 8, СГП – 61 и СРП – 218. В РП Варна се наблюдава увеличение – 109, при 89 просрочени дела през 2017 г. и 17 – през 2016 г., както и при СГП – 61, при 37 за 2017 г. и 3 за 2016 г. Най-значимо е намалението в СРП – от 2443 просрочени дела през 2017 г., са намалели до 218 през 2018 г. (4 през 2016 г.). Намалял е броят им в ОП Варна – 19, при 27 за 2017 г. и 13 за 2016 г.

³⁸ През 2018 г. ръст на неприключените в извънзаконов срок ДП отчита РП Несебър – 153. Прокуратурите, отчели ръст през 2017 г., предприели мерки за справяне с този проблем и е налице подобряване на този показател при тях: ОП Варна – 16 (32; 2); РП Варна – 66 (69;0); РП Каварна – 0 (13;0); ОП Монтана – 0 (12; 0) РП Берковица – 1 (7; 6); СГП – 0 (36; 9); СРП – 62 (632; 44) и СпП – 1 (59;0).

³⁹ Под продължителност на досъдебната фаза се разбира периодът от образуването на делото до решаването му от прокурора по същество с прокурорски акт за внасяне на делото в съда (обвинителен акт, споразумение, предложение по чл. 78а НК) или с постановление за прекратяване на наказателното производство.

произнасяния на прокурорите по спрени дела с неизвестен извършител от предходни години, възобновени и прекратени.



Фиг. 19. Продължителност на досъдебната фаза по приключените и решени ДП

Към 31.12.2018 г. неприключените и нерешени дела срещу лица с повдигнато обвинение⁴⁰, разследването по които е продължило *повече от 1 година*, са 3 075. Неприключените и нерешени досъдебни производства са 54 160. От тях, срещу лица с повдигнато обвинение⁴¹ – 3 075 ДП, което е 5.7% от всички неприключени и нерешени дела. Най-голям е броят им в СРП – 585, СГП – 200, РП Пловдив – 178, РП Бургас – 169, СпП – 155, РП Варна – 151 и РП Добрич – 105. Неприключените дела с разследване *повече от 5 години* са 366⁴², като делът им спрямо всички неприключени и нерешени дела е 0.68%. За подобряване на дейността спомага функциониращият „Електронен регистър за срочността на разследването и произнасянето от прокурор“⁴³ с изискване административните ръководители да извършват периодични проверки. Данните от него служат и за преценка за възлагане на тематични проверки и ревизии.

Обективните причини за по-голямата продължителност на досъдебната фаза са:

- ✓ липсата на вещи лица, в съответния район, и забавяне на експертизите, както и липсата на преводачи по слабо разпространени или редки езици⁴⁴;
- ✓ несвоевременно изпращане на поискани от разследващите данни и материали от други институции, вкл. от мобилни оператори;
- ✓ забавяне изпълнението на изпратени молби за международна правна помощ;
- ✓ дългогодишният кадрови проблем на разследващите органи в МВР и недостатъчната им материално-техническа база.

Субективните фактори са:

- ✓ липса или недостатъчно добро планиране на разследването;
- ✓ недостатъчна активност на наблюдаващия прокурор по ръководството на разследването и надзора върху неговата продължителност и законосъобразност;

⁴⁰ С изменението на НПК (ДВ, бр. 63/2017 г., в сила от 05.11.2017 г.), досъдебното производство се образува по факта на престъплението, а не срещу „неизвестен извършител“ или срещу конкретно лице. Във връзка с това е извършена техническа корекция в УИС по отношение на данните за лицата, извършители на престъпления. Изведената справка за неприключените и нерешени дела е по отношение на лица с повдигнато обвинение. Поради това съпоставка с предходните 2 години не може да бъде направена.

⁴¹ Виж бележка № 40.

⁴² СГП – 52, СРП – 51, РП Пловдив – 31, СпП – 22 и ОП Бургас – 19.

⁴³ Със Заповед № 525/22.02.2012 г., изменена със Заповед № РД-04-363/21.11.2017 г. на главния прокурор.

⁴⁴ Особено сериозен е проблемът при експертизите по дела за транспортни престъпления, убийства, финансови, данъчни и компютърни престъпления и др., а при преводите – за осигуряването им при извършване на процесуални действия по неотложност и поради ниско заплащане.

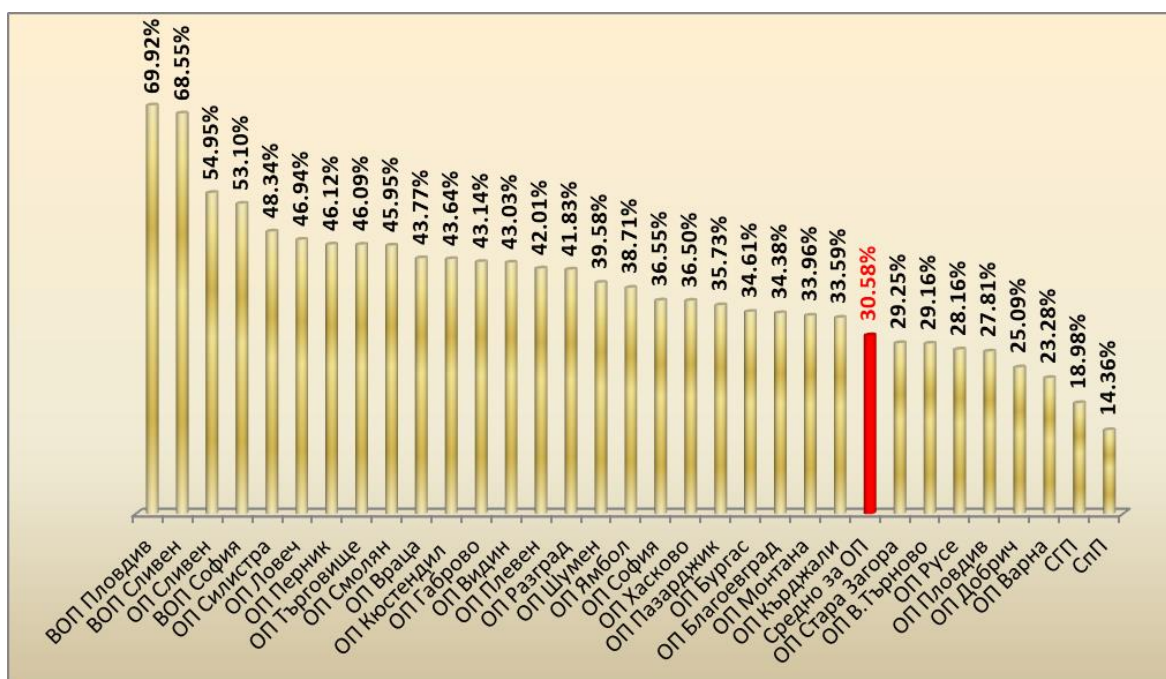
✓ пасивност на разследващите, несвоевременно и неритмично извършване на следствени действия.

В прокуратурите, където има дела с голяма продължителност на досъдебната фаза⁴⁵, е задължително от страна на административните ръководители да се предприемат спешни мерки, тъй като продължителният срок на разследване е основание за прилагане на процедурата по Глава двадесет и шеста от НПК, за осъждане на ПРБ по ЗОДОВ и на страната – от ЕСПЧ.

2.3. Решени досъдебни производства от прокурор. Видове решения

Решенията за периода дела от прокурор⁴⁶ са 158 626 (159 743; 163 556), вкл. и прекратените по давност. Отчетеното намаление е в резултат на общия спад на новообразуваните ДП. Прекратените по давност ДП са 43 950 (39 067; 36 612).

Графично е представено разпределението на решенията спрямо наблюдаваните дела в окръжните и в районните прокуратури.



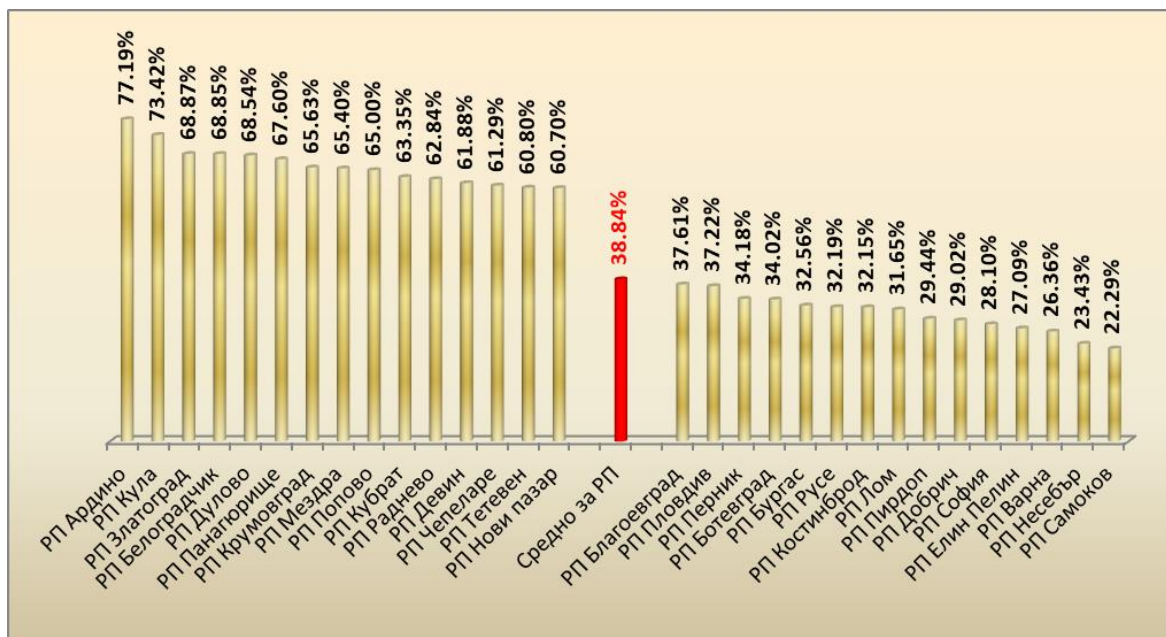
Фиг. 20. Относителен дял на решенията по същество досъдебни производства спрямо наблюдаваните, в окръжните прокуратури

Двадесет и четири окръжни прокуратури имат над средната за страната стойност (30.58%), което е добър атестат за ефективност.

Най-малко решени от наблюдаваните дела имат СПП (14.36%), СПП (18.98%), ОП Варна (23.28%).

⁴⁵ Подробни данни, изведени от регистъра за неприключените и нерешени от прокурор към края на 2018 г. ДП, чието разследване е продължило над 1 година, по прокуратури и продължителност, са посочени в Приложение № 9.

⁴⁶ Досъдебното производство се отчита като решено, когато е постановено поне едно решение от прокурор: прокурорски акт за внасяне на делото в съда; постановление за прекратяване на ДП; постановление за спиране на ДП; постановление за изпращане на ДП по компетентност и преобразуване на БП в ДПОР.



Фиг. 21. Относителен дял на решенията по същество досъдебни производства, спрямо наблюдаваните, в районните прокуратури

Ниският дял на решенията спрямо наблюдаваните дела в много случаи е обусловен от фактическа и правна сложност на делата (СП и СГП), както и от горепосочените обективни причини. Същевременно следва да се държи сметка, че несвоевременното решаване води до натрупване на стари дела (на практика се повишава и натовареността) и рефлектира негативно както върху качеството на разследването, така и върху работата по новообразуваните дела.

Срочност на решаване на досъдебните производства от прокурор

В *едномесечен срок* прокурорите са решили 155 088 ДП (156 689; 161 457), което съставлява 97.8% (98.1%; 98.7%) от решенията дела. Налице е положителна тенденция в тригодишния период този дял да е трайно висок – около 98%, което е резултат и от предприети мерки от административните ръководители спрямо отделни случаи⁴⁷ на неоснователно забавяне.

През периода решенията над 1 месец⁴⁸ дела без удължаване на срока са 1 316 (2 782), а над 2 месеца – 333 (147). Решенията от прокурор дела до 2 месеца с удължаване на срока са 1 889 (125).

Прокурорски актове, внесени в съда

| Видове | 2016 г. | 2017 г. | 2018 г. |
|-----------------------------|---------|---------|---------|
| Обвинителни актове | 18 296 | 16 936 | 15 299 |
| Предложения за споразумение | 11 546 | 10 293 | 10 712 |
| Предложения по чл.78а НК | 4 640 | 6 313 | 4 488 |
| <i>Общо</i> | 34 482 | 33 542 | 30 499 |

Решени с акт за внасяне в съда⁴⁹ са 30 181 (33 201; 34 234), което е 46.9% (50.7%; 51.9%) от общия брой дела, решени с краен прокурорски акт⁵⁰ – 64 292. Броят им е намалял спрямо 2017 г. с 9.1% и спрямо 2016 г. с 11.8%.

⁴⁷ Например в района на АП Пловдив.

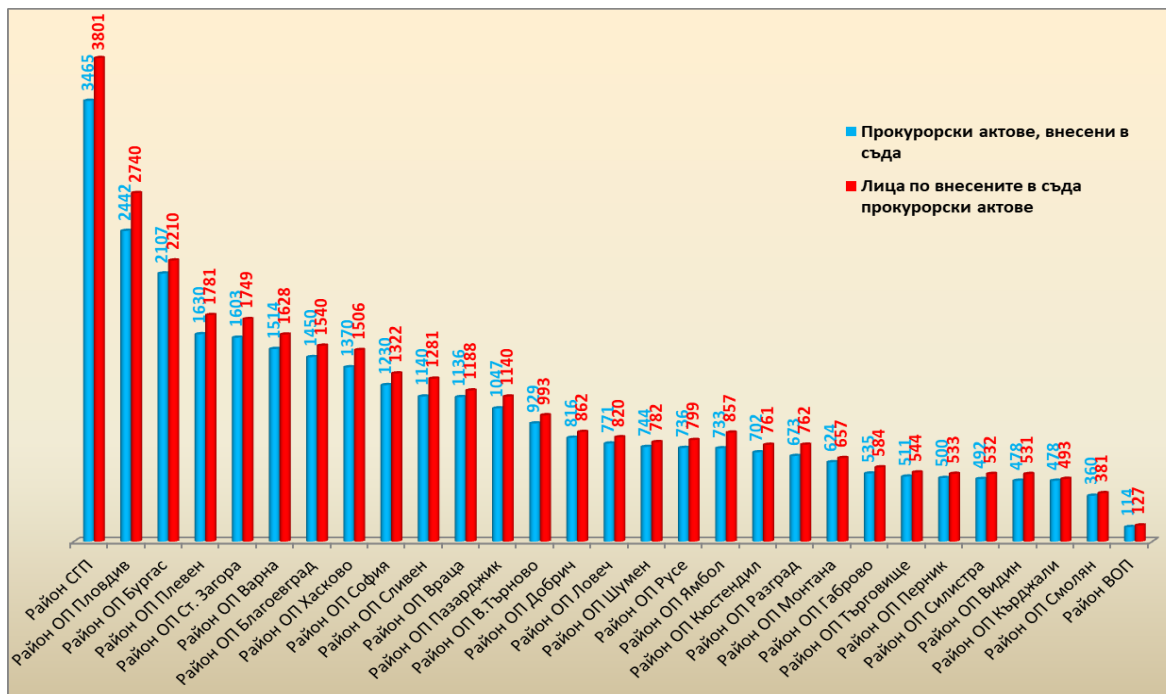
⁴⁸ Приложение № 8 – Решени ДП от прокурор над 1 месец и над 2 месеца за 2018 г. (по прокуратури).

⁴⁹ Обвинителни актове, предложения за споразумение, предложения за освобождаване от наказателна отговорност по чл. 78а НК.

⁵⁰ Краен прокурорски акт – постановления за прекратяване на наказателното производство и прокурорски актове, с които досъдебните производства се внасят в съда.

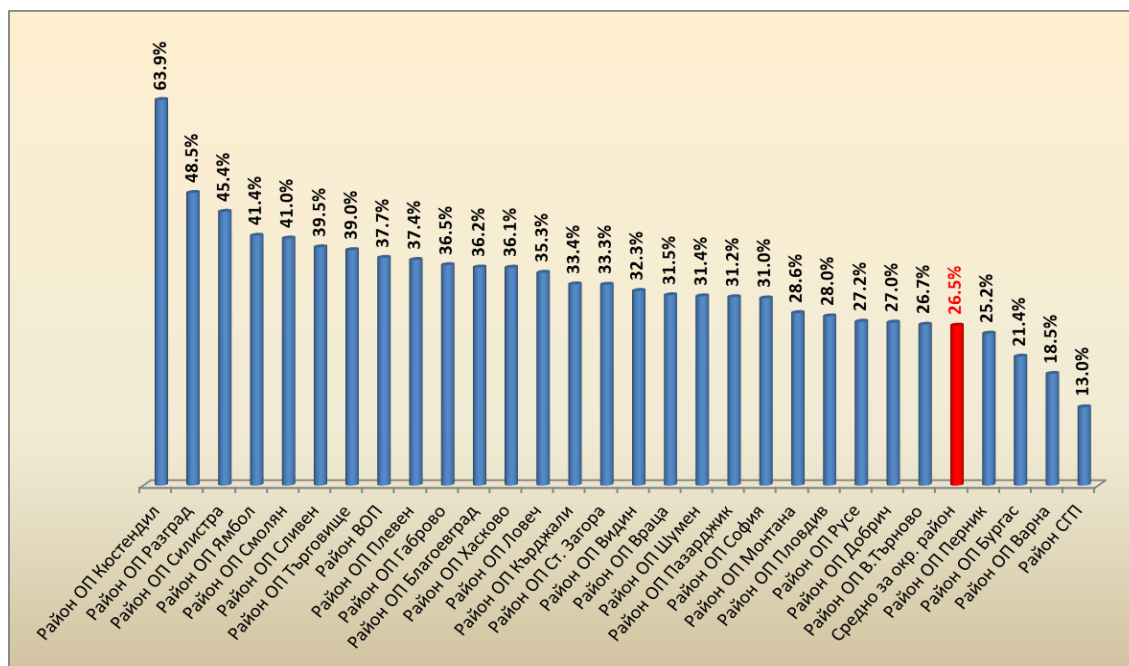
Отчита се значително намаление на прилагането на чл. 78а НК, като спрямо 2017 г. е с 28.9%, а спрямо 2016 г. – с 3.3%.

Броят на предадените на съд лица е по-малък от предходните две години – 33 318 (37 087; 38 469), съответно с 10.2% и с 13.4%. Най-голямо е намалението в РП Русе, СРП, РП Плевен, Кюстендил, Царево, Видин, Варна и др. Обективно това е предпоставено от намаляването на броя на образуваните ДП и на внесените в съда прокурорски актове.



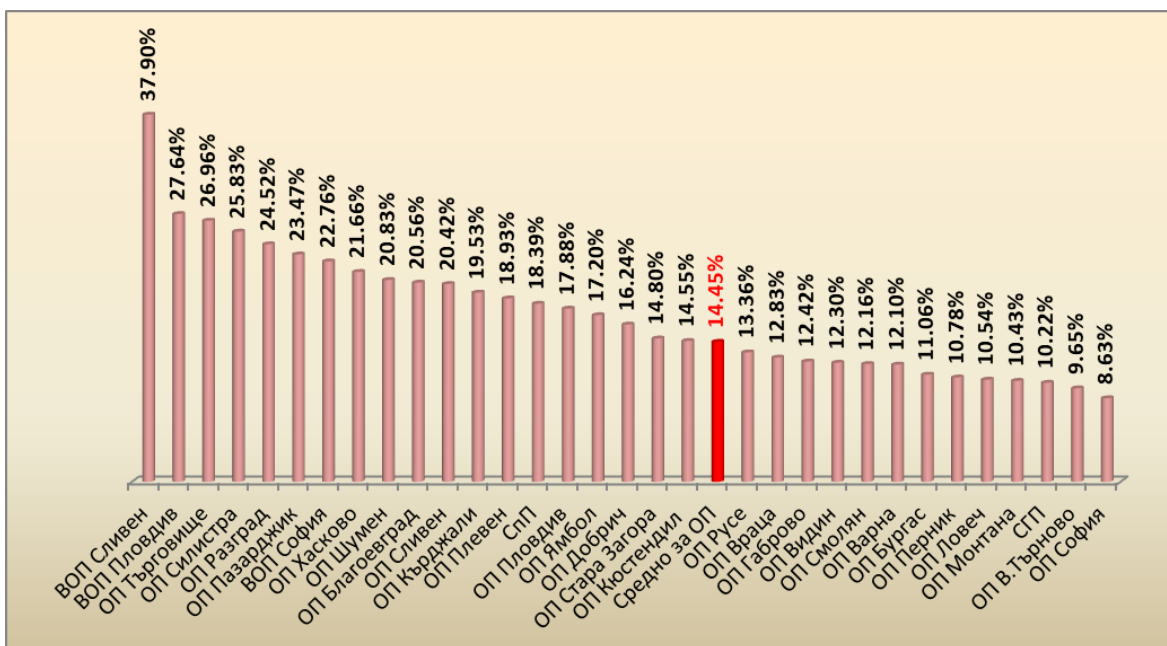
Фиг. 22. Разпределение по **окръжни райони** на внесените в съда прокурорски актове и обвиняемите лица по тях

Съотношенията на внесените прокурорски актове в съда спрямо наблюдаваните или решените дела (без прекратените по давност) представят резултатността на прокурорската дейност по разследваните досъдебни производства.



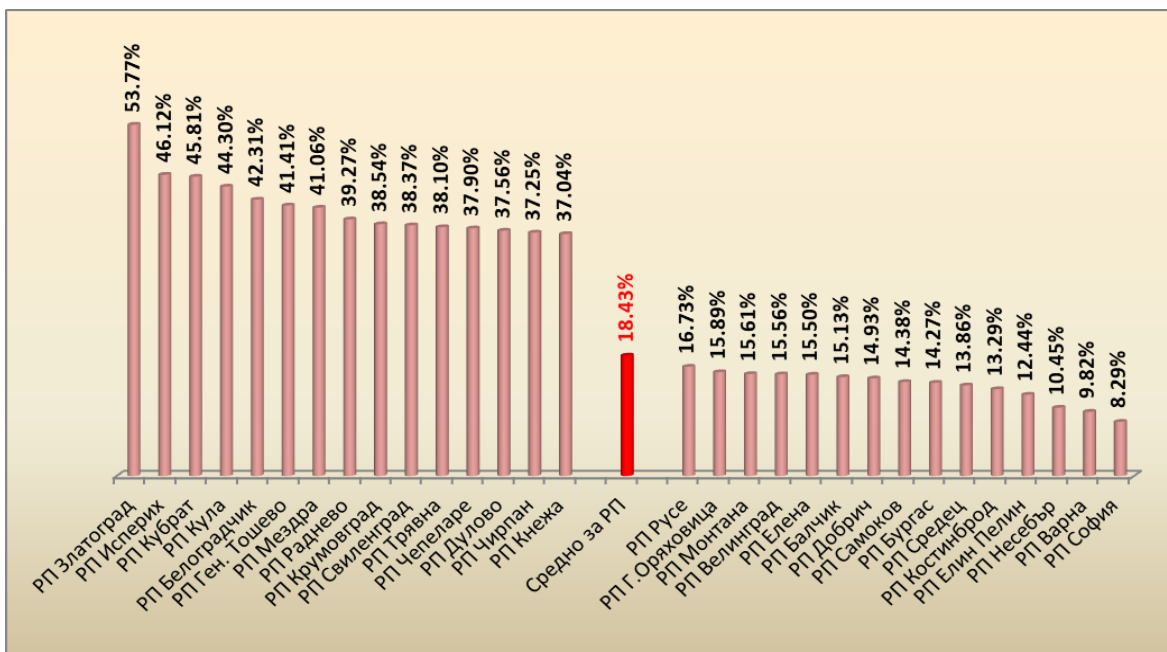
Фиг. 23. Дял на внесените в съда прокурорски актове, спрямо решените ДП, по **окръжни райони** (ОП и съответните РП)

Големи прокуратури, като СГП, Варна и Бургас, са с най-нисък дял на внесените в съда прокурорски актове спрямо решенията ДП. С най-висок дял, по този показател – 63.9% (приблизително два пъти и половина по-голям от средния) е районът на ОП Кюстендил, а с над 40% – са ОП Разград, Силистра, Ямбол и Смолян.



Фиг. 24. Относителен дял на прокурорските актове, внесени в съда, спрямо наблюдаваните досъдебни производства, в околните прокуратури

По-високият дял за военнокръжните прокуратури, ОП Търговище, ОП Силистра, ОП Разград и ОП Пазарджик е функция от по-големия дял решени спрямо наблюдавани, дела и по-малкия брой прекратени и спрени дела, което е свързано с установяване на авторството на престъпленията. Най-нисък е този дял за ОП София (8.63%), ОП Велико Търново (9.65%), СГП (10.22%) и ОП Монтана (10.43%), при средно за ОП – 14.45%.



Фиг. 25. Относителен дял на прокурорските актове, внесени в съда, спрямо наблюдаваните досъдебни производства, в районните прокуратури

За районните прокуратури, с най-висок дял по този показател (над 45%, при средно за РП – 18.43%) са РП Златоград, Исперих и Кубрат. Районните прокуратури София, Варна и Несебър са с най-нисък (под 12%), като те са сред петнадесетте районни прокуратури с най-много наблюдавани дела.

Структурното разпределение на новообразуваните дела и резултатите по тях – като внесени прокурорски актове в съда и обвиняеми лица по тях, се представят по видове престъпления в следващата таблица.

| Глави от НК | Новообразувани ДП | Общ брой прокурорски актове, внесени в съда | Общ брой лица по внесените в съда прокурорски актове |
|---|-------------------|---|--|
| Общо | 105 869 | 30 499 | 33 318 |
| <i>Глава първа</i> Престъпления против Републиката | 7 | 2 | 2 |
| <i>Глава втора</i> Престъпления против личността | 10 021 | 1 792 | 2 087 |
| <i>Глава трета</i> Престъпления против правата на гражданите | 541 | 182 | 208 |
| <i>Глава четвърта</i> Престъпления против брака и семейството | 2 718 | 1 186 | 1 266 |
| <i>Глава пета</i> Престъпления против собствеността | 43 755 | 5 591 | 6 932 |
| <i>Глава шеста</i> Престъпления против стопанството | 6 795 | 1 979 | 2 145 |
| <i>Глава седма</i> Престъпления против финансовата, данъчната и осигурителната системи | 870 | 150 | 195 |
| <i>Глава осма</i> Престъпления против дейността на държавни органи, обществени организации и лица, изпълняващи публични функции | 2 675 | 1 367 | 1 611 |
| <i>Глава осма „а“</i> Престъпления против спорта | 0 | 0 | 0 |
| <i>Глава девета</i> Документни престъпления | 3 634 | 1 344 | 1 394 |
| <i>Глава девета „а“</i> Компютърни престъпления | 75 | 4 | 4 |
| <i>Глава десета</i> Престъпления против реда и общественото спокойствие | 2 673 | 805 | 1 048 |
| <i>Глава единадесета</i> Общопасни престъпления | 32 055 | 16 082 | 16 411 |
| <i>Глава дванадесета</i> Престъпления против отбранителната способност на Републиката, информацията, представляваща държавна тайна, и против чуждестранната класифицирана информация | 14 | 1 | 1 |
| <i>Глава тринадесета</i> Военни престъпления | 36 | 14 | 14 |
| <i>Глава четринадесета</i> Престъпления против мира и човечеството | 0 | 0 | 0 |

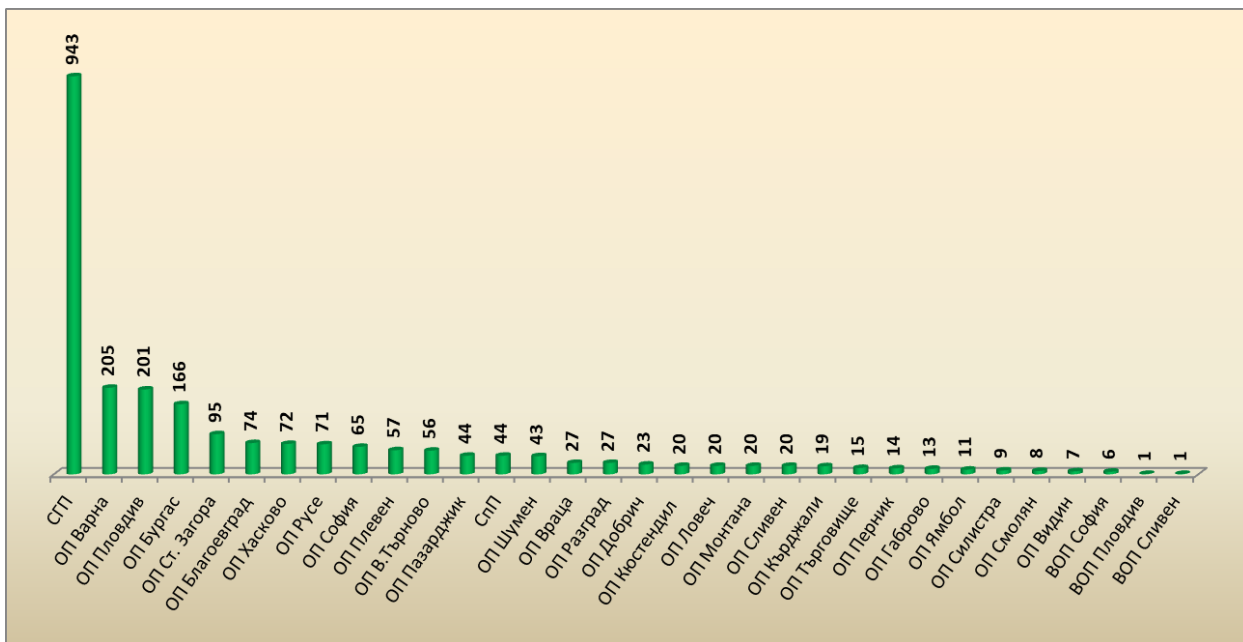
Традиционно най-голям дял имат новообразуваните ДП за престъпления против собствеността (41.3%), следвани от общопасните престъпления (30.3%) и престъпленията против личността (9.5%). Като резултати по отношение на внесените в съда прокурорски

актове и лица по тях най-голям дял имат общоопасните престъпления (52.7%), следвани от престъпления против собствеността (18.3%) и престъпления против стопанството (6.5%), което основно се дължи на различната (в случая по-висока) разкриваемост.

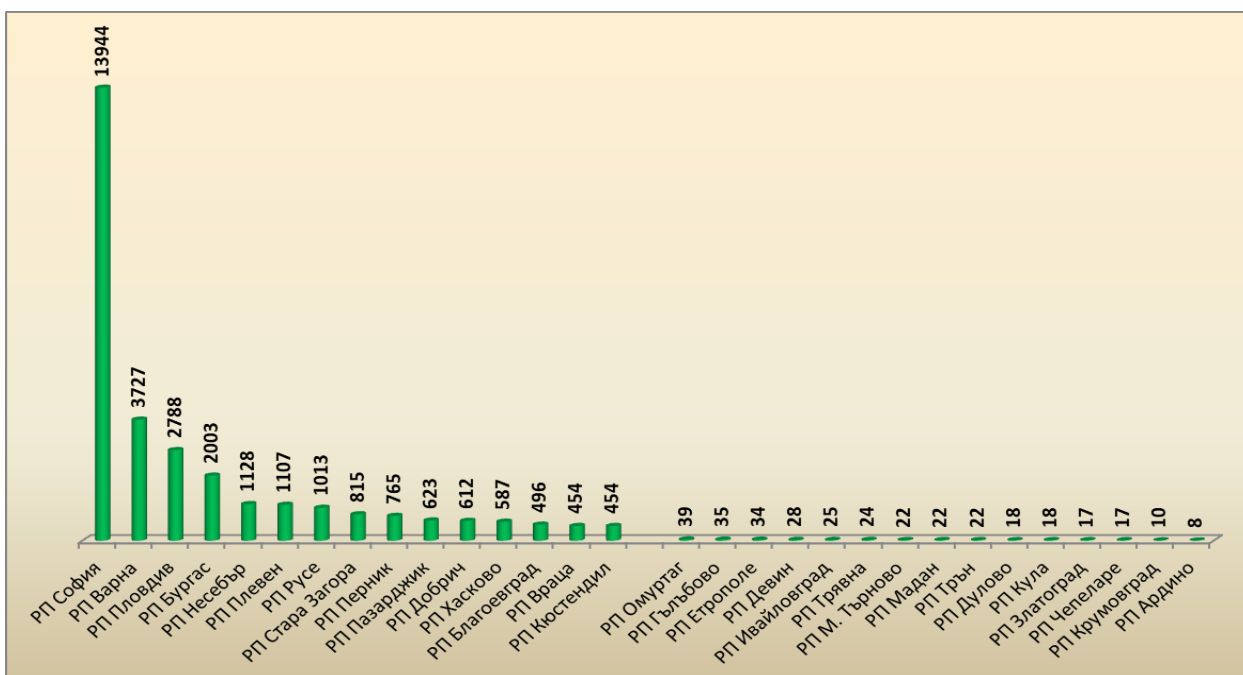
Спреди ДП

През 2018 г. е постановено спиране по 46 667 (49 602; 56 038) дела, като с преимуществен дял са спрените поради неразкриване на извършителя на престъплението (чл. 244, ал. 1, т. 2 НПК) – 91.6 % (90.9%). Незначителен е броят на делата, спрени на други процесуални основания.

Налице е тригодишна положителна тенденция на намаление на спрените дела.



Фиг. 26. Спреди ДП през 2018 г. (общо – БП и ДПОР) за окръжните прокуратури



Фиг. 27. Спреди ДП през 2018 г. (общо – БП и ДПОР) за районните прокуратури

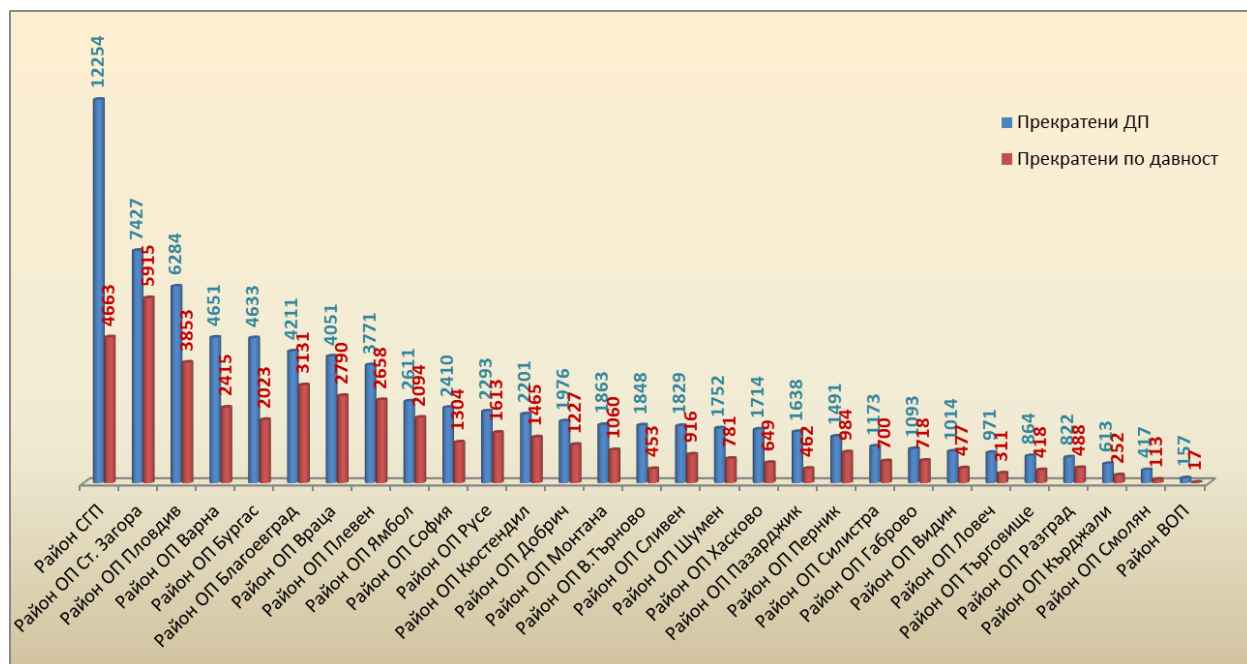
Най-много са спрените дела в района на ОП София – 21 664 (13 944 са на СПП), което е повече от половината от спрените дела в района. Следват районите на ОП Пловдив

– 7 903 (2 788 са на РП Пловдив); АП Варна – 6 923 (3 727 на РП Варна); АП Бургас – 5 085 (2003 на РП Бургас) и на АП В. Търново – 5 040 (1 107 на РП Плевен). В района на ВоАП са спрени 8 ДП, а в района на АСП – 44.

Прекратени ДП

Прекратените през периода ДП са 78 061 (71 364; 68 348), от които поради изтекла давност са прекратени 43 950 (39 067; 36 612) ДП, като броят им е увеличен с 12.5% спрямо 2017 г. и с 20% спрямо 2016 г.

От прекратените по давност, срещу неизвестен извършител са 99.3%, а срещу известен извършител – 0.7%.⁵¹



Фиг. 28. Прекратени ДП, по окръжни райони

Със ЗИДНПК (обн. ДВ, бр. 63 от 2017 г.) са въведени нови правила за ускоряване на наказателното производство в двете му фази – досъдебна и съдебна. По този ред, след 05.11.2017 г., в съда са внесени 16 (26) искания (от обвиняеми, пострадали и ощетени юридически лица) за ускоряване на досъдебни производства. Решения на съда за констатирано неоправдано забавяне има по 5 (12) ДП, а по 9 (7) не е констатирано такова. Новите искания, направени по реда на чл. 369, ал. 3, вр. ал. 2 НПК, са 26.

Специални разузнавателни средства

През 2018 г. прокурорите са изготвили общо 2 325 (2 211; 1 866) искания до съда за прилагане на СРС по образувани/започнати ДП по отношение на 1 293 (1 509; 1 320) лица. В сравнение с 2017 г., направените искания са се увеличили с 5.2%, а спрямо 2016 г. – с 24.6%, но спрямо по-малък брой лица.

Първоначалните искания са 1 765 (1 797; 1 507), а за продължаване на срок – 560 (414; 359). Уважените от съда искания са 2 054 (1 769; 1 572), от които – 1 518 (1 414; 1 258) първоначални и 536 (355; 314) – за продължаване. Неуважените искания (първоначални – 247 и за продължаване – 24) са 271 (441; 294) и съставляват 11.7% от всички искания.

Както и в предходните години, предвид компетентността и обема на работа по дела за тежки престъпления, най-голям брой искания са направени от Специализираната

⁵¹ Разпределение на прекратените по давност дела: АП София – 15 874; АП Пловдив – 11 244; АП Варна – 6 029; АП В. Търново – 5 753; АП Бургас – 5 033 и ВоАП – 17.

Прокуратурите, които не отчитат прекратени по давност дела, са: РП Луковит, РП Белоградчик, РП Пирдоп и СпП.

прокуратура (1 248 първоначални и 415 за продължаване). Броят им е нараснал спрямо 2017 г. (1 052 първоначални и 288 за продължаване) и спрямо 2016 г. (902 първоначални и 233 за продължаване). За района на СГС (СПП и СРП) са направени 44 първоначални искания и 5 – за продължаване, при съответно 95 и 21 за 2017 г. и 63 и 15 за 2016 г. Отправените искания за района на ОС Плевен са 78 първоначални и 14 за продължаване, на ОС Русе – съответно 59 и 29, на ОС Разград – 55 и 24, на ОС Пловдив – 43 и 20, на ОС Сливен – 41 и 14 и на ОС Бургас – 40 и 8.

Получените ВДС, изготвени при използване на СРС, са 810 като всички са били приобщи към съответното досъдебно производство.

През 2018 г. от наблюдаващите прокурори по ДП са отправени 22 620 (25 444; 26 187) искания до съда за разрешаване на достъп до данни по чл. 251б, ал. 1 ЗЕС, по реда на чл. 159а, ал. 1 НПК (трафични данни). От съда са постановени 21 441 (24 018; 24 833) разпореждания с разрешение за достъп до поисканите данни, което съставлява дял от 94.8% (94.4%; 94.8%), спрямо общия брой искания по чл. 159а НПК. Съдебните разпореждания за неуважаване на исканията са 1 202 (1 394; 1 403).

През 2018 г. са направени общо 411 предложения по чл. 159а, ал. 6 НПК, като са постановени 379 разрешения. Общият брой протоколи по чл. 159а, ал. 6 НПК е 372.

Контрол на мярката за неотклонение „задържане под стража” и други мерки на процесуална принуда

Изготвени са общо 3 397 (3 614; 3 921) искания по чл. 64 НПК, уважени са 2 793 (82.2%), неуважени – 565 (16.6%) и неразгледани към края на годината – 39.

Наблюдава се тенденция на запазване на относително стабилен дял на уважените искания по чл. 64 НПК – 82.2% (83%; 81.7%) и на неуважените искания – 16.6% (16.7%; 17.2%).

Протестиран са 279 (311; 261) определения за невзета от съда мярка „задържане под стража“ или срещу по-лека, от които са уважени 94 (115; 114), или 33.7% (37%; 43.7%). Неуважени са 180 (177; 135) протеста.

Лицата, спрямо които е била взета мярка за неотклонение „задържане под стража“, са 2 946 (3 034; 3 475), със следното разпределение по райони:

| АП район | Лица с мярка за неотклонение „задържане под стража“ |
|-----------------|--|
| АП София | 1 059 |
| АП Пловдив | 681 |
| АП В. Търново | 378 |
| АП Варна | 318 |
| АП Бургас | 283 |
| АСП | 225 |
| ВоАП | 2 |

В края на отчетния период, с мярка „задържане под стража“ са 748 лица, от които в срок до 2 месеца – 339, до 8 месеца – 379, до 18 месеца – 30 лица. През годината с мярка „домашен арест“ са 309 (246; 263) лица. Прокурорите са разпоредили освобождаване и вземане на по-лека мярка на задържани лица, по реда на чл. 63, ал. 5 НПК по отношение на 86 (96; 70) лица, и по чл. 63, ал. 6 НПК спрямо 164 (139; 219) лица.

Съгласно чл. 234, ал. 8 НПК, прокурорите са отменили мерки за процесуална принуда в 723 (625; 642) случая.

Прокурорите упражняват контрол за предотвратяване на незаконосъобразно просрочване на мерките за процесуална принуда, като в помощ им е въведен през

2013 г. със заповед на главния прокурор Електронен регистър за сроковете по чл. 368, ал. 1 и по чл. 234, ал. 8 НПК.

Дейност по чл. 83а – 83е ЗАНН за налагане от съда на имуществени санкции на юридическите лица (ЮЛ), които са се обогатили или биха се обогатили от извършени престъпления

През 2018 г. в съда от прокурор са внесени 44 (18; 25) предложения по чл. 83б ЗАНН, които се отнасят за 43 (17; 24) юридически лица за получена от тях неправомерна имуществена облага в размер на 11 298 826 лв. Предложенията са внесени от прокуратурите от апелативните райони Бургас (22), Варна (16), АП София (5) и от района на АП Пловдив (1). В останалите райони не са изготвени предложения.

Внесени са 5 (3; 1) искания от прокурор по реда на чл. 83в ЗАНН за налагане на обезпечителни мерки (от районите на ОП Силистра и СГП), от които 3 са уважени от съда, с обезпечено имущество в размер на 1 427 013 лв.

От първоинстанционен съд (чл. 83г, ал. 6, т. 1 ЗАНН) са уважени 19 предложения, 3 са неуважените, а останалите са неразгледани в края на периода. От окръжните прокуратури са подадени 3 протеста.

В законна сила са влезли 21 решения, с които са наложени имуществени санкции на 21 ЮЛ в общ размер на 3 829 982 лв. Наложените санкции са основно за данъчни престъпления.

Действия при конкуренция на административнонаказателна и наказателна отговорност⁵²

През 2018 г. са изготвени 185 (40) предложения по чл. 72, ал. 1, вр. чл. 70, б. „д“ ЗАНН: 17 (15) – от окръжните и 168 (25) – от районните прокуратури. Разгледани от съда са 178 (10) предложения, като са уважени 154 (7), а неуважените са 24 (3). Неразгледани от съда са 29 (30) предложения.

Като последващи действия на прокурора по уважените предложения са отчетени 71 (2) възобновявания на ДП.

С оглед краткото време на действие на законодателните промени, липсата на съпоставителни емпирични данни и съдебна практика, към момента не може да се направят изводи за дейността на прокуратурата по приложението им.

II. СЪДЕБНА ФАЗА

1. Наказателносъдебен надзор (НСН)

Образуванни, разгледани и решени дела

През 2018 г. са внесени в съда общо 30 499 (33 542; 34 482) прокурорски акта, от които 15 299 обвинителни, 10 712 споразумения и 4 488 постановления с предложение за освобождаване от наказателна отговорност и налагане на административно наказание. На съд са предадени 33 318 (37 087; 38 469) лица.

В съда са образувани 30 974 (34 007; 35 250) наказателни дела (в тях се включват и дела, образувани по прокурорски актове, внесени в края на 2017 г.). Съдилищата са постановили общо 33 494 (36 930; 37 608) съдебни решения.

⁵² Със Заповед № РД-02-22/02.11.2017 г., изм. и доп. със Заповед № РД-02-04/ 01.02.2019 г. на главния прокурор е утвърдено Указание по новите нормативни положения в Наказателно-процесуалния кодекс, които се отнасят и до действията на прокурора при конкуренция на административнонаказателна и наказателна отговорност. Въведени са и промени в отчетността на прокуратурата за събиране на данни по това направление.

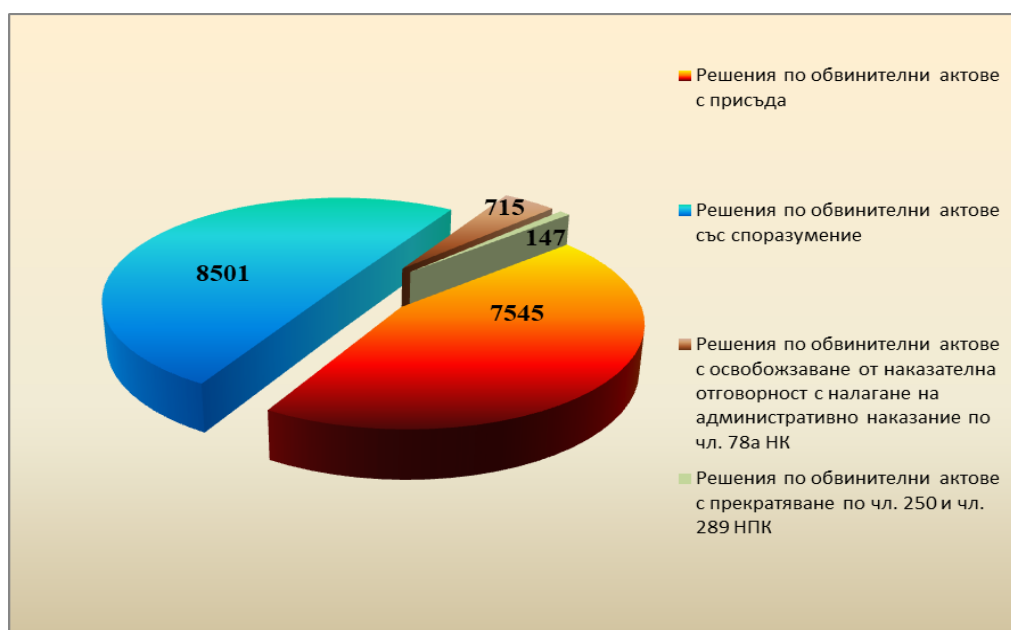


Фиг. 29. Решения по внесените прокурорски актове

Прокурорите са взели участие в 44 939 наказателни дела, по които са проведени 72 502 съдебни заседания. След влизане в сила на ЗИДНПК (ДВ, бр. 63/2017 г.), за 2018 г. прокурорите са участвали в 17 856 разпоредителни заседания.

По внесените *обвинителни актове* съдилищата са постановили 17 917 решения. Осъдителни присъди са постановени по 6 793 (8 083;9 028) дела, което съставлява 38% (40.2%; 42.6%) от съдебните решения по всички внесени в съда обвинителни актове.

Запазва се тенденцията за намаляване на относителния дял на постановените осъдителни присъди, спрямо общия брой решения на съда по внесените обвинителни актове, което се дължи на високия дял на решените със споразумение в съдебното производство дела.



Фиг. 30. Видове решения по внесените обвинителни актове

С одобряване на *споразумение за решаване на делото в съдебното производство* са приключени 8 501 (8 862; 8 872) дела, което съставлява 47.4% (44%; 41.9%) от

решенията на съда по внесени обвинителни актове. Констатира се увеличение на относителния им дял, в сравнение с предходните две години.

От образуваните по обвинителни актове съдебни производства, със съдебни решения за освобождаване от наказателна отговорност и *налагане на административно наказание по реда на чл. 78а НК* са приключени 715 дела, което съставлява 4% (4.4%; 3.4%).

На основание чл. 250 и чл. 289 НПК, наказателното производство е прекратено по 147 (189; 266) дела, което е 0.82% от наказателните дела, образувани по обвинителни актове.

По предложения за *решаване на делото със споразумение в досъдебното производство* са постановени 10 936 (10 517; 11 725) решения. В сравнение с предходната година, се констатира увеличение на абсолютния брой и запазване на високия относителен дял на одобрените от съда споразумения – 97.6% (97.4%; 97.6%).

По реда на Глава двадесет и осма от НПК (освобождаване от наказателна отговорност *с налагане на административно наказание по чл. 78а НК*), са разгледани общо 4 641 (6 291; 4 697) предложения на прокурора по чл. 375 НПК. От тях са уважени 4 256 (5 759; 4 204), или 91.7% (91.5%; 89.5%).

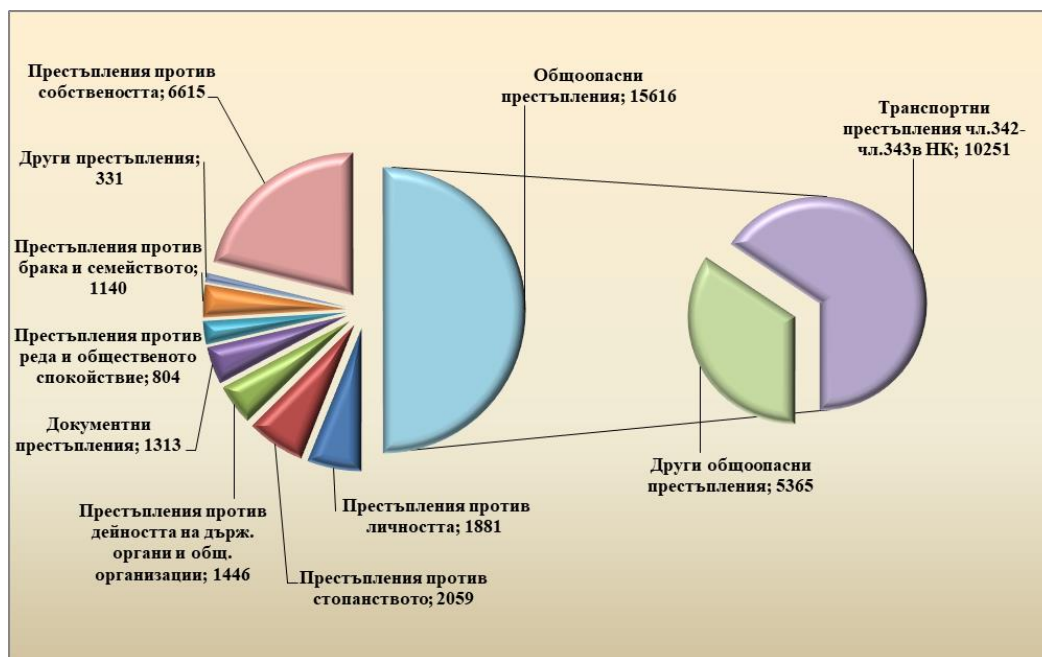
Осъдителни и санкционни решения, осъдени и санкционирани лица

През отчетния период са постановени 30 935 (33 831; 34 276) осъдителни и санкционни решения спрямо 32 607 (35 875; 36 711) лица, което съставлява 96.5% (96.3; 96.3%) от всички лица, спрямо които са постановени съдебни актове през годината. Относителният дял на осъдените и санкционирани лица, спрямо предадените на съд, е 97.9% (96.7%; 95.4%;).

С влязъл в сила съдебен акт са осъдени и санкционирани 31 205 (33 778; 34 454) лица, което е 93.7% (91.1%; 89.6%) от общо предадените на съд.

Налице е трайна тенденция на запазване на високия относителен дял на осъдените и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт – 97.3% (97.3%; 97.5%), спрямо всички лица с влязъл в сила съдебен акт.

Структурата на осъдените/санкционираните лица по видове престъпления е показана на следващата графика.



Фиг. 31. Структура на осъдени и санкционирани лица по влезли в сила осъдителни и санкционни решения, по видове престъпления, съобразно систематиката на НК

Протести – въззивни и касационни

През 2018 г. прокурорите в страната са изготвили 1 498 (1 864; 2 370) въззивни и касационни протеста. От разгледаните 1 204 протеста, са уважени 427, или 35.5% (32.2%; 34.4%).

Въззивните протести (извън тези срещу оправдателни присъди) са 501 (777; 1 066), като от разгледаните 412, уважените са 181, т.е. 43.9%. Срещу оправдателни присъди и решения са подадени 849 (949; 1 145) въззивни протеста. От тях, разгледаните са 699, като 217 са уважени, което съставлява 31% (25.3%; 24.9%).

Подадени са 38 *касационни протеста* (извън тези срещу оправдателни присъди), при 29 в сравнение с 2017 г. и 42 за 2016 г. От разгледаните протести, 52.2% са уважени (47.3%; 47.3%).

Срещу *въззивни оправдателни присъди и решения* са подадени 110 протеста. От разгледаните, са уважени 24.3% (32.5%; 28.1%). Относителният дял на уважените протести спрямо 2017 г. е намалял, като остава висок дялът на неуважените.

През отчетния период се констатира същите причини за неуважаване на протестите, като в предходни години, а именно:

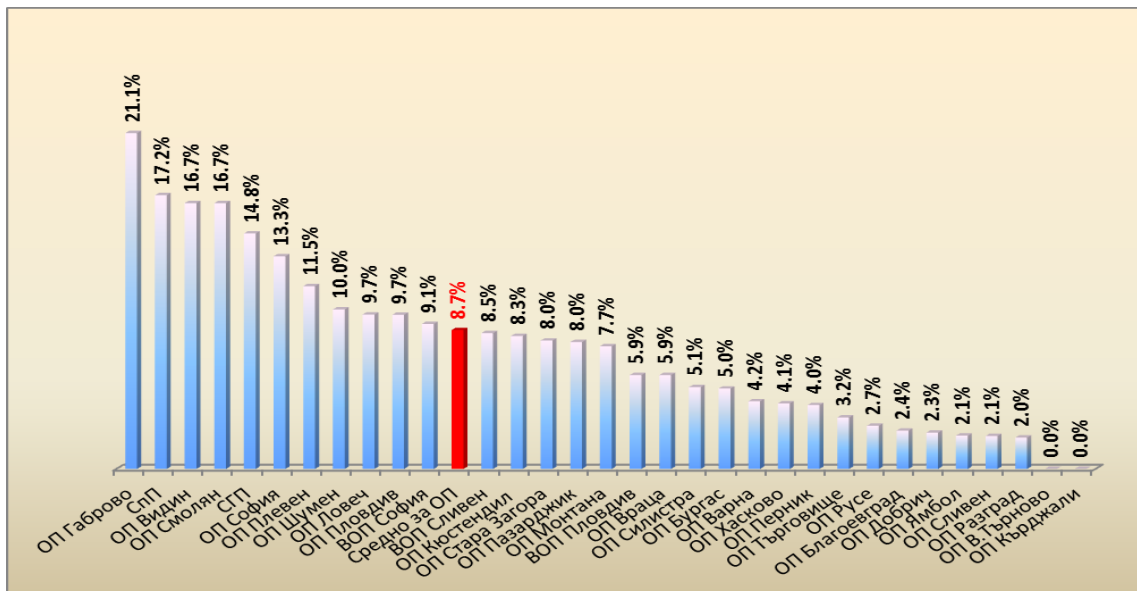
- ✓ недостатъчна обосновка на протестите, явяваща се като последица от непосочване на аргументи в подкрепа на релевираните основания;
- ✓ различна оценка на доказателствата, която се прави от съда и прокуратурата и направените въз основа на нея различни правни изводи;
- ✓ във въззивните протести не се отправят искания за събиране на доказателства за неизяснени факти по делото;
- ✓ подаване на „бланкетни“ протести, без да се познават мотивите към атакувания съдебен акт или се пропуска изготвянето и подаването на изискуемите от НПК допълнителни съображения към подадени такива протести;
- ✓ при касационните протести не се отчита спецификата на производството и не се спазват изискванията на процесуалния закон към съдържанието на протеста. Не се разграничават касационните основания по чл. 348, ал. 1, т. 1 и 2 НПК.

Изготвянето и подаването на протест винаги следва да се прави след задълбочена и обективна преценка за наличието на процесуални основания за това. Необходимо условие за изготвяне на обосновани протести (въззивни и касационни) е внимателното проучване на мотивите към съдебния акт, на установените факти по делото и на техния анализ. Трябва да продължи утвърдената практика в прокуратурите за извършване на проверка и анализ на причините, довели до неуважаване на протестите, както и усилията за подобряване на качеството на същите, включително и с оказване на методическа помощ от горестоящи прокуратури.

2. Постановени оправдателни присъди и върнати от съда дела

Върнати от съда дела

От внесените общо 30 499 (33 542; 34 482) прокурорски акта, от съдилищата са върнати 1 015 (1 563; 1 689). През отчетния период се констатира значително намаляване на относителния дял на върнатите от съда дела – 3.3% (4.7%; 4.9%). Запазена е положителната за страната тенденция за намаляване и на абсолютния брой на върнатите от съда дела, спрямо 2017 г. – с 35% и спрямо 2016 г. – с 40%.



Фиг. 32. Относителен дял на върнатите от съда дела, спрямо внесените прокурорски актове, за окръжните прокуратури

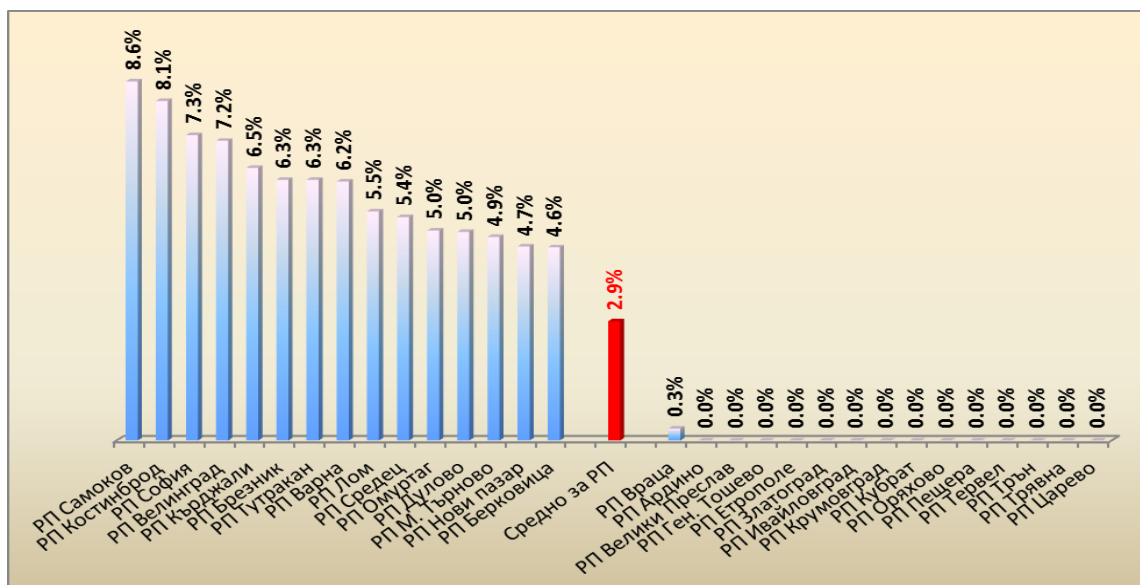
Окръжна прокуратура В. Търново за втора поредна година няма върнати дела за доразследване от съда. През отчетната година ОП Кърджали няма върнати дела.

По-нисък от средната стойност за страната (8.7%) е относителният дял на върнати дела в: ОП Разград – 2%, ОП Сливен – 2.1%, ОП Ямбол – 2.1%, ОП Добрич – 2.3%, ОП Благоевград – 2.4%, ОП Русе – 2.7 % и ОП Търговище – 3.2%.

По-добри резултати, спрямо предходната година, отчитат ОП Кърджали (0% при 3.7% за 2017 г.); Сливен (2.1% при 7.8% за 2017 г.); Ямбол (2.1% при 15.4% за 2017 г.); Благоевград (2.4% при 7.2% за 2017 г.); Перник (4% при 20% за 2017 г.); Варна (4.2% при 11.6% за 2017 г.); Враца (5.9% при 15.8% за 2017 г.) и Ст. Загора (8% при 19.5% за 2017 г.).

Сравнително висок относителен дял на върнатите от съда дела спрямо средната стойност за окръжните прокуратури, се констатира при ОП Габрово, СПП, ОП Видин, ОП Смолян, СПП (въпреки подобрението спрямо 2017 г.), ОП София и ОП Плевен.

Увеличение по този показател има в ОП Габрово (21.1% при 12% за 2017 г.), СПП (17.2% при 12% за 2017 г.), ОП Смолян (16.7% при 0% за 2017 г.), ОП Видин (16.7% при 14.8% за 2017 г.) и ОП Шумен (10% при 4.8% за 2017 г.).



Фиг. 33. Относителен дял на върнати дела, спрямо внесените в съда прокурорски актове, за районните прокуратури

През отчетния период няма върнати от съда дела на районните прокуратури Ардино, Велики Преслав, Ген. Тошево, Етрополе, Златоград, Ивайловград, Крумовград, Кубрат, Оряхово, Пещера, Тервел, Грън, Трявна и Царево.

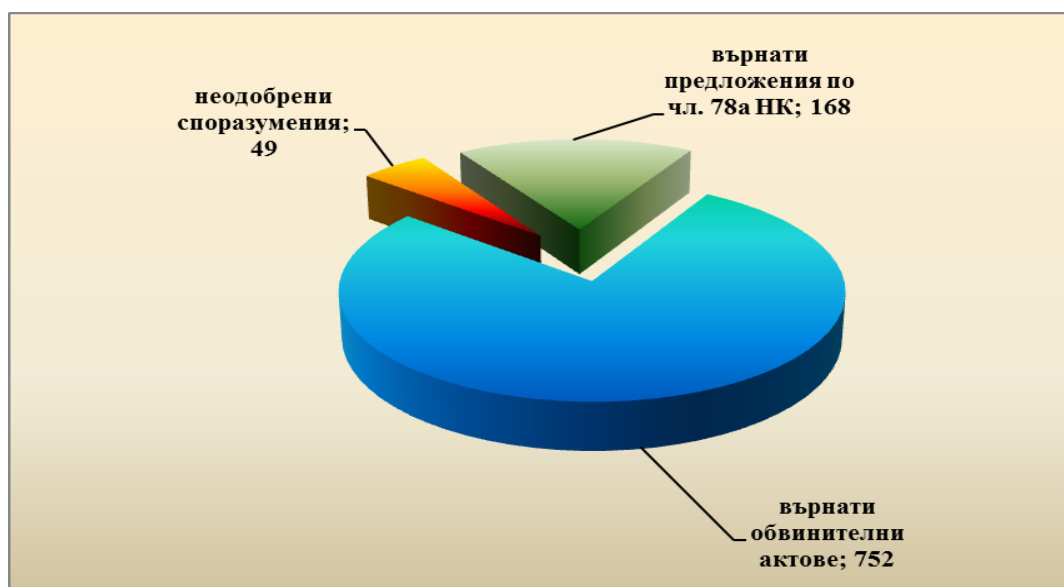
При повечето районни прокуратури се констатира по-нисък дял на върнати от съда дела от средния за страната. Под един процент е в: РП Враца – 0.3%, РП Свиленград и РП Мездра – 0.5%, РП Карнобат и РП Петрич – 0.6%, РП Левски, РП Карлово и РП В.Търново – 0.7% , РП Габрово, РП Козлодуй , РП Никопол – 0.8% и РП Хасково, РП Бяла и РП Шумен – 0.9%.

Над средната стойност на върнати дела за районните прокуратури в страната (2.9%) се констатира при РП Самоков, Костинброд, София, Велинград, Кърджали, Брезник, Тутракан, Варна.

Намалял е дялът при районните прокуратури в Търговище (1.4% при 7% през 2017 г.), Попово (3.3% при 7% през 2017 г.), Котел (3.3% при 12.8% през 2017 г.), М. Търново (4.9% при 11.3% през 2017 г.), Омуртаг (5% при 10.1% през 2017 г.) и София (7.3% при 12.3% за 2017 г.).

Върнати от съда дела по видове внесени прокурорски актове

Най-много са върнатите от съда дела, образувани по обвинителни актове – 752 (1 146; 1 405), което съставлява 74.1% (73.3%; 83.2%) от върнатите дела.



Фиг. 34. Върнати дела по обвинителни актове, по споразумения и по чл. 78а НК

По-долу са представени данни по апелативни райони за броя на внесените в съда и върнати на прокурор обвинителни актове, както и за съотношението на върнатите спрямо внесените в съда обвинителни актове.

| Апелативни райони | Внесени в съда обвинителни актове | Върнати от съда обвинителни актове | Относителен дял на върнатите обвинителни актове, спрямо внесените |
|-------------------|-----------------------------------|------------------------------------|---|
| АСП | 82 | 29 | 35.4% |
| ВоАП | 44 | 4 | 9.1% |
| АП София | 4959 | 357 | 7.2% |
| АП Варна | 2126 | 93 | 4.4% |

| | | | |
|--------------------|--------------|------------|-------------|
| АП Пловдив | 3665 | 152 | 4.1% |
| АП Бургас | 2129 | 64 | 3% |
| АП В. Търново | 2294 | 53 | 2.3% |
| Общо за ПРБ | 15299 | 752 | 4.9% |

В сравнение с предходния отчетен период е налице намаляване на върнатите от съда дела за районите на всички апелативни прокуратури, с изключение на АСП, за която се констатира увеличаване. Относителният дял на върнатите дела по внесени обвинителни актове за страната също е намалял – 4.9 % при 6.8 % за 2017 г.

От разпоредително заседание, на основание чл. 249, ал. 2, вр. чл. 248, ал. 1, т. 3 НПК (след изм., ДВ, бр. 63/2017 г., в сила от 05.11.2017 г.), са върнати от съда 748 дела. Това съставлява 94.2% от всички върнати дела, образувани по внесени обвинителни актове.

За сравнение с 2017 г., от съдия-докладчик, на основание чл. 249, ал. 2, вр. чл. 248, ал. 2, т. 3 НПК (преди изм., ДВ, бр. 63/2017 г.), са върнати от съда 752 дела, а от разпоредително заседание (след изм., в сила от 05.11.2017 г.) – 47 дела, или общо 799 дела. Това сочи, че абсолютният брой на върнатите от съда дела поради допуснати съществени процесуални нарушения на досъдебното производство е намалял през 2018 г.

По 147 дела от съда е установена очевидна фактическа грешка в обвинителния акт – чл. 248а НПК (ДВ, бр. 63/17 г.). По 7 дела съдебното производство е прекратено на основание чл. 248а, ал. 2, пр. 1 НПК и делото е върнато на прокурор, поради невнасяне на обвинителен акт в изискуемия седемдневен срок. Поради неотстраняване на констатираната явна фактическа грешка, съдът е прекратил съдебното производство по 4 дела и ги е върнал на прокурора. По останалите 136 дела очевидната фактическа грешка е отстранена в предвидения в процесуалния закон срок.

Прокуратурите в страната отчитат, че предвидената процесуална възможност с измененията в НПК (ДВ, бр.63/2017 г.) за отстраняване на очевидна фактическа грешка в обвинителния акт, както и провеждането на разпоредително заседание с участие на страните са довели до намаляване на върнатите от съда дела.

През 2018 г. прокурорите са подали общо 540 протеста срещу определения и разпореждания за връщане⁵³.

| Апелативни райони | Протести срещу върнати от съда дела | | | |
|--------------------|--|--------------------|-----------------|--|
| | Внесени в съда протести срещу върнати от съда дела | от тях: | | Относителен дял на уважените от съда протести, спрямо разгледаните |
| | | Разгледани от съда | Уважени от съда | |
| АП В. Търново | 63 | 57 | 35 | 61.4% |
| АП Варна | 42 | 40 | 18 | 45% |
| АП Бургас | 47 | 41 | 16 | 39% |
| АП Пловдив | 121 | 104 | 40 | 38.5% |
| АП София | 243 | 173 | 64 | 37% |
| ВоАП | 5 | 5 | 1 | 20% |
| АСП | 19 | 19 | 0 | 0% |
| Общо за ПРБ | 540 | 439 | 174 | 39.6% |

⁵³ На основание чл. 249, ал. 3, вр. чл. 248, ал. 1, т. 3 НПК и разпореждания по чл. 377, ал. 2 НПК.

От въззивни съдилища са разгледани 439 (598; 617) протеста, от които са уважени 174 (255; 234), т. е. 39.6% (42.6%; 37.9%). Относителният дял на уважените протести е запазен, но приоритетът е на неуважените протести, което изисква както внимателна преценка за основанията за протестиране, така и задълбочена аргументация. Сериозно внимание следва да обърне АСП, при която се констатира най-лоши резултати по този показател.

Върнати дела по предложения по чл. 78а НК и по споразумения

През 2018 г. значително са намалели върнатите от съда дела, на основание чл. 377 НПК, образувани по предложение за освобождаване от наказателна отговорност с налагане на административно наказание по чл. 78а НК – 168 (313; 220), което съставлява 16.6% (20%; 13%) от всички върнати дела.

От съдилищата не са одобрени и са върнати на прокурор 266 (275; 283) предложения за споразумения. От тях само 49 (63; 64) са върнати поради допуснати нарушения на процесуалните правила, което представлява 4.8% (4%; 3.8%) от всички върнати дела. Останалите 217 (212; 219) не са одобрени от съда поради неприети от подсъдимите (обвиняемите) промени в споразумението или е последвал отказ от тяхна страна, делото да бъде решено по диференцираната процедура на Глава двадесет и девета от НПК.

Причини за връщане на делата

Допуснати съществени процесуални нарушения във фазата на досъдебното производство:

✓ нарушения на процесуалните права на обвиняемия, свързани с правото му на защита и изразяващи се в: непълно и/или неточно формулиране на обвинението при привличането като обвиняем (ОП В.Търново, ОП Варна, ОП Бургас, ОП Ямбол, ОП Добрич, ОП Кюстендил, ОП Хасково); непредявяване на разследването, въпреки направено искане от обвиняемия (ОП Добрич, ОП Варна, ОП Пловдив, ОП Плевен); извършване на процесуални действия без защитник или с участие на един и същ защитник при противоречиви интереси на различни обвиняеми (ОП Добрич, ОП Варна, ОП Пловдив, ОП Видин, ОП Силистра, ОП Плевен); процесуални нарушения при водене на задочно производство срещу обвиняемия (ОП Пазарджик, ОП Плевен, ОП Добрич, ОП Враца);

✓ нарушения на процесуалните права на пострадалия, изразяващи се в: непредявяване на разследването при направено искане или неразясняване на правата му (ОП Русе, ОП Пазарджик, ОП Варна, ОП Шумен, ОП Варна, СГП).

Допуснати съществени процесуални нарушения след завършване на разследването, при произнасянето на прокурора по реда на чл. 242, ал. 1 НПК:

✓ противоречие между обстоятелствена част и диспозитив (ОП Добрич, ОП Бургас, ОП В. Търново, ОП Варна, ОП Пазарджик, ОП Търговище, ОП Разград, СГП и ОП Ямбол);

✓ непосочване на квалифициращи признаци и/или елементи от състава на престъплението (ОП Бургас, ОП Шумен, ОП Благоевград, ОП Русе) или на конкретни нарушения на законови норми при бланкетните състави (ОП Хасково, ОП София, ОП Пазарджик);

✓ непълно описание на фактите в обстоятелствената част на обвинителния акт, поради което не може да се изведат признаците на престъплението – предмет на обвинение, формите на изпълнителното деяние, наличието на продължавано престъпление (ОП Добрич, ОП Варна, ОП Русе, ОП Пловдив, ОП Пазарджик, ОП Ямбол, ОП Кюстендил и ОП Смолян), непосочване на действията, с които се осъществява престъплението (ОП Видин, ОП Хасково, ОП Търговище, ОП Разград, ОП Враца).

✓ противоречия между постановлението за привличане като обвиняем и диспозитива на обвинителния акт (ОП Търговище, ОП Благоевград, ОП Хасково, ОП Силистра).

Поради допуснатата очевидна фактическа грешка в обвинителния акт, са върнати незначителен брой дела (ОП Варна, ОП Силистра, ОП Плевен, ОП Ст. Загора и СГП).

В своите анализи относно причините за връщане на делата от съда на прокурора, прокуратурите правят извод, че в приоритетната си част делата са върнати основателно поради допуснати на досъдебното производство отстраними съществени нарушения на процесуалните правила.⁵⁴

Положителната тенденция на намаляване на върнатите от съда дела е последица от предприетите мерки и създадената организация от страна на прокуратурите. Прокуратурите, в които има увеличение на относителния дял на върнатите от съда дела или се запазва същият, като в предходни години, следва да подложат на обективен и сериозен анализ причините за това и да предприемат адекватни мерки за отстраняване на пропуските в работата на прокурорите и на разследващите органи.

Оправдателни присъди и решения

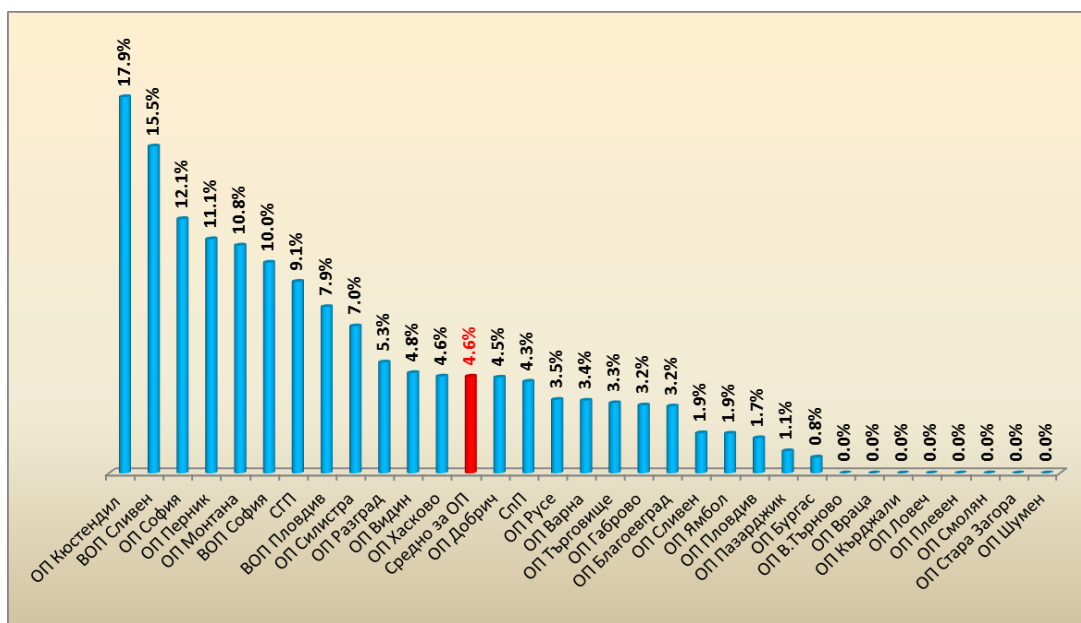
През 2018 г. са постановени общо 951 (1 066; 1 088) оправдателни присъди и решения. Относителният им дял спрямо броя на внесените прокурорски актове, съставлява 3.1% (3.2%; 3.2%), което сочи устойчива тенденция за последните три години.

Много добри резултати отчитат ОП Ямбол, ОП Ловеч, ОП Смолян, ОП Кюстендил, ОП Плевен и ОП Търговище, както и районните прокуратури в Харманли, Радомир, Златоград, Чепеларе, Ардино, Крумовград, Кула, Белоградчик, Царево, Тервел, Елена, Трявна, Ловеч, Троян, Пещера, Девин и Ивайловград, в които няма постановени оправдателни присъди и решения.

Оправдани лица

Оправданите лица са 1 172 (1 359; 1 401), което съставлява 3.5% (3.6%; 3.7%) от лицата с постановен съдебен акт – 33 779 (37 234; 38 112). Спрямо предходните две години, се констатира устойчивост на този показател и незначително намаляване на абсолютния брой оправдани лица.

С влезли в сила присъди и решения са оправдани 852 (933; 866) лица, което съставлява 2.7% (2.7%; 2.5%) от общо 32 057 (34 711; 35 320) лица с влезли в сила съдебни актове. Като положителна тенденция следва да се отчете както намаляването на абсолютния брой на оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт, така и запазването на относителния им дял за тригодишния период назад.



Фиг. 35. Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт, спрямо всички лица с влязъл в сила съдебен акт, по окръжни прокуратури

⁵⁴ Анализите са изготвени в изпълнение на Указанието за подобряване работата на ПРБ по наказателно-съдебния надзор, утвърдено със Заповед № РД-02-29 от 15.12.2017 г. на главния прокурор (т. 20.2).

Няма оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт по внесени актове от окръжните прокуратури: В. Търново, Враца, Кърджали, Ловеч, Плевен, Смолян, Ст. Загора и Шумен и от районните прокуратури: Царево, Балчик, Гроян, Девин, Златоград, Чепеларе, Ардино, Белоградчик, Елена, Кнежа, Кула, Ловеч, Никопол, Пещера, Раднево, Трявна, Оряхово, Костинброд, Етрополе, Крумовград и Тервел.

Чувствително подобрене се отчита в ОП Смолян – 0% (18.2% за 2017 г.), ОП Плевен – 0% (4.9% за 2017 г.), ОП Бургас – 0.8% (2.9% за 2017 г.), ОП Благоевград – 3.2% (8.3% за 2017 г.), ОП Варна – 3.4% (7.9% за 2017 г.), СпП – 4.3% (9.1% за 2017 г.) и СГП – 9.1% (15% за 2017 г.).

Завишаване на относителния дял на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт спрямо общия брой лица с влезли в сила съдебни актове, се констатира при ОП Кюстендил – 17.9% (4% за 2017 г.), ВОП Сливен – 15.5% (3.8% за 2017 г.), ОП София – 12.1% (5.1% за 2017 г.), ОП Перник 11.1% (0% за 2017 г.), ОП Силистра – 7% (1.7% за 2017 г.), ОП Разград – 5.3% (2.9% за 2017 г.), ОП Добрич – 4.5% (1.8% за 2017 г.), както и при РП Дряново – 10% (6.8% за 2017 г.), РП Девня – 7.2% (0.9% за 2017 г.) и РП Сливница – 6.1% (0.9% за 2017 г.).

В приоритетната част, от районните прокуратури е запазен относителният дял на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт.

Причини за постановяване на оправдателни присъди

Основните причини, довели до постановяване на оправдателни присъди, са изведени, въз основа на посочените критерии в Указанията за подобряване организацията на работата на ПРБ по наказателносъдебния надзор⁵⁵, които съгласно анализите на апелативните прокуратури, са:

- ✓ противоречива съдебна практика, различно тълкуване на материалноправните разпоредби и различна преценка относно приложението на чл. 9, ал. 2 НК от съда и прокурора;
- ✓ различна оценка на доказателствата по делото от съда и от прокуратурата, което води до различни фактически и правни изводи за доказаността на обвинението или до отговорността и вината на извършителя;
- ✓ събиране на нови доказателства и установяване на нови факти в съдебна фаза, промяна на свидетелски показания при съдебното следствие, което води до нови фактически и правни изводи и разколебава обвинителната теза;
- ✓ неправилна квалификация на деянието с обвинителния акт, което е последица от липсата на задълбочена проверка и анализ на събраните доказателства или от неправилна преценка за приложимия материален закон, непознаване на относима съдебна практика;
- ✓ процесуални нарушения при извършване на процесуални действия и непълнота на разследването, изразяващи се в неустановяване на релевантни факти, което води до изключване на доказателства от доказателствената съвкупност и до недоказаност на обвинението;
- ✓ неправилна и необоснована преценка на наблюдаващия прокурор, че са събрани достатъчно доказателства на досъдебното производство за предаване на съд на обвиняемия, което води до повдигане на обвинение пред съда за несъставомерни или недоказани деяния.

Направените констатации от прокурорите в анализите им на оправдателните присъди обосновават отново следните изводи.

Изискуемите предпоставки за намаляване на относителния и абсолютния брой на оправдателните присъди са ефективният контрол от страна на наблюдаващия прокурор във фазата на досъдебното производство и обосноваването на внасяните в съда обвинителни актове. Преди изготвяне на обвинителния акт, прокурорите трябва да извършват обективна и внимателна проверка и анализ на събраните доказателства, а в

⁵⁵ Утвърдени със Заповед № РД-02-29/15.12.2017 г. на главния прокурор, в сила от 01.01.2018 г.

съдебната фаза на процеса да проявяват активност и изискват събиране на доказателства за обосноваване на обвинителната теза. При постановяване на оправдателни съдебни актове, да се извършва преценка за основанията за протестиране, а по отношение на влезли в сила съдебни актове – да се прилага извънредният способ за проверка (възобновяване на наказателното производство).

3. Гражданскосъдебен надзор

Предявени иски от прокурор. Уважени и неуважени иски

През 2018 г. прокурорите са предявили общо 777 (654; 577) граждански иска, което бележи увеличение спрямо предходната година. Запазва се тенденцията от последните 3 години на постоянен ръст по този показател. Най-голям брой граждански иски са предявени от ОП Варна – 208, СГП – 115 и ОП Пазарджик – 115. Ръст бележи броят на исовете за прекратяване на търговски дружества, което се дължи на активността на органите на НАП, които сезират прокуратурата при констатиране във водените при тях регистри на хипотезите за прекратяване на търговски дружества по иск на прокурор.

И през настоящия отчетен период остава много висок процентът на уважените иски. От съда са разгледани 653 (462; 341) иска, от които са уважени 628 или 96.2% (96.5%; 94.4%). Процентното намаление на уважените иски, спрямо предходния отчетен период, е незначително. През 2018 г. съдилищата са уважили 100% от разгледаните иски, предявени от ОП Пазарджик, ОП Русе и ОП Стара Загора.

За добрата организация и високото качество на работата по гражданскосъдебния надзор допринася фактът, че в повечето прокуратури със заповеди на административните ръководители са определени конкретни прокурори, които извършват дейността по надзора.

Участие на прокурорите в граждански дела. Изготвени жалби

Прокурорите са участвали в 9 046 (8 596; 8 551) съдебни заседания, в които са разгледани 7 206 (6 652; 6 427) граждански дела. На производство са били 7 416 (6 663; 6 423) първоинстанционни и 735 (751; 710) въззивни граждански дела с участие на прокурор. От разгледаните дела с решение са приключили общо 6 958, което съставлява 85.4%. Наблюдава се незначителен ръст по този показател спрямо 2017 г., когато от съда са решени 83.1% от делата, разгледани през годината. От общия брой граждански дела, решени през 2018 г., 6 350 (5 584; 4 977) са първоинстанционни и 608 (578; 648) са въззивни.

Наблюдава се трайна тенденция на нарастване на броя на гражданските дела с участие на прокурор на всички нива. Прокурорите от апелативните прокуратури са участвали в 366 (348; 367) граждански дела, от окръжните прокуратури – в 2 881 (2 809; 2 797) граждански дела, а от районните прокуратури – в 3 959 (3 495; 3 263) дела. Най-голям брой граждански дела с участие на прокурор отчитат в апелативните прокуратури: АП София – 218 и АП Пловдив – 64; в окръжните прокуратури: СГП – 917, ОП Варна – 312, ОП Пловдив – 209, ОП Бургас – 172 и в районните прокуратури: СРП – 557, РП Пловдив – 321, РП Благоевград – 175, РП Русе – 156, РП Сливен – 138 дела.

Подадени са общо 533 (550; 597) жалби срещу съдебни решения – 340 (354; 355) въззивни и 193 (196; 242) касационни. От подадените въззивни жалби са разгледани 128, а са уважени 40. Разгледани са 107 касационни жалби, от които са уважени 10. Процентът на уважените спрямо разгледаните жалби се движи в близки граници за последните три години – за 2018 г. той възлиза на 21.3%, спрямо 23.8% и 24.2% за двете предходни отчетни години.

Дейност по Закона за отнемане в полза на държавата на незаконно придобито имущество (ЗОПДНПИ) и Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобито имущество (ЗПКОНПИ)

Дейността на прокуратурата по отменения ЗОПДНПИ и действащия ЗПКОНПИ (обн., ДВ, бр. 7 от 19.01.2018 г.) се изразява в изпращане от наблюдаващите прокурори до съответните териториални дирекции на КПКОНПИ на уведомления по чл. 25 и чл. 31

ЗОПДНПИ, респ. чл. 25, вр. чл. 108 ЗПКОНПИ, за които уведомления териториалните прокуратури водят специални регистри.

През 2018 г. до КПКОНПИ са изпратени 2 930 (3 313; 4 203) уведомления.

Прокурорите изпълняват задълженията си по Инstrukция № 2/05.09.2018 г. за взаимодействието между КПКОНПИ и прокуратурата за изпълнение на дейностите по Глава IX от органите по чл. 16, ал. 2 от закона (обн., ДВ, бр. 82/2018 г.).

Продължава използването на съвместни екипи, разпределени по териториални дирекции на КПКОНПИ, в изпълнение на Споразумението между Комисията и ПРБ.

За пореден път повечето териториални прокуратури отчитат като проблем липсата на добра комуникация с КПКОНПИ – подава се информация от прокуратурите до Комисията, но не постъпва обратна информация за предприетите действия от нейна страна.

Дейност по делата, образувани по Закона за отговорността на държавата и общините за вреди (ЗОДОВ)

През отчетния период са решени общо 923 (847; 862) дела по ЗОДОВ, от които 487 (472; 467) – първоинстанционни и 436 (375; 395) – въззивни. Постановени са 789 (714; 594) осъдителни за ПРБ решения – 421 първоинстанционни и 368 въззивни. Налице е леко завишаване на процента на осъдителните решения, който възлиза на 85.5% за 2018 г., спрямо 84.3 % и 68.9% за предходните отчетни години.

Нараства дялът на предявените иски по ЗОДОВ с цена над 25 000 лв. – през 2018 г. 51.1% от решените първоинстанционни дела по ЗОДОВ са разгледани от окръжните съдилища, като първа инстанция, с оглед цената на иска, спрямо 45.8 % за предишната година.

4. Осъдителни решения срещу Прокуратурата, на основание ЗОДОВ. Изпълнение на индивидуални и общи мерки във връзка с решенията на Европейския съд по правата на човека по дела срещу България

През отчетната година 305 (297; 284) лица са осъдили прокуратурата по иски с правно основание чл. 2 и чл. 26 ЗОДОВ. От осъдителните съдебни решения, постановени на посочените основания, в сила са влезли 302 (280; 285).

Най-голям е броят на решенията по чл. 2, ал. 1, т. 3 ЗОДОВ, предвиждащ отговорност на държавата за вреди от незаконно обвинение, която тенденция остава непроменена. На посоченото основание са постановени общо 297 осъдителни решения, което съставлява 98.3% (93.3%; 97.2%) от общия брой влезли в сила осъдителни решения. От тях – 207 при хипотезата на влезли в сила оправдателни присъди (пр. 1 на чл. 2, ал. 1, т. 3 ЗОДОВ) и 90 при хипотезата на влезли в сила или стабилизирани прекратителни постановления на прокурор (пр. 2 на чл. 2, ал. 1, т. 3 ЗОДОВ).

Не са налице решения по иски с основания по чл. 2, ал. 1, т. 1, пр. последно (лишаване от свобода, в нарушение на чл. 5, § 1 ЕКЗПЧОС), т. 6 (изпълнение на наложено наказание над определения срок или размер) и т. 7 ЗОДОВ (незаконно използване на специални разузнавателни средства).

Решените дела, по които са разгледани иски, предявени на останалите основания на специалния закон, заемат незначителен дял. С влезли в сила решения са приключили 3 дела по чл. 2, ал. 1, т. 1, пр. 1 (незаконно задържане под стража), 1 дело по чл. 2, ал. 1, т. 2 (нарушение на чл. 5, § 2–4 ЕКЗПЧОС) и 1 дело по чл. 26 ЗОДОВ (нарушение на правото на разглеждане на делото в разумен срок, съгласно чл. 6, § 1 ЕКЗПЧОС).

Проблеми по приложението на ЗОДОВ

Проблемите в дейността по приложението на ЗОДОВ, отчитани в предходните периоди, остават непроменени и през 2018 г.

✓ Отново следва да се постави въпросът за необходимостта от законодателно решение, при което отговорността на държавата да се ангажира само при доказани груби нарушения на закона, извършени от правозащитните органи, довели до незаконност на наказателната репресия. При настоящото законодателство се търси обективна отговорност

за дейността на правозащитните органи и се стига до осъждане на Прокуратурата в множество случаи, в които прокурорите са действали изключително в изпълнение на задълженията, вменени им от законодателя с разпоредбите на НПК.

✓ Необходимо е наблюдаващите прокурори стриктно да следят за провеждане на досъдебното производство в законоустановените срокове. Продължителността на наказателните производства над разумния срок съставлява самостоятелно основание за ангажиране на отговорността на държавата (чл. 26 ЗОДОВ) и релевантно обстоятелство, което съдът винаги взема предвид като обуславящо присъждане на обезщетение в по-висок размер по исковете за репарация на неимуществени вреди от незаконно обвинение.

✓ Необходимо е говорителите на прокуратурите, наблюдаващите прокурори и административните ръководители много внимателно да преценяват в кои случаи и каква информация за разследването да предоставят публично, с оглед презумпцията за невинност и правата на лицето, срещу което се упражнява наказателна репресия⁵⁶. Такова разпространяване на информация за водените наказателни производства винаги се оценява от съдилищата като обстоятелство, което сочи по-висока степен на увреждане и обуславя присъждане на обезщетения в по-големи размери.

✓ Анализът на данните сочи, че в преобладаващия дял от осъдителните съдебни решения по ЗОДОВ основание за ангажиране на отговорността на държавата съставляват случаи на незаконно обвинение. Това предполага необходимост от мерки за повишаване на професионалната квалификацията на прокурорите от първоинстанционните прокуратури, за да се сведат до минимум неоснователните обвинения.

Изпълнение на индивидуални⁵⁷ и общи⁵⁸ мерки във връзка с решенията на Европейския съд по правата на човека по дела срещу България

През отчетния период продължават активно усилията по трайно утвърждаване в практиката на органите на досъдебното производство на стандартите за ефективно разследване, съобразно изискванията на ЕКПЧ и практиката на ЕСПЧ.

В съответствие с предложенията, направени в Доклада относно резултатите от проучването и анализа на решенията на Европейския съд по правата на човека, с които е установено, че българските власти не са изпълнили задължението си за провеждане на ефективно разследване, както и на делата, по които са постановени и необходимите мерки за преодоляването на установените пропуски, през 2018 г. е сключено Споразумението за взаимодействие между Прокуратурата на Република България и Министерството на правосъдието във връзка с образувани и решени дела от ЕСПЧ. Предназначението му е да осигурява организационните предпоставки за своевременна реакция при констатиране на случаи, които биха били нарушения на ЕКПЧ, вкл. при сезиране на ЕСПЧ от заинтересовано лице.

Съществено е подобрена комуникацията на ПРБ с Дирекция „Процесуално представителство на Република България пред Европейския съд по правата на човека“ при Министерството на правосъдието (ДППРБЕСПЧ-МП), което осигурява необходимия обмен на информация. По повече от десет висящи жалби пред ЕСПЧ е търсено и оказано съдействие от прокуратурата.

През 2018 г. продължава изпълнението на индивидуални и общи мерки в относимите части, съобразно решенията на ЕСПЧ, които се наблюдават от българската

⁵⁶ Изрично това е съобразено със Заповед на главния прокурор № РД-02-08/12.04.2019 г.

⁵⁷ Задължението на държавата съобразно чл. 46 от Конвенцията да изпълнява окончателните решения на ЕСПЧ чрез предприемането на мерки с индивидуален и общ характер. Мерките с *индивидуален характер* са такива, че да сложат край на нарушението и да заличат последиците му, за да се постигне, доколкото е възможно, *restitutio in integrum* спрямо жалбоподателя (например изплащане на присъденото обезщетение, възобновяване на съдебни производства, където е необходимо, и други мерки).

⁵⁸ Мерки от общ характер са с превантивен ефект по отношение на сходни нарушения и с тях се цели да не се стига в бъдеще до нарушения на Конвенцията.

държава, вкл. свързаните с проблема за ефективно разследване (вкл. по дела от групите „Великова срещу България“⁵⁹, „Ангелова и Илиев срещу България“⁶⁰, С.З./Колеви).

Своевременно се докладва чрез ДППРБЕСПЧ-МП развитието по отделните дела.

Комитетът на министрите е закрил наблюдението на изпълнението на индивидуални мерки по делото *Васил Христов* поради изтичането на давностния срок (финална резолюция CM/ResDH(2018)105), като продължава наблюдението на изискващите се по същото общи мерки за преодоляване на проблема с неефективността на разследванията.

Другите общи мерки са извън компетентността на прокуратурата и са свързани с необходимостта от законодателни разрешения.

През 2018 г. три⁶¹ влезли в сила осъдителни решения на ЕСПЧ са проучени във връзка с установяване на предпоставките за намеса на главния прокурор по реда на Глава тридесет и трета от НПК. След анализ на решенията и делата, във ВКС са внесени три искания за възобновяване на наказателните дела по чл. 422, ал. 1, т. 4 НПК, като едно е уважено, а останалите са насрочени за разглеждане.

През годината са подготвени шест анотации⁶² и са публикувани заедно със съответните решения на ЕСПЧ в рубриката „Защита на основните права и свободи“ на Водомствения информационен сайт на ПРБ.

В изпълнение на общите мерки и съобразно констатациите по осъдителните присъди срещу България, траен акцент в обучителните програми както във вътрешния обучителен календар на ПРБ, така и в съответни форми, осъществени от Националния институт на правосъдието, са проблемите, въз основа на установени от ЕСПЧ допуснати нарушения на ЕКПЧ, и мерките за преодоляването им.

Представители на ПРБ са участвали в кръглата маса, организирана от Министерството на правосъдието и отдела за изпълнение на решенията, по изпълнението на групата дела *Екимджиев и други*, свързани с използването на СРС.

5. Изпълнение на наказанията и другите принудителни мерки

Привеждане в изпълнение на влезлите в сила съдебни актове

През 2018 г. в прокуратурите от страната са получени за привеждане в изпълнение 17 854 (18 237; 19 670) влезли в сила съдебни актове (присъди, споразумения, решения и определения с наложени наказания по НК).

| Съдебни актове, получени за изпълнение | 2016 г. | 2017 г. | 2018 г. |
|--|---------------|---------------|---------------|
| Общо | 19 670 | 18 237 | 17 854 |
| <i>от тях с наказание:</i> | | | |
| „доживотен затвор“ | 16 (0.08%) | 10 (0.05%) | 3 (0.02%) |
| „лишаване от свобода“ | 7769 (39.5%) | 8063 (44.2%) | 6639 (37.2%) |
| „пробация“ | 5389 (27.4%) | 4467 (24.5%) | 3867 (21.7%) |
| „лишаване от права“ | 6748 (34.3%) | 6464 (35.4%) | 7635 (42.8%) |
| „обществено порицание“ | 810 (4.1%) | 764 (4.2%) | 718 (4%) |

⁵⁹ Решения, отнасящи се до прекомерна употреба на сила от страна на полицията или надзорния състав в местата за лишаване от свобода и неефективното разследване в случаи на смърт или нечовешко отношение в тази връзка или до психологическите последици на прекомерно силови полицейски операции и липсата на ефективно средство за защита срещу подобни операции.

⁶⁰ Решения, които третираат липсата на ефективно разследване в случаи на смърт, телесни повреди, изнасилвания, причинени от граждани (частни лица).

⁶¹ „Варадинов срещу България“ (жалба № 15347 от 2008 г.), „Николай Генов срещу България“ (жалба № 7202 от 2009 г.), „Сапунджиев срещу България“ (жалба № 30460 от 2008 г.)

⁶² „Варадинов срещу България“ (жалба № 15347 от 2008 г.), „Кормев срещу България“ (жалба № 39014 от 2012 г.), „Николай Генов срещу България“ (жалба № 7202 от 2009 г.), „Димитър Митев срещу България“ (жалба № 34779 от 2009 г.), „Сапунджиев срещу България“ (жалба № 30460 от 2008 г.), „Мулини срещу България“ (жалба № 2092 от 2008 г.)

Приведени в изпълнение са 17 631 (17 747; 19 573) акта, което е 98.8% (97.3%; 99.5%) от получените. Реално са изпълнени (с получаване на потвърждение за начало на изпълнение на наказанията) 16 102 (16 262; 18 079) акта, което е 91.3 % (91.6%; 92.4%) от приведените в изпълнение актове. От съдебните актове, получени за изпълнение от прокуратурите, намалява броят на тези с наложено наказание „лишаване от свобода“. Спрямо 2017 г. и 2016 г., намалява абсолютният брой на съдебните актове с наложени наказания „пробация“ и „обществено порицание“, но се увеличава абсолютният брой на съдебните актове с наложено наказание „лишаване от права“.

В края на отчетния период са останали неприведени в изпълнение от прокурорите 360 акта, което е 2% (1.9%; 2%) от общо получените. От тях, 185 са с наказание „лишаване от свобода“, 87 – с наказание „пробация“, 53 – с наказание „лишаване от права“ и 9 – с наказание „обществено порицание“. Чакащите групирани актове са 120.

Причините за непривеждането на тези съдебни актове в изпълнение са следните:

- ✓ внасяне на предложение за определяне на общо наказание по реда на чл. 306 НПК;
- ✓ пълно изтърпяване на наказанието, със зачитане на предварителното задържане;
- ✓ изтърпяване на друго наказание, което не подлежи на групиране с новоналоженото;
- ✓ възникнали трудности при изпълнение на наказанията „лишаване от свобода“ и „пробация“;
- ✓ невъзможност да бъде приведено в изпълнение наказанието „пробация“, поради изтърпяване на наказание „лишаване от свобода“, чието изпълнение вече е започнало;
- ✓ проверка за установяване на компетентния орган, контролиращ правото, от което осъденият е лишен.

През отчетната 2018 г. се констатират идентични с установените през миналата година затруднения при изпълнение на наказанията:

✓ при „лишаване от свобода“ и „пробация“ – трудности, свързани с приложението на чл. 23, чл. 25 и чл. 27 НК по влезли в сила и подлежащи на изпълнение съдебни актове, тъй като при определяне на общо наказание по правилата на съвкупността при усложнена престъпна дейност, извършена както в различни райони на страната, така и в различно съотношение на престъпленията – при условията на съвкупност или рецидив, често се налага прокурорите да изискват писмени доказателства за осъжданията на лицето, във връзка с изготвяне и внасяне на предложение по чл. 306 НПК. Наблюдава се трайна тенденция, съдилищата да извършват, по инициатива на прокуратурите или на осъдените лица, групиране по реда на чл. 306, ал. 1, т. 1 НПК, вместо с присъдата;

✓ при „лишаване от право да се упражнява определена професия или дейност“, което се налага кумулативно с друго наказание – в отделни случаи няма яснота, кой ще контролира неговото изпълнение при определени професии или дейности;

✓ при „обществено порицание“ и „лишаване от право да се управлява МПС“ – поради недостатъчно добра координация с органите, контролиращи неговото изпълнение;

✓ неустановяване на местонахождението на осъдените лица на територията на страната и неизпълнение на своевременно издадени искания за екстрадиция или Европейска заповед за арест (ЕЗА) от замолената страна.

През 2018 г. прокурорите са изготвили и внесли в съдилищата 2 557 (2 792; 3 022) предложения по чл. 306 НПК. От тях са уважени 1 961 (2 180; 2 386), което е 76.7 % (78%; 79%) от общия им брой. Неуважените предложения са 63 (56; 45), което е 2.5% (2%; 1.5%) от всички внесени в съда. В края на отчетния период са останали 533 неразгледани от съда предложения. Запазва се тенденцията на висок дял на уважените предложения, спрямо разгледаните.

Контрол по изпълнение на присъдите

Установени са общо 609 (609; 593) осъдени лица с наложено наказание „лишаване от свобода“, спрямо които към края на 2018 г. не е постановено задържане от органите на ГД „Охрана“ при МП. Делът им е 3.5% от приведените в изпълнение присъди.

Незадържаните за изтърпяване на наказание лица са в прокуратурите от районите на АП Бургас (35), АП Варна (74), АП В. Търново (108), АП Пловдив (136), АП София

(248), АСП (8). Сред основните причини за неизпълнението на тези съдебни актове отново е укриването на осъдените лица в страната и в чужбина, което затруднява издирвателната дейност и установяване на тяхното местонахождение.

По реда на чл. 415 НПК е отложено началото на изпълнението на наказанието „лишаване от свобода“ и „пробация“ на 40 лица. На основание чл. 437 и сл. НПК, предсрочно са освободени 3 лица, а по реда на чл. 448, вр. чл. 447 НПК, с прокурорски актове в 480 (443; 465) случая е било прекъснато изпълнението на наложеното наказание „лишаване от свобода“. Най-много прекъсвания са постановени по здравословни причини и поради опасност от неоснователно задържане, а най-малко – по изключителни причини от семеен характер. Констатира се добро професионално ниво на прокуратурите по приложението на тези институти.

След срока на определеното от съда наказание „лишаване от свобода“ през годината неоснователно са задържани 34 (26; 22) лица. Малкият им брой е в резултат на доброто взаимодействие между прокуратурата и ГД „Изпълнение на наказанията“ към Министерството на правосъдието. Извършени са конкретни проверки, като са установени следните причини за неоснователно задържане:

✓ въпреки законовите си правомощия, съдилищата не определят общо наказание при постановяване на присъдата, макар че разполагат с данни за другите осъждания. В тези случаи администрацията на затворите сигнализира съда и прокуратурата за определяне на общо наказание, което отнема технологично време за произнасяне от съда. През това време осъденият е задържан в затвора и ако определеното впоследствие общо наказание е по-малко по размер от изтърпяното, се получава неоснователно задържане;

✓ при произнасяне по реда на чл. 417 НПК, вр. чл. 59 НК, и при зачитане на предварителното задържане, прокурорите не се съобразяват с размера на остатъка от наказанието, което търпи в момента лицето, т.е. зачита се период от време, който е по-голям от остатъка;

✓ неоснователни задържания се констатират при лишени от свобода, които изтърпяват наказание за множество престъпления, постановени с отделни присъди от различни съдилища. Това налага по време на изтърпяване на наказанията на няколко пъти да се определят общи наказания, по реда на чл. 306 НПК, което изисква време (с оглед обжалването на тези актове и влизането им в сила);

✓ причина за неоснователно задържане е обстоятелството, че определеното от съда наказание е по-малко по размер от времето, през което осъденото лице е било с мярка за неотклонение „задържане под стража“ или „домашен арест“ по същото дело;

✓ несвоевременно изпращане на прокуратурата от съда на съдебните актове, с които е извършено групиране на наказания.

Запазва се практиката на получаване на сигнали от администрацията на затворите в случаи на пропуски от съда при определяне на общо наказание при множество престъпления. Прокуратурата бива сезирана и относно нарушения, свързани с определяне на първоначалния режим за изтърпяване на наложеното наказание, както и при незаконосъобразно групиране на наказания.

През 2018 г. са образувани 6 081 (6 876; 2 452) производства, свързани с изпълнението на наказанията, като прокурорите са участвали в 7 843 съдебни заседания.

Надзор за законност в местата за задържане и изтърпяване на наказанията „лишаване от свобода“, „доживотен затвор“ и „пробация“

Прокурорите продължават да осъществяват текущ контрол чрез ежемесечни посещения, да извършват тематични, планови, комплексни или внезапни проверки в арестите и в местата за лишаване от свобода. Данните от тези проверки сочат, че най-много са нарушенията, свързани с неспазването на установените правила, например нарушаване на забраната за придобиване и държане на неразрешени вещи, на рискови и високорискови наркотични вещества, неизпълнение на разпореждания и заповеди на длъжностни лица. В резултат на установените нарушения са образувани дисциплинарни преписки и е реализирана дисциплинарна отговорност на лишени от свобода. Не са констатирани съществени нарушения, свързани с правата на задържаните и лишените от

свобода лица. Установените проблеми са свързани главно с битовите условия в затворите, които не са от компетентността на прокуратурата.

По данни на ГДИН – МП, се запазва тенденцията от последните години за намаляване на броя на лишените от свобода с влезли в сила присъди, настанени в затворите, които към 31.12.2018 г. са били 6 651 (6 988; 7 345).

През отчетния период в затворите и поправителните домове са постъпили общо 5 036 лица, а са освободени 5 352. Поради изтърпяване на наказанието са освободени 3 910 осъдени, условно предсрочно – 970, на друго основание – 442, помилвани са 5 лица. Броят на осъдените на „доживотен затвор“ и на „доживотен затвор без замяна“ е 185 (187; 184). Броят на обвиняемите и подсъдимите, настанени в затворите, е 609 (639; 591). Налице е леко занижаване спрямо 2017 г. и леко завишаване спрямо 2016 г.

Организиран се работни срещи между прокурорите и пенитенциарните служители, с оглед уеднаквяване на съдебната практика по чл. 439а НПК и прецизиране на представяните от затворническата администрация становища в производствата по реда на чл. 437 НПК.

Принудителни мерки

През 2018 г. са образувани 4 503 (4 625; 4 657) преписки, относно дейността по прилагане на принудителните мерки по чл. 89 НК и чл. 155 от Закона за здравето.

Общият брой наблюдавани преписки по принудителните медицински мерки е 4 897.

Прокурорите са изготвили и внесли в съда 1 873 (1 961; 1 962) предложения за налагане на принудителни медицински мерки, което е 41.6% от общо образуваните преписки за годината. От разгледаните 1 874 предложения от съда, са уважени 1 247 (66.5%). Прекратените от съда производства са 581. Прокурорите са участвали в 5 984 съдебни заседания по предложения и искания за приложението на принудителните медицински мерки.

Най-честите причини за прекратяване на съдебните производства по чл. 155 от Закона за здравето са липсата на медицински критерий за прилагане на принудително лечение, което се установява едва в съдебната фаза на процеса, освидетелстваното лице доброволно се е съгласило да постъпи на лечение в съответното медицинско заведение или да се подложи на домашно лечение със заявена гаранция за грижи от неговите близки. Най-честата причина за неуважените от съда предложения е подобряването на състоянието на болния в периода на неговото наблюдение и освидетелстване. По тази причина медицинските експерти не предлагат прилагането на принудителните медицински мерки за лечението на болния, а други, несвързани с принуда.

Проблеми и предложения

През 2019 г. следва да се работи за промяна на тенденцията, съдилищата да не определят общо наказание по правилата на съвкупността при постановяване на присъдата, а това да става по-късно в производство по чл. 306 НПК. Затова е необходимо да се прецизира дейността на прокурорите, участващи в съдебни заседания, които в своите пледоарии следва да акцентират и върху основанията за приложение на чл. 25 и чл. 27 НК.

Запазва се като приоритет и необходимостта, прокуратурите от страната при работа по изпълнителните преписки, отнасящи се до останали неприведени в изпълнение присъди от минали години, поради укриване на осъдените лица, внимателно да следят въведената релевантна информация в Електронния регистър на прокуратурата за осъдените лица с неприведени в изпълнение присъди с наложено ефективно наказание „лишаване от свобода“ или „доживотен затвор“. В тази връзка следва стриктно да се следят и спазват сроковете на изпълнителната давност.

С оглед преодоляване на трудностите при изпълнение на наказанията без лишаване от свобода, да се подобри координацията с органите, които контролират тяхното изпълнение.

Налице е необходимост от още по-активни действия на прокуратурата по надзора за законност в местата за лишаване от свобода и в арестите, чрез планиране или извършване на конкретни и внезапни проверки. При упражняването на надзора за законност в местата за лишаване от свобода, да продължи съблюдаването от прокурорите на приложимите международни актове, като Европейската конвенция за преодоляване на изтезанията и нечовешкото или унижително отнасяне или наказание, Международния пакт

за граждански и политически права, Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи.

Необходимо е да продължи взаимодействието с администрацията на затворите и да се подобри сигналната им функция при наличие на констатирани от тях предпоставки за определяне на общо наказание по правилата на съвкупността, за промяна на първоначално определения режим за изтърпяване на наказанието „лишаване от свобода“, когато той е неправилно определен, при изтърпяване на наказание над определения от съда размер.

Следва да продължи организирането на работни срещи между прокурорите и пенитенциарните служители по уеднаквяване на съдебната практика по чл. 439а НПК и прецизиране на представяните от затворническата администрация становища в производството по реда на чл. 437 НПК.

Необходимо е да се засили дейността на прокуратурата и относно дейността на пробационните служби, което обуславя необходимост от по-активни действия на окръжните прокуратури, които съгласно ЗИНЗС, упражняват надзор за законност върху изпълнението на това наказание. Да продължи включването в надзорната дейност и на районните прокурори.

Следва да продължи практиката за провеждане на съвместни съвещания с издирвателните служби на МВР, на които да се набелязват конкретни мероприятия по издирване на осъдените лица. При наличие на законовите предпоставки, да се прилагат и разпоредбите на ЗЕЕЗА.

III. ДЕЙНОСТ ПО ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ПРЕПОРЪКИТЕ В РАМКИТЕ НА МЕХАНИЗМА ЗА СЪТРУДНИЧЕСТВО И ОЦЕНКА. СПЕЦИАЛЕН НАДЗОР И НАКАЗАТЕЛНИ ПРОИЗВОДСТВА, ОБРАЗОВАНИ ЗА НЯКОИ КАТЕГОРИИ ТЕЖКИ ПРЕСТЪПЛЕНИЯ И ТАКИВА ОТ ОСОБЕН ОБЩЕСТВЕН ИНТЕРЕС

1. Дейност по изпълнение на препоръките в рамките на МСО

През отчетната година Прокуратурата продължава да изпълнява ангажиментите си по Механизма за сътрудничество и оценка (МСО), включително мерките, произтичащи от Плана за действие за изпълнение на препоръките от доклада на Европейската комисия от януари 2017 г., Пътната карта за изпълнение на препоръките от Независимия анализ на структурния и функционален модел на прокуратурата и анализ на нейната независимост (Пътна карта по мярка № 13) и Пътната карта за изпълнение на препоръките от анализа на ПРБ на решенията на ЕСПЧ (Пътна карта по мярка № 14) от Плана за действие за 2017 г. по МСО, Актуализираната стратегия за продължаване на реформата в съдебната система и пътната карта към нея.

1.1. Актуализирани са съвместите инструкции по чл. 138, т. 9 ЗСВ: с МО, относно показателите за предоставяне на информация за разследванията, провеждани от военните разследващи полицаи (ДВ, бр. 44/29.05.18 г.) и с Агенция „Митници“, чрез Министерството на финансите, относно показателите за предоставяне на информация за разследванията, провеждани от разследващи митнически инспектори (ДВ, бр. 74/07.09.18 г.).

1.2. След влизане в сила на Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобито имущество (ЗПКОНПИ), обн. ДВ, бр. 7/2018 г., в изпълнение на чл. 27, ал. 1, т. 1, във връзка с ал. 2 ЗПКОНПИ, от работна група, в която участват представители на ПРБ, е изготвена и към момента действа *Инструкция № 2 от 05 септември 2018 г. за взаимодействие между Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество и Прокуратурата на Република България за изпълнение на дейностите по глава девета от органите по чл. 16, ал. 2 от Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество* (ДВ, бр. 82 от 05.10.2018 г.).

1.3. Представители на ПРБ участват в изготвянето на проект на *Инструкция за условията, реда и сроковете за осъществяване на взаимодействие между Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество, органите на комисията, Прокуратурата на Република България, Министерството на*

вътрешните работи, Държавна агенция „Национална сигурност“, органите към министъра на финансите и Инспектората към Висшия съдебен съвет (съгласно чл. 24 ЗПКОНПИ). Същият е в процес на съгласуване между членовете на междуведомствената работна група. Проектът е публикуван на интернет страницата на КПКОНПИ (чл. 26, ал. 3 ЗНА) за обществени консултации.

1.4. На 07.06.2018 г. е подписано Споразумение за взаимодействие между Прокуратурата на Република България и Министерството на правосъдието във връзка с образувани и решени дела от Европейския съд по правата на човека, с което е създаден механизъм за обмен на информация и взаимодействие между ПРБ и МП в случаите на образувани дела пред ЕСПЧ, с основание неефективно разследване.

1.5. Реализиран е Обучителният календар по програмата за вътрешноведомствено обучение в ПРБ за 2018 г. Основните теми в него са свързани с новите положения в НПК; международното сътрудничество по наказателни дела и европейската заповед за разследване; документни престъпления; данъчни престъпления; престъпления по транспорта; прилагането на Тълкувателно решение № 3/2015 г. при конкуренция между наказателна отговорност и административнонаказателна отговорност спрямо едно и също лице за едно и също деяние, в контекста на практиката на ЕСПЧ и възобновяването по ЗАНН; институтите „неизбежна отбрана“, „крайна необходимост“ и „задържане на престъпник“ в практиката на българските съдилища и на ЕСПЧ; наказателна отговорност за нарушения при обществени поръчки; безстопанственост и други длъжностни престъпления в дружествата с държавна и общинска собственост; правомощия на прокурора, съгласно ЗУТ, при прилагане на разпоредбите, свързани с незаконното строителство; разследване на телефонни измами.

1.6. С цел оптимално използване на човешките и материалните ресурси в системата на ПРБ и след изготвен през предходната година анализ, се преминава към закриването на 11 териториални прокуратури (решение по протокол № 21/19.07.2018 г. на Пленума на Висшия съдебен съвет), като предварително са приети промени в Правилника на администрацията на Прокуратурата на Република България (ДВ, бр. 12/06.02.2018 г.).

1.7. От 01.01.2018 г. действа Указание за подобряване работа на Прокуратурата на Република България по наказателносъдебния надзор. Въведен е в действие и Електронен регистър на прекратените от съда наказателни производства.

1.8. През декември 2018 г. ПРБ финализира процедурата по Оперативна програма „Добро управление“ 2014–2020 г. за надграждане на ЕИСПП. В рамките на проекта е разработен и портал, чрез който гражданите и институциите се регистрират и заявяват изпълнението на електронни услуги. Порталът за изпълнение на електронни услуги е част от сайта на ПРБ. Изграден е и портал за отворени данни, интегриран с този към Министерския съвет.

Изброените действия са част от координираните усилия на всички институции в страната за изпълнение на препоръките на ЕК по Механизма за сътрудничество и оценка. В Доклада си до Европейския парламент и Съвета относно напредъка на България от 13.11.2018 г. Комисията констатира, че няколко препоръки вече са изпълнени, а редица други са много близко до изпълнението. На тази основа ЕК достига до заключението, че наблюдението по Показател № 1: „Независимост на съдебната власт“, Показател № 2: „Нормативна уредба“ и Показател № 6: „Организирана престъпност“, може да се смята за временно прекратено.

2. Наказателни производства за някои категории тежки престъпления и дела от особен обществен интерес. Специален надзор

Досъдебни производства, образувани за някои категории тежки престъпления и такива от особен обществен интерес (ДООИ)⁶³

⁶³ Това са делата, свързани с организирана престъпност, незаконен трафик на хора и на наркотици, изпиране на пари, корупция, данъчни престъпления, подправяне на парични знаци и платежни инструменти, злоупотреби със средства на ЕС.

| Показатели | 2016 г. | 2017 г. | 2018 г. |
|--|---------|---------|---------------|
| Наблюдавани ДП | 21 160 | 22 042 | 24 676 |
| Новообразувани ДП | 12 617 | 12 240 | 13 734 |
| Решени ДП | 13 633 | 13 787 | 15 285 |
| Прокурорски актове, внесени в съда | 4 934 | 4 959 | 4 888 |
| Лица по внесените прокурорски актове | 5 844 | 5 808 | 5 581 |
| Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт | 4 773 | 4 894 | 4 724 |
| Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт | 200 | 218 | 142 |

Образуваните дела за някои категории тежки престъпления, както и такива от особен обществен интерес, бележат трайна тенденцията на увеличение: на наблюдаваните ДП (с 12% спрямо 2017 г. и с 16.6% спрямо 2016 г.) и на новообразуваните ДП (с 12.2% спрямо 2017 г. и с 8.9% спрямо 2016 г.).

Нараснал е броят на решените дела. Намаляват, обаче, внесените в съда прокурорски актове и осъдените и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт.

В съда са внесени 4 888 (4 959; 4 934) прокурорски акта, а прекратените ДП са 7 240 (5 936; 5 431). Делът на решените ДП с прекратяване на наказателното производство от прокурор спрямо всички решени ДООИ дела е 47.4%, при 43.1% за 2017 г. и 39.8% за 2016 г. Делът на решените от прокурор производства, спрямо наблюдаваните ДП, слабо намалява, съпоставено с предходните две години – 61.9% (62.5%; 64.4%).

Относителният дял на внесените в съда прокурорски актове, спрямо решените производства, бележи спад спрямо предходните два отчетни периода – 32% (36%; 36.2%).

Намалява делът на върнатите от съда ДООИ, като спрямо внесените през 2018 г. той е 3.9% (5%; 4%). Независимо от това, този дял остава по-висок от делът на върнатите дела за всички видове престъпления, който е 3.3% (4.1%; 4.9%), като в значителна степен се дължи на по-голямата фактическа и правна сложност.

Таблично са представени видовете наложени наказания, общо за делата от особен обществен интерес и по отделните видове престъпления.

| Престъпления | Видове наказания | | | | |
|---|------------------|-------------|------------|-------------|-----------------|
| | Ефективно ЛС | Условно ЛС | Пробация | Глоба | Други наказания |
| Общо | 836 | 2585 | 161 | 2216 | 339 |
| Корупция | 18 | 246 | 91 | 145 | 67 |
| Организирана престъпност | 75 | 123 | 1 | 12 | 1 |
| Трафик на хора | 15 | 43 | 0 | 21 | 1 |
| Трафик на наркотици | 547 | 1238 | 46 | 1733 | 217 |
| Изпиране на пари | 7 | 12 | 0 | 8 | 2 |
| Данъчни престъпления | 93 | 701 | 12 | 208 | 39 |
| Подправени парични знаци и платежни инструменти | 81 | 192 | 5 | 62 | 11 |
| Злоупотреба със средства на ЕС | 0 | 30 | 6 | 27 | 1 |

Броят на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт е намалял, спрямо предходните два периода – 142 (218; 200), както и делът им, спрямо броя на всички лица, по отношение на които има влязъл в сила окончателен съдебен акт – 3% (4.3%; 4%).

Териториалното разпределение на делата от особен обществен интерес, по окръжни райони, е изведено в следващата таблица.

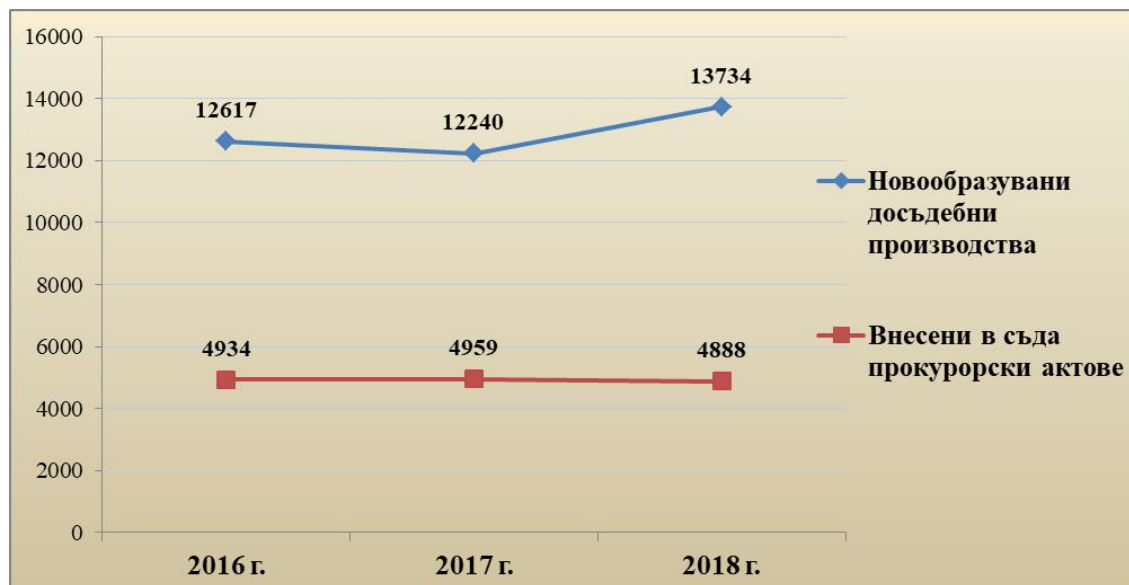
| Окръжни райони | Наблюдавани ДП | Новообразувани ДП | Приключени ДП | Решени ДП | Прокурорски актове, внесени в съда | Предадени на съд лица | Върнати от съда ДП | Осъдени и санкционирани лица с влязла в сила присъда/решение | Оправдани лица с влязла в сила оправд. присъда/решение |
|--------------------|----------------|-------------------|---------------|--------------|------------------------------------|-----------------------|--------------------|--|--|
| Общо за ПРБ | 24676 | 13734 | 14594 | 15285 | 4888 | 5581 | 190 | 4724 | 142 |
| СГП и СРП | 7337 | 4499 | 4696 | 4763 | 574 | 653 | 63 | 471 | 48 |
| ОП Варна | 1800 | 855 | 851 | 983 | 243 | 264 | 9 | 250 | 8 |
| ОП Пловдив | 1714 | 980 | 1164 | 1225 | 561 | 644 | 15 | 577 | 5 |
| ОП Бургас | 1622 | 725 | 899 | 1013 | 347 | 353 | 9 | 331 | 1 |
| ОП Благоевград | 1164 | 615 | 661 | 715 | 250 | 272 | 2 | 205 | 8 |
| СпП | 1064 | 288 | 387 | 296 | 244 | 567 | 40 | 285 | 11 |
| ОП Ст. Загора | 815 | 484 | 462 | 568 | 190 | 207 | 5 | 205 | 0 |
| ОП Пазарджик | 728 | 439 | 425 | 505 | 195 | 204 | 6 | 186 | 5 |
| ОП Плевен | 715 | 467 | 546 | 547 | 309 | 322 | 6 | 264 | 4 |
| ОП Добрич | 665 | 329 | 236 | 259 | 101 | 108 | 1 | 96 | 1 |
| ОП В. Търново | 633 | 370 | 400 | 399 | 141 | 154 | 2 | 141 | 1 |
| ОП Хасково | 607 | 402 | 419 | 433 | 219 | 230 | 3 | 226 | 2 |
| ОП София | 564 | 278 | 257 | 247 | 108 | 115 | 6 | 84 | 3 |
| ОП Русе | 549 | 264 | 226 | 274 | 89 | 97 | 1 | 91 | 2 |
| ОП Сливен | 489 | 316 | 320 | 372 | 193 | 203 | 3 | 196 | 7 |
| ОП Враца | 467 | 291 | 308 | 320 | 124 | 129 | 2 | 116 | 1 |
| ОП Шумен | 431 | 222 | 258 | 268 | 87 | 91 | 5 | 86 | 0 |
| ОП Монтана | 367 | 198 | 200 | 195 | 65 | 66 | 1 | 63 | 6 |
| ОП Габрово | 363 | 216 | 189 | 186 | 77 | 80 | 1 | 74 | 0 |
| ОП Кюстендил | 354 | 269 | 282 | 268 | 109 | 113 | 0 | 122 | 9 |
| ОП Ловеч | 294 | 179 | 194 | 189 | 94 | 96 | 0 | 82 | 0 |
| ОП Перник | 268 | 136 | 165 | 154 | 70 | 73 | 1 | 70 | 2 |
| ОП Ямбол | 258 | 151 | 185 | 187 | 109 | 115 | 1 | 124 | 5 |
| ОП Кърджали | 247 | 143 | 166 | 169 | 75 | 77 | 0 | 74 | 0 |
| ОП Разград | 239 | 113 | 124 | 148 | 56 | 63 | 0 | 47 | 3 |
| ОП Видин | 238 | 144 | 163 | 171 | 63 | 68 | 4 | 57 | 3 |
| ОП Силистра | 233 | 118 | 155 | 150 | 58 | 61 | 2 | 56 | 2 |
| ОП Търговище | 203 | 108 | 102 | 113 | 57 | 63 | 0 | 59 | 0 |
| ОП Смолян | 172 | 102 | 101 | 115 | 52 | 54 | 1 | 53 | 0 |
| ВОП Сливен | 34 | 17 | 24 | 24 | 9 | 14 | 0 | 10 | 2 |
| ВОП София | 31 | 10 | 23 | 24 | 16 | 20 | 1 | 20 | 3 |
| ВОП Пловдив | 11 | 6 | 6 | 5 | 3 | 5 | 0 | 3 | 0 |

Най-голям е обемът в СГП и СРП, където са наблюдавани и образувани приблизително 1/3 от всички дела от особен обществен интерес в страната. Тези прокуратури са решили 31.2% от делата, изготвили са 11.7% от прокурорските актове, внесени в съда, осъдените с влязла в сила присъда са 10% от всички обвиняеми лица по този тип дела. В същото време, съответно на посочените обеми, в тези прокуратури е най-висок делът на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт по дела от тази категория – 33.8%, както и броят на върнатите дела от съда – 63, които са намалели спрямо 2017 г., когато са били 76.

Голям е броят на наблюдаваните и образуваните ДП от особен обществен интерес и в районите на окръжните прокуратури Варна, Пловдив, Бургас и Благоевград.

Наблюдаваните ДООИ от СпП са разпределени, както следва: за престъпления, свързани с организирана престъпност – 695; корупционни престъпления – 138; за незаконен трафик на хора – 22; за незаконен трафик на наркотици – 85; за изпиране на пари – 12; за данъчни престъпления – 93; за престъпления против паричната и кредитната система – 16; за злоупотреби със средства на ЕС – 3.

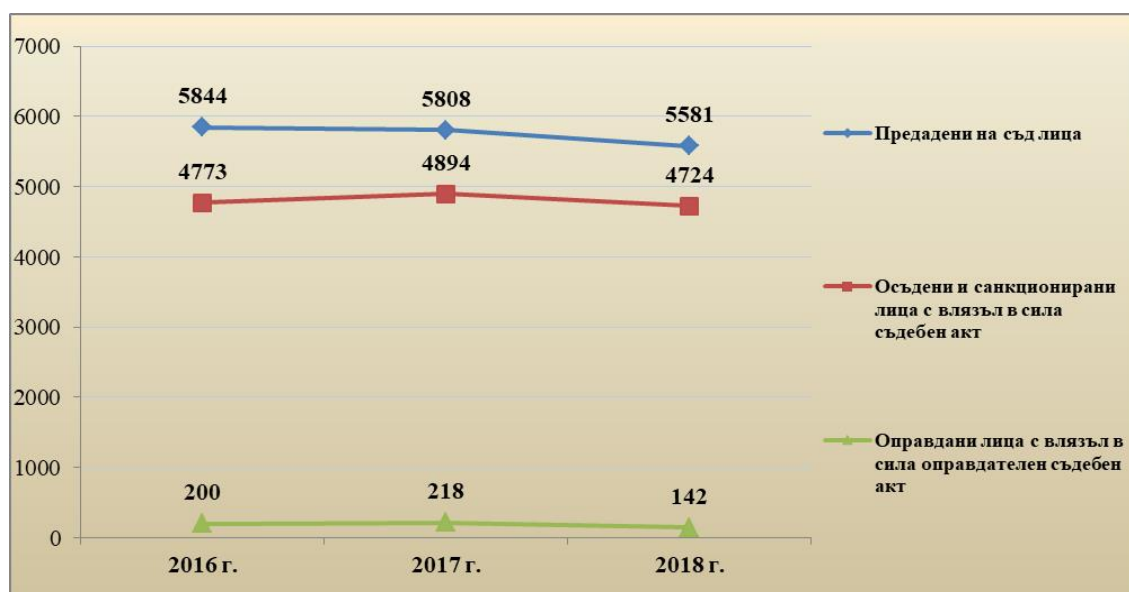
Тенденциите за последните три години по основни показатели за всички дела от особен обществен интерес са представени на следващите графики.



Фиг. 36. Новообразувани ДП и внесени в съда прокурорски актове по ДООИ

Делът на новообразуваните ДООИ, спрямо общия брой новообразувани ДП за всички престъпления, се увеличава до 13%, при 10.9% за всяка една от предходните две години.

Прокурорските актове, внесени в съда, намаляват, спрямо предходните две години, съответно с 1.4% спрямо 2017 г. и с 0.9% спрямо 2016 г., което се обяснява с по-дългия срок на разследване по дела от тази категория.

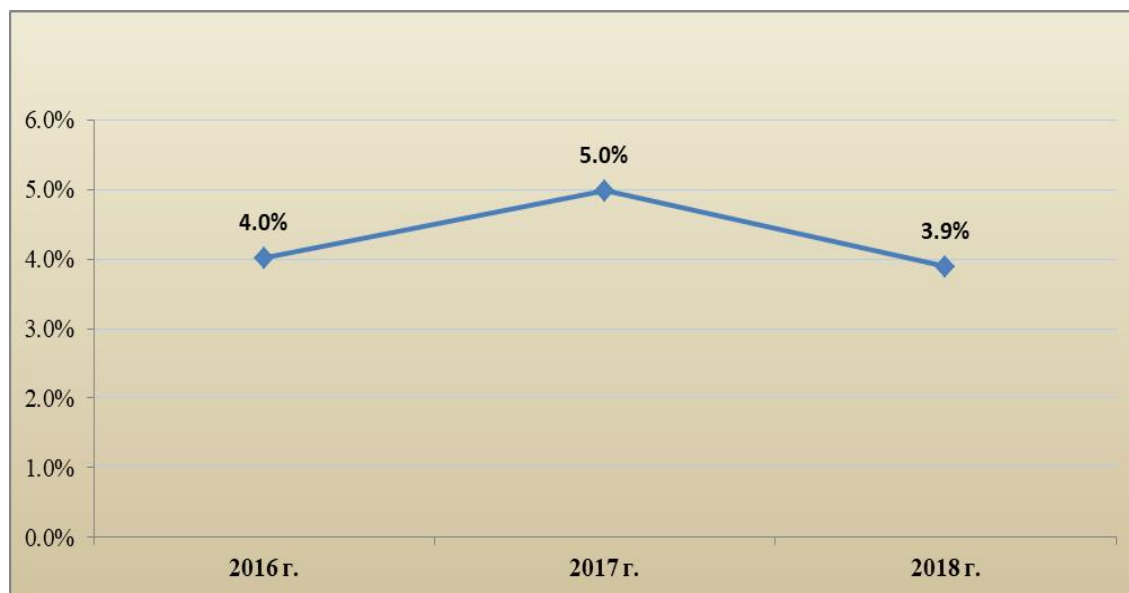


Фиг. 37. Предадени на съд лица, осъдени и оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт

Предадените на съд лица също бележат спад през 2018 г. с 3.9% спрямо 2017 г. и с 4.5% спрямо 2016 г.

Броят на осъдените и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт също намалява през 2018 г., съответно с 3.5% спрямо 2017 г. и с 1% спрямо 2016 г.

Намаляват и оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт, спрямо предходните две години (съответно със 76 и 58 лица).



Фиг. 38. Дял на върнатите от съда дела, спрямо внесените прокурорски актове

Делът на върнатите дела през 2018 г. намалява, спрямо предходните два отчетни периода, съответно с 23.1% и с 4%.

Данни за 2018 г. за делата от особен обществен интерес, образувани за различните видове престъпления, по основни показатели и по окръжни райони, както и сравнителни данни за тригодишния период, се съдържат в Приложения № № 10, 11 и 12 към доклада.

Корупционни престъпления

| Показатели | 2016 г. | 2017 г. | 2018 г. |
|--|---------|---------|-------------|
| Наблюдавани ДП | 2 830 | 2 825 | 2864 |
| Новообразувани ДП | 1 028 | 1 046 | 932 |
| Решени ДП | 1 442 | 1 373 | 1379 |
| Прокурорски актове, внесени в съда | 491 | 478 | 433 |
| Лица по внесените в съда прокурорски актове | 614 | 582 | 508 |
| Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт | 371 | 364 | 375 |
| Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт | 52 | 78 | 57 |

През 2018 г. образуваните ДП за корупционни престъпления в района на СГП и СРП са 157, което представлява 16.8% от всички образувани ДП за този вид престъпления. Наблюдаваните ДП са 678, като делът им спрямо общо наблюдаваните ДП за корупция е 23.7%. Внесените в съда прокурорски актове от СГП и СРП за периода са 73 със 89 предадени на съд лица. С влязъл в сила съдебен акт са осъдени 61 лица, а 30 са оправдани.

Наблюдаваните дела за корупционни престъпления от СпП са увеличили многократно своя дял, което е закономерна последица от влизането в сила на измененията на НПК (обн. ДВ, бр. 63/2017 г.), с които е променена подсъдността по делата срещу лица с имунитет, магистрати и др. лица, заемащи висши държавни длъжности. През 2018 г. наблюдаваните ДП в СпП са 138, което представлява 4.8% от всички наблюдавани ДП за този вид престъпления, а новообразуваните ДП са 67 или 7.2% от общо образуваните дела за корупционни престъпления. Отчита се ръст по тези показатели спрямо 2017 г., когато

СПП е наблюдавала 15 ДП, което представлява 0.5% от всички наблюдавани ДП за корупция и е образувала 3 ДП, равняващи се на 0.3% от общо образуваните ДП за корупция.

Резултатите в противодействието на корупционните престъпления, съгласно тяхната специфика и утвърдения в ПРБ Единен каталог за приоритетна работа по делата за корупционни престъпления⁶⁴ са представени в следващата таблица.

| Корупционни престъпления по сегменти | Наблюдавани ДП | Новообразувани ДП | Внесени в съда прокурорски актове | Осъдени лица с влязъл в сила съдебен акт | Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт |
|--|----------------|-------------------|-----------------------------------|--|--|
| Общо | 2864 | 932 | 433 | 375 | 57 |
| Същински корупционни престъпления | 371 | 214 | 164 | 155 | 3 |
| Престъпления на длъжностни лица с вероятен корупционен мотив | 1327 | 396 | 134 | 101 | 20 |
| Злоупотреба със служебно положение на длъжностни лица и престъпления на недлъжностни лица с вероятен корупционен мотив | 1166 | 322 | 135 | 119 | 34 |

С влязъл в сила съдебен акт за подкуп по чл. 301–307 НК през 2018 са осъдени 152 лица, а 3 са оправдани. За сравнение с предходните два отчетни периода – осъдени през 2017 г. са 121 лица, а са оправдани 15. През 2016 г. са осъдени 121 лица, като е оправдан един подсъдим. За престъпления по служба (чл. 282 НК), с влязъл в сила съдебен акт са осъдени 5 (1 през 2017 г.) лица, а оправданите са 3 (8).

Структурните изменения в корупционната престъпност сочат значително намаление на делà на престъпленията по служба. От една страна, са обективните трудности по разкриване на този вид престъпления, включително поради латентният им характер.

Със средствата на вътрешноведомствените механизми би следвало да се реагира по места за оказване на засилен методическа помощ на долустоящите прокуратури по дела за корупционни престъпления, взети на специален надзор. Една голяма част от делата на СН са образувани именно за такива престъпления, както и за активизиране на служебния контрол на всички прекратителни актове на долустоящите прокуратури по дела за корупционни престъпления.

Организирана престъпност

| Показатели | 2016 г. | 2017 г. | 2018 г. |
|--|---------|---------|------------|
| Наблюдавани ДП | 620 | 694 | 718 |
| Новообразувани ДП | 217 | 162 | 200 |
| Решени ДП | 196 | 268 | 206 |
| Прокурорски актове, внесени в съда | 65 | 214 | 169 |
| Лица по внесените в съда прокурорски актове | 413 | 537 | 409 |
| Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт | 125 | 261 | 198 |
| Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт | 19 | 26 | 12 |

⁶⁴ Утвърден със Заповед № ЛС-726/18.03.2014 г., изм. и доп. със Заповед № РД-04-279/02.10.2017 г., допълнен със Заповед № РД-04-425/28.12.2017 г. на главния прокурор.

Броят на наблюдаваните ДП за тази категория престъпления е нараснал спрямо предходните две години. Новообразуваните ДП са нараснали с 23.5% спрямо 2017 г., но спрямо 2016 г. са намалели със 7.8%.

Разследването е приключило по 253 дела (313; 210), като неприключените в края на отчетния период са 462 (337; 409). С постановление за прекратяване са решени 27 (37; 33) ДП.

Намалял е броят на внесените в съда дела, спрямо предходната година – 86 (119; 65), което е дало своето отражение и на броя на предадените на съд лица – 409 (537; 413). Намалял е и броят на осъдените през 2018 г. лица (198) с влязъл в сила съдебен акт, спрямо 2017 г. с 24.1% и се е увеличил спрямо 2016 г. с 58.4%.

Оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт (12) са намалели с 53.8%, спрямо 2017 г. и с 36.8% спрямо 2016 г.

С оглед компетентността си, Специализираната прокуратура е наблюдавала най-много дела, образувани за организирана престъпност – 695, представляващи 96.8% от всички наблюдавани дела в страната за този вид престъпления⁶⁵. Внесените в съда прокурорски актове от СпП са 161 (207; 60), а предадените на съд лица са 400 (492; 386). От внесените в Специализирания наказателен съд дела, на прокурор са върнати 29, което представлява 18% от внесените в СпНС прокурорски актове през годината. За сравнение, през 2017 г. върнатите дела съставляват 15% от внесените прокурорски актове.

Осъдени с влязъл в сила съдебен акт са 198 (261; 125) лица. Оправдани с влязъл в сила съдебен акт са 12 (26; 19) лица.

Трафик на хора

| Показатели | 2016 г. | 2017 г. | 2018 г. |
|--|---------|---------|------------|
| Наблюдавани ДП | 312 | 325 | 295 |
| Новообразувани ДП | 104 | 86 | 60 |
| Решени ДП | 160 | 183 | 176 |
| Прокурорски актове, внесени в съда | 45 | 65 | 53 |
| Лица по внесените в съда прокурорски актове | 80 | 88 | 68 |
| Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт | 36 | 62 | 58 |
| Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт | 2 | 0 | 2 |

Броят на наблюдаваните ДП за тези престъпления е намалял с 9.2% спрямо 2017 г. и с 5.5% спрямо 2016 г., като новообразуваните са с 30.2% по-малко спрямо предходната година.

Разследването е приключило по 170 (180; 164) ДП. Внесените в съда прокурорски актове са с 18.5 % по-малко спрямо 2017 г. и със 17.8% спрямо 2016 г. Върнати от съда на прокуратурата са 2 дела, образувани за трафик на хора, което е 3.8% (12.3%; 33.3%) от внесените прокурорски актове в съда.

Броят на осъдените с влязъл в сила съдебен акт през отчетната година е намалял с 6.5% спрямо 2017 г. Сред наложените наказания с най-висок дял е условното лишаване от свобода – 53.8%, следва глоба –26.3% и ефективното лишаване от свобода – 18.8%. През 2018 г. 2 лица са оправдани с влязъл в сила съдебен акт.

Броят на пострадали лица по наблюдаваните през 2018 г. дела за трафик на хора е 443, от които 389 жени (от тях – 51 непълнолетни и 2 малолетни момичета) и 54 мъже (от тях – 3 непълнолетни и 1 малолетно момче). Доминиращата форма на това престъпление продължава да бъде трафикът на жени и момичета, с цел използването им за развратни действия.

⁶⁵ Тенденцията на намаляване на броя на наблюдаваните ДП за престъпления, свързани с организираната престъпност от прокуратурите с обща компетентност кореспондира със законовите изисквания на НПК за приключване на делата, образувани преди промените на НПК (обн. ДВ бр. 13 от 11.02.2011 г.), с които бе създадена Глава тридесет и първа „а“ – „Особени правила за разглеждане на дела, подсъдни на специализираните наказателни съдилища“.

Престъпления с предмет наркотични вещества и прекурсори

| Показатели | 2016 г. | 2017 г. | 2018 г. |
|--|---------|---------|--------------|
| Наблюдавани ДП | 9 141 | 10 298 | 12123 |
| Новообразувани ДП | 6 950 | 7 259 | 8728 |
| Решени ДП | 6 713 | 7 447 | 8605 |
| Прокурорски актове, внесени в съда | 2 821 | 2 906 | 3009 |
| Лица по внесените в съда прокурорски актове | 3 033 | 3 183 | 3229 |
| Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт | 2 739 | 2 869 | 2911 |
| Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт | 58 | 50 | 37 |

Чувствителен е ръстът при наблюдаваните ДП – със 17.7% спрямо 2017 г. и с 32.6% спрямо 2016 г., както и при новообразуваните ДП, съответно с 20.2% и с 25.6%.

Разследването е приключило по 8 387 (7 304; 6 684) дела, като с неприключено разследване в края на отчетния период са 3 257 (2 553; 2 159) ДП. Прекратени са 4 686 (3 799; 3 147) ДП.

Решени от прокурор са 71% от наблюдаваните ДП, като 35% от тях са внесени в съда. Отчита се увеличение с 3.6% спрямо 2017 г. и с 6.7% спрямо 2016 г. на внесените в съда актове и на броя предадени на съд лица (съответно с 1.5% и с 6.5%).

Положителна е тенденцията за нисък дял на върнатите от съда дела – 1.9% спрямо внесените прокурорски актове за тези престъпления. Увеличен е броят на осъдените лица с влязла в сила присъда (с 1.5 % и с 6.3%, спрямо предходните години)⁶⁶ и е намалял броят на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт (с 26 %, спрямо 2017 г.).

За престъпления по чл. 354а–354в НК (незаконен трафик на наркотични вещества и прекурсори) са наблюдавани 11 952 дела (10 110; 8 983), от които 8 642 са новообразувани. Най-голям е броят на наблюдаваните дела по чл. 354а НК, от които: за производство на наркотични вещества – 10; за придобиване, държане и съхраняване – 333; за разпространение – 960; за голямо количество – 62; особено голямо количество – 6; с квалифициращ признак „на публично място“ – 50; по поръчение или в изпълнение на решение на ОПГ – 39; за придобиване/държане (по ал. 3) – 6 209; за маловажен случай – 3 395.

За престъпления по чл. 242, ал. 2–4 и 9 НК (митническа контрабанда на наркотици) са наблюдавани 171 (188; 158) дела, от които 86 са новообразувани. Решени от прокурор са 100 ДП, или 58.5% от наблюдаваните дела. Внесените в съда прокурорски актове са 37 срещу 51 обвиняеми лица. С влязъл в сила съдебен акт са осъдени 36 лица и 2 лица са оправдани.

Специализираната прокуратура е наблюдавала 85 ДП за трафик на наркотици, свързан с организирана престъпност, от които новообразувани са 7. В съда са внесени 44 прокурорски акта срещу 88 лица. С влязъл в сила съдебен акт са осъдени 64 лица⁶⁷.

Традиционно най-много новообразувани дела с предмет наркотични вещества и прекурсори има в района на СГП и СРП – 3 281 (37.6%). Наблюдаваните ДП са 3 962, което е 32.7% от всички ДП с този предмет на разследване. Решени са 3 220 ДП, а внесените в съда прокурорски актове са 372, или 11.6% от решените. Предадените на съд лица са 414. Осъдени с влязъл в сила съдебен акт са 347 лица, а оправдани с влязла в сила присъда – 7.

Най-висок е броят на осъдените с влязъл в сила съдебен акт лица в района на ОП Пловдив – 384, СГП и СРП – 347, ОП Бургас – 236, ОП Варна – 178 и ОП Сливен – 141 лица.

⁶⁶ В процентно отношение, спрямо общия брой наложени наказания, с най-висок дял от наказанията са глобите – 45.8% (налагани кумулативно с наказанието лишаване от свобода), следвани от условно лишаване от свобода – 32.7%, ефективно лишаване от свобода – 14.5%, други наказания – 5.7% и пробация – 1.2%.

⁶⁷ По отношение на тези досъдебни производства, следва да се отбележи, че те не са самостоятелни досъдебни производства за престъпления по чл. 354а–354в НК, а представляват отделни обвинения срещу лицата по досъдебни производства за престъпления по чл. 321 НК (ОПГ, създадени с цел да вършат престъпления по чл. 354а–354в НК), в т.ч. най-много са досъдебните производства (38) с обвинения по чл. 354а, ал. 2, т. 1 НК (по поръчение или в изпълнение на решение на ОПГ).

Изпиране на пари

| Показатели | 2016 г. | 2017 г. | 2018 г. |
|--|---------|---------|---------|
| Наблюдавани ДП | 256 | 328 | 385 |
| Новообразувани ДП | 79 | 92 | 120 |
| Решени ДП | 105 | 117 | 145 |
| Прокурорски актове, внесени в съда | 14 | 27 | 20 |
| Лица по внесените в съда прокурорски актове | 44 | 32 | 42 |
| Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт | 16 | 19 | 19 |
| Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт | 1 | 3 | 4 |

Наблюдаваните и новообразуваните ДП за това престъпление бележат ръст, съответно при наблюдаваните ДП със 17.4% спрямо 2017 г. и с 50.4% спрямо 2016 г. и при новообразуваните ДП, съответно с 30.4% и с 52%.

Разследването е приключило по 138 (119; 95) ДП, като внесените в съда прокурорски актове са 13.8% от решените. При предадените на съд лица се наблюдава увеличение на техния брой, спрямо предходната година, с 31.3%.

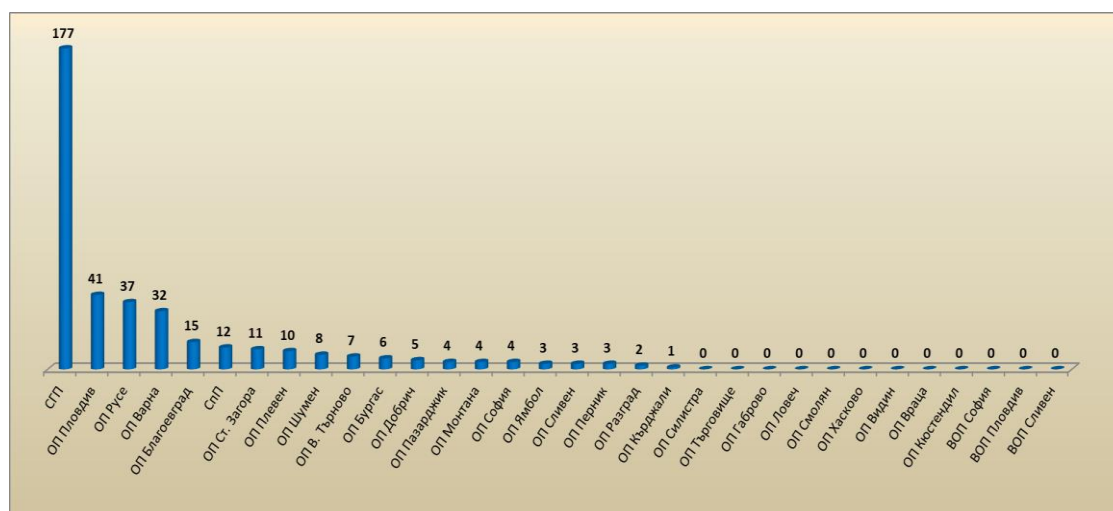
През отчетния период е върнато от съда за доразследване 1 (3; 6) дело, което представлява намаление, спрямо 2017 г. с 66.7% и спрямо 2016 г. с 83.3%. Съотношението на върнатите дела, спрямо внесените прокурорски актове в съда за престъпления, свързани с изпиране на пари, е 5% (11%; 42.9%).

При осъдените лица⁶⁸ с влязъл в сила съдебен акт се запазва броят от предходната година и се констатира увеличение с 18.8% спрямо 2016 г. Оправдани са 4 лица с влязъл в сила съдебен акт (3; 1).

Най-много ДП за изпиране на пари (55) са образувани в района на СГП – 45.8% от всички образувани ДП в страната. Решени са 56 дела. В съда са внесени 6 прокурорски акта с 10 предадени на съд лица. Едно лице е осъдено с влязъл в сила съдебен акт, а 3 лица са оправдани.

Специализираната прокуратура е наблюдавала 12 ДП. През отчетния период са образувани 5 ДП, като до края на отчетния период не са приключени. По отношение на 5 лица е влязъл в сила осъдителен съдебен акт по дела, внесени в съда от предходни периоди.

На териториален принцип данните за наблюдаваните дела за изпиране на пари във всички окръжни прокуратури са представени в следващата графика.



Фиг. 39. Наблюдавани ДП за изпиране на пари, по окръжни прокуратури, в които са водени такива производства

⁶⁸ Присъдите, по делата за изпиране на пари, с наложени наказания при условията на чл. 66 НК (условно осъждане) са приблизително 2 пъти повече спрямо тези с ефективно изтърпяване на наложеното наказание „лишаване от свобода“. Процентните съотношения на отделните видове наказания, спрямо общия брой наложени наказания, са, както следва: ефективно лишаване от свобода – 24.1%, условно лишаване от свобода – 41.4%, глоба – 27.6%.

Данъчни престъпления. Престъпления с предмет ДДС

| Показатели | 2016 г. | 2017 г. | 2018 г. |
|--|---------|---------|-------------|
| Наблюдавани ДП | 4 791 | 4 253 | 4716 |
| Новообразувани ДП | 2 492 | 1 978 | 2096 |
| Решени ДП | 2 914 | 2 199 | 2359 |
| Прокурорски актове, внесени в съда | 1 167 | 961 | 861 |
| Лица по внесените в съда прокурорски актове | 1 280 | 1 036 | 928 |
| Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт | 1 145 | 984 | 828 |
| Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт | 52 | 42 | 17 |

Отчита се увеличение на наблюдаваните ДП за данъчни престъпления, спрямо 2017 г. с 10.9%, а спрямо 2016 г. се наблюдава намаление с 1.6%. При новообразуваните ДП също се отчита увеличение спрямо 2017 г. с 6%, а спрямо 2016 г. – намаление с 15.9%. Колебанието на данните при новообразуваните дела се обяснява с неравномерно постъпване на сигнали в прокуратурата от приходната администрация през годините.

Разследването е приключило по 2 212 (2 200; 2 885) дела, като неприключени в края на отчетния период са 2 232 (1 957; 1 771) ДП.

Решени от прокурор са 50% от наблюдаваните ДП, от които внесените в съда прокурорски актове съставляват 36.5%. Прекратени са 1 022 (819; 1 101) ДП.

Върнати от съда за доразследване са 23 (40; 55) дела, което представлява значително намаление, спрямо 2017 г. – с 42.5% и спрямо 2016 г. – с 58.2%. Делът на върнатите от съда прокурорски актове за данъчни престъпления спрямо внесените в съда дела за такива престъпления е 2.7% и е по-нисък както от делът на върнатите дела от особен обществен интерес (3.9%), така и от делът на върнатите дела за всички видове престъпления (3.3%).

По отношение на осъдените лица с влязла в сила присъда⁶⁹, се отчита спад, спрямо предходната година – с 15.9%, а спрямо 2016 г. – с 27.7%. Делът на осъдените спрямо предадените на съд лица за 2018 г. е 89.2% (95%; 89.5%), като съотношението на осъдените лица за данъчни престъпления спрямо всички лица с постановен съдебен акт за тежки престъпления е 17% (19.2%; 23%).

Оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт са намалели с 59.5% спрямо 2017 г. и с 67.3% спрямо 2016 г.

Независимо от отчетения спад на осъдените лица за данъчни престъпления, спрямо предходните две години, значително е намалял делът както на върнатите дела за доразследване, така и на оправданите лица, което говори за завишено качество на прокурорската работа.

Наблюдаваните дела с предмет ДДС са 969 (982; 968). Внесени в съда са 68 прокурорски акта, с 85 обвиняеми лица. Осъдени са 60 лица с влязъл в сила съдебен акт, а 4 са оправдани.

Престъпления против паричната и кредитната система

| Показатели | 2016 г. | 2017 г. | 2018 г. |
|--|---------|---------|-------------|
| Наблюдавани ДП | 2 773 | 2 904 | 3142 |
| Новообразувани ДП | 1 540 | 1 471 | 1475 |
| Решени ДП | 1 912 | 2 043 | 2212 |
| Прокурорски актове, внесени в съда | 264 | 253 | 269 |
| Лица по внесените в съда прокурорски актове | 308 | 294 | 311 |
| Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт | 279 | 276 | 278 |
| Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт | 11 | 8 | 6 |

⁶⁹ Ефективно лишаване от свобода – 8.8%, условно лишаване от свобода – 66.6%, пробация – 1.1%, глоба – 19.8% и други – 3.7%.

През отчетната година е налице увеличение на наблюдаваните ДП, спрямо 2017 г. с 8.2% и спрямо 2016 г. с 13.3%, както и на решените ДП – с 8.3% спрямо 2017 г. и с 15.7% спрямо 2016 г. Новообразуваните ДП се увеличават, макар и минимално – с 0.3% спрямо 2017 г., но намаляват с 4.2% спрямо 2016 г. При внесените в съда прокурорски актове се отчита увеличение от 6.3% спрямо предходната година и с 1.9% спрямо 2016 г.

Разследването е приключено по 1 916 (1 859; 1 857) ДП. Внесените в съда прокурорски актове съставляват 12.2% (12.4%; 13.8%) от решените дела.

През 2018 г. са върнати за доразследване 3 (12; 2) дела. Делът на върнатите от съда прокурорски актове е 1.1% и е значително по-малък от делът на върнатите дела от особен обществен интерес (3.9%) и от делът на върнатите дела за всички видове престъпления (3.3%).

Броят на осъдените лица⁷⁰ с влязъл в сила осъдителен съдебен акт се е увеличил спрямо 2017 г. с 0.7% и е намалял с 0.4% спрямо 2016 г.

Констатира се намаление на броя на оправданите лица с 25% спрямо 2017 г. и с 45.5% спрямо 2016 г.

Злоупотреби със средства на ЕС

| Показатели | 2016 г. | 2017 г. | 2018 г. |
|--|---------|---------|------------|
| Наблюдавани ДП | 437 | 415 | 434 |
| Новообразувани ДП | 207 | 146 | 124 |
| Решени ДП | 191 | 157 | 204 |
| Прокурорски актове, внесени в съда | 67 | 55 | 74 |
| Лица по внесените в съда прокурорски актове | 72 | 56 | 86 |
| Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт | 62 | 59 | 57 |
| Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт | 5 | 11 | 7 |

Наблюдаваните ДП отчитат минимално повишение. Новообразуваните дела бележат спад за трета поредна година (с 15.1% спрямо 2017 г. и с 40.1% спрямо 2016 г.).

Разследването е приключило по 198 (150; 186) ДП. Внесените в съда прокурорски актове съставляват 36.3% от решените дела, а предадените на съд лица са се увеличили, спрямо 2017 г. – с 53.6% и с 19.4% – спрямо 2016 г. През 2018 г. няма върнати дела от съда на прокуратурата за злоупотреби със средства на ЕС.

Броят на осъдените лица⁷¹ с влязъл в сила съдебен акт е намалял с 3.4% спрямо 2017 г. и с 8.1% спрямо 2016 г. Броят на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт е намалял спрямо 2017 г. с 36.4%, но спрямо 2016 г. е увеличен с 40%.

Продължава съвместната работа на отдели „Специализиран“ и „Аналитичен“ във ВКП със Съвета за координация в борбата с правонарушенията, засягащи финансовите интереси на Европейския съюз, Дирекция АФКОС – МВР, контактна точка за България с ОЛАФ и ПРБ. В изпълнение на споразумението⁷² между ПРБ и АФКОС, прокурори от отдел „Специализиран“ участват в заседанията на Съвета, представят експертно мнение при необходимост, като Прокуратурата изготвя и предоставя относимата информация в противодействието на престъпленията за злоупотреби със средства на ЕС за подготовката на доклада на Р България по чл. 325 ДФЕС.

⁷⁰ Процентното съотношение на отделните видове наказания, спрямо общия брой наложени наказания, е, както следва: условно лишаване от свобода – 54.7%, ефективно лишаване от свобода – 23.1%, глоби – 17.7%, пробация – 1.4% и други – 3.1%.

⁷¹ Процентното съотношение на видовете наказания, спрямо общия брой наложени наказания, е: ефективно лишаване от свобода – няма; условно лишаване от свобода – 46.9%, пробация – 9.4%, глоба – 42.2% (следва да се има предвид, че глобата често се налага кумулативно с другите наказания).

⁷² Споразумение за взаимодействие и сътрудничество между Съвета за координация в борбата с правонарушенията, засягащи финансовите интереси на ЕС и ПРБ, № И-1369 от 02.11.2015 г.

Дела на специален надзор

През 2018 г. прокурорите от териториалните прокуратури са осъществявали специален надзор (СН)⁷³ по 624 (732; 685) ДП, от които новообразуваните ДП са 66 (102; 134). Приключени са 207 (250; 243) дела, като с постановление за прекратяване са решени 52 (67; 75), а в съда са внесени 94 (115; 110) дела срещу 286 (406; 394) обвиняеми лица. Броят на осъдените и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт е 77 (72; 50), оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт са 15 (33; 23). Наблюдава се намаление на взетите на СН дела, спрямо предходните години, като се е повишил броят на осъдените лица с влязъл в сила съдебен акт и е намалял броят на оправданите лица.

По основни видове престъпления, взетите на специален надзор дела се разпределят по следния начин:

| Престъпления | Наблюдавани производства | ДП, внесени в съда | Осъдени/санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт |
|--|--------------------------|--------------------|--|
| Корупционни престъпления | 225 | 31 | 8 |
| Организирана престъпност | 201 | 13 | 52 |
| Изпиране на пари | 13 | 4 | 2 |
| Злоупотреби със средства на ЕС | 7 | 2 | 0 |
| Документни, данъчни и финансови измами | 29 | 6 | 0 |
| Убийства | 51 | 13 | 1 |

Следва да се активизира използването на механизмите на специалния надзор и съответно капацитета на горестоящите прокуратури за повишаване на ефективността на работата по делата за корупционни престъпления и организирана престъпност, по дела, отличаващи се с фактическа и правна сложност, както и такива, които имат важно значение за съдебната практика.

Преписки и ДП, образувани за насилие от служители в местата за лишаване от свобода и задържане под стража

През 2018 г.⁷⁴ прокуратурите са наблюдавали общо 69 (56) преписки, образувани за насилие от служители в местата за лишаване от свобода и задържане под стража. Новообразувани са 56 (49) преписки. Решени са 59 (43).

Наблюдавани са 8 (3) ДП, като новообразуваните са 5 (3). Решени са 7 ДП през отчетния период, като през 2017 г. няма решени ДП. В съда е внесен 1 обвинителен акт, с който са предадени на съд 2 лица. Прекратени са 6 ДП.

Броят на преписките и делата е функция на регистрираните жалби от задържани или осъдени лица за извършено спрямо тях насилие от съдебната охрана или от затворническата администрация. Следва да продължи активно осъществяваният от прокуратурата контрол за законност върху местата за лишаване от свобода, за да се гарантират правата на задържаните и осъдените лица, и най-вече правото им да подават оплаквания.

⁷³ Уреден в Указание за специален надзор (утвърдено със Заповед № ЛС-729 от 18.03.2014 г., изм. със Заповед № РД-04-199/15.04.2015 г.) и включва оказване на методическа помощ от надзорен прокурор от горестоящата прокуратура по отношение на наблюдаващия прокурор по конкретното дело, образувано за корупционни престъпления от обхвата на Единния каталог на корупционните престъпления (въведен със Заповед № ЛС – 726 от 18.03.2014 г., изм. и доп. със Заповед № РД-04-279 от 02.10.2017 г., доп. със Заповед № РД-04-425 от 28.12.2017 г.), за организирана престъпност съобразно чл. 411а НПК, по делата, наблюдавани от ЕК, както и за други дела с фактическа и правна сложност.

⁷⁴ Статистическа информация в ПРБ за преписки и ДП, образувани за насилие от служители в местата за лишаване от свобода и задържане под стража е събирана до 2014 г. Със Заповед № РД-02-27/21.11.2017 г. е изменено Указанието за организацията на информационната дейност в ПРБ, като отново е въведено събирането и обобщаването на информация в това направление. Посочените в скобите данни се отнасят за 2017 г.

Преписки и ДП, образувани за полицейско насилие от служители на МВР

През 2018 г.⁷⁵ са наблюдавани общо 200 (163) преписки за полицейско насилие от служители на МВР, от които 164 (153) са новообразувани. Решени са 167 (122).

Наблюдавани са 101 (61) ДП, от които новообразувани са 57 (33). Решени са 39 (31) ДП. В съда са внесени 2 (2) прокурорски акта срещу четири лица – 1 обвинителен акт и 1 предложение за освобождаване от наказателна отговорност с налагане на административно наказание по чл. 78а НК. Прекратените ДП са 20 (20), а 13 (8) ДП са спрени. Осъдено с влязла в сила присъда е 1 (1) лице.

Независимо, че делът на тази категория преписки и дела продължава да е незначителен, спрямо общия брой на преписките и делата, то следва да продължават да са акцент в работата на прокуратурата, вкл. да се отговори на високата обществена чувствителност.

3. Наказателни производства за престъпления, извършени от непълнолетни лица

През 2018 г. в прокуратурите са наблюдавани общо 2 006 такива дела (0.94% от всички наблюдавани ДП). В сравнение с 2017 г. бележат спад с 24.3%, а спрямо 2016 г. – с 16.9%.

Новообразуваните дела са 1 083 и са намалели с 28.4% спрямо 2017 г. и с 24.5% спрямо 2016 г. Намалели са внесените в съда прокурорски актове, спрямо 2017 г. (с 222), и броят на лицата по внесените в съда прокурорски актове (с 245), както и на осъдените непълнолетни лица с влязъл в сила съдебен акт (с 58). Приключени са общо 1 711 ДП, като относителният им дял, спрямо наблюдаваните дела, е 85.3%.

| Показатели | 2016 г. | 2017 г. | 2018 г. |
|---|---------|---------|-------------|
| Наблюдавани ДП | 2 413 | 2 650 | 2006 |
| Новообразувани ДП | 1 435 | 1 513 | 1083 |
| Решени ДП | 1 930 | 2 153 | 1665 |
| Прокурорски актове, внесени в съда | 1 142 | 1 262 | 1040 |
| Лица по внесените в съда актове | 1 389 | 1 517 | 1272 |
| Предложения до КБППМН за налагане на възпитателни мерки (чл. 61 НК) | 369 | 470 | 372 |
| Осъдени лица, с влязъл в сила съдебен акт | 1 130 | 1 233 | 1175 |
| Оправдани лица, с влязъл в сила съдебен акт | 16 | 15 | 12 |

В таблица е представено *териториалното разпределение, по апелативни райони*, по основни показатели, за ДП, образувани за престъпления, извършени от непълнолетни лица.

| Апелативен район | Наблюдавани ДП | Новообразувани ДП | Прокурорски актове, внесени в съда | Лица по внесените в съда прокурорски актове | Осъдени лица с влязъл в сила съдебен акт | Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт |
|------------------|----------------|-------------------|------------------------------------|---|--|--|
| АП Бургас | 247 | 123 | 144 | 175 | 159 | 0 |
| АП Варна | 308 | 171 | 138 | 202 | 174 | 2 |
| АП В.Търново | 401 | 212 | 234 | 284 | 264 | 1 |

⁷⁵ Статистическа информация в ПРБ за преписки и ДП, образувани за полицейско насилие от служители на МВР е събирана до 2014 г. Със Заповед № РД-02-27/21.11.2017 г. е изменено Указанието за организацията на информационната дейност в ПРБ, като отново е въведено събирането и обобщаването на информация в това направление. За това посочените в скобите данни се отнасят само за 2017 г.

| | | | | | | |
|------------|-----|-----|-----|-----|-----|---|
| АП Пловдив | 481 | 300 | 225 | 270 | 236 | 3 |
| АП София | 566 | 277 | 298 | 340 | 341 | 6 |
| ВоАП | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| АСП | 2 | 0 | 1 | 1 | 1 | 0 |

Отново най-много са извършените *престъпления против собствеността* (кражби и грабежи) от непълнолетни лица.

Следват *общоопасните престъпления* – делата относно държане, употреба, склоняване към употреба и разпространение на наркотични вещества са 300, делата за неправомерно използване на контролни знаци, издадени за друго МПС или неиздадени от съответен контролен орган – 166, неправомерно управление на МПС, вкл. след употреба на алкохол – 72, и противозаконно отнемане на МПС – 80.

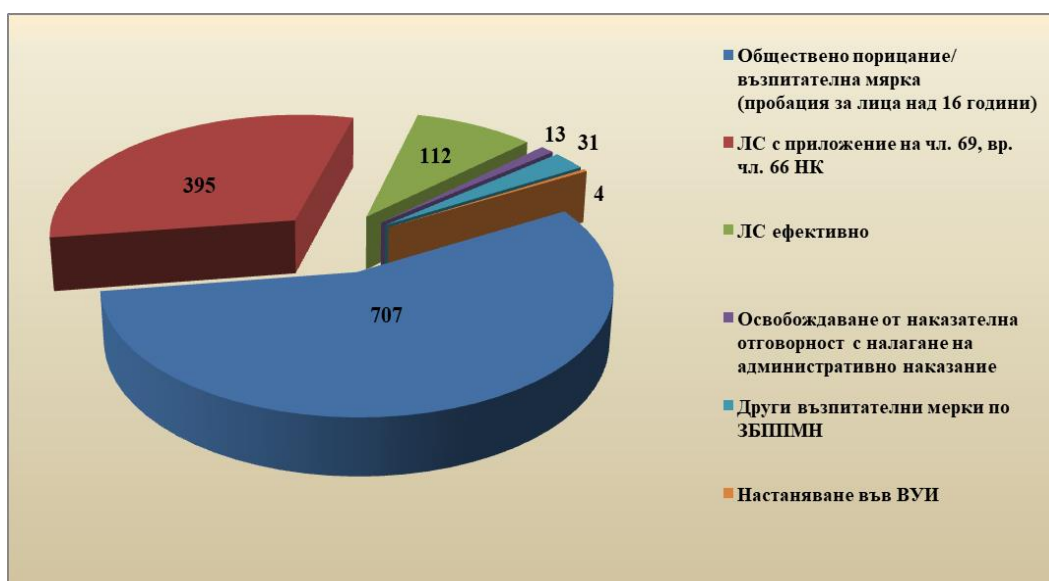
За престъпления *против личността* са наблюдавани общо 237 (315; 264) дела, като новообразуваните са 96 (145; 131).

Осъдени и санкционирани непълнолетни лица

През 2018 г. мерки за неотклонение „задържане под стража“ са взети по отношение на 64 (46; 49) непълнолетни лица.

Прекратените от прокурор дела са 587, като в 372 случая прокурорите са изпратили материалите на Комисията за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните за налагане на възпитателни мерки.

Осъдени са общо 1 175 непълнолетни с влязъл в сила съдебен акт⁷⁶. По отношение на 12 лица са влезли в сила оправдателни присъди.



Фиг. 40. Видове наложени наказания на непълнолетни лица през 2018 г.

Пострадали непълнолетни и малолетни лица

През 2018 г. пострадалите от престъпления непълнолетни лица са общо 2 379 (2 295; 2 302). От тях, непълнолетните момичета са 1 412, а непълнолетните момчета – 967. Пострадалите малолетни лица са 1 941 (1 811; 1 696), съответно малолетни момичета – 1 015 и малолетни момчета – 926.

⁷⁶ С най-висок дял – 56% от наложените наказания, са обществено порицание и пробация, наложени спрямо 707 (777; 735) лица. Условно осъждане е приложено в 31.3% от случаите, или спрямо 395 (416; 375) лица. Ефективно изтърпяване на наказанието „лишаване от свобода“ е постановено в 112 (115; 101) случая, освобождаване от наказателна отговорност с налагане на административно наказание – в 13 (35; 22), други възпитателни мерки по ЗППМН – 31 (12; 25) и наставяване във възпитателни училища-интернати (ВУИ) – 4 (9; 6).

През отчетната година най-голям е делът на пострадалите лица, поради неплащане на издръжка – 324 непълнолетни и 646 малолетни. Следват пострадалите от незаконно брачно съжителство – 583 непълнолетни и 81 малолетни; от развратни действия (чл. 149–159 НК) – 210 непълнолетни и 302 малолетни; пострадали от пътно-транспортни произшествия (чл. 343 НК) – 134 непълнолетни и 165 малолетни.

От незаконен трафик на хора през отчетния период са пострадали 57 лица – 54 непълнолетни и 3 малолетни лица, от тях:

- ✓ с цел сексуална експлоатация – 48 пострадали непълнолетни момичета и 1 малолетно момиче;
- ✓ с цел принудителен труд – 3 непълнолетни момчета и 2 непълнолетни момичета;
- ✓ с цел държане в принудително подчинение – 1 малолетно момче;
- ✓ с цел спрямо бременна жена за продажба на детето – 1 непълнолетно момиче;
- ✓ съгласие за продажба на дете (чл. 182б, ал. 2 НК) – 1 малолетно момиче.

Изводи

1. Тенденцията на увеличение на наблюдаваните *ДООИ* и през настоящия отчетен период се запазва. Отново най-висок е делът на тези дела в СГП и СРП, следвани от окръжните райони на Варна, Пловдив и Бургас. С разширяване на обхвата на подсъдността на Специализирания наказателен съд по отношение на корупционни престъпления, извършени от лица, заемащи висши държавни длъжности, е настъпила промяна при СпП, като значително са се увеличили тези производства.

2. И през отчетния период се запазва тенденцията, близо половината от решенията ДП да бъдат прекратявани. Причина за голяма част от прекратените досъдебни производства е необходимостта да се проверяват подадени сигнали чрез образуване на ДП, като не са били събирани достатъчно доказателства, което понякога е обективно невъзможно и не позволява производството да приключи с привличане на обвиняеми и внасяне на обвинителен акт в съда.

3. *Относно корупционните престъпления*, данните сочат за лек ръст на наблюдаваните ДП, решенията ДП и осъдените и санкционирани лица.

Проблемите по делата за корупционни престъпления са сочени и в предходни годишни доклади. В голямата си част те се характеризират с висока правна и фактическа сложност и изискват продължително разследване във времето, за събиране и проверка на значителен обем доказателствен материал.

Разкриваемостта остава все така недостатъчна поради редица обективни обстоятелства: трудност при разкриването, решения на колективни органи, прикриващи корупционните практики, включително и характера на някои законодателни актове⁷⁷.

4. *Относно престъпленията, свързани с организираната престъпност*, през изминалата година не са констатирани нововъзникнали или коренно различни явления в деянията. Разследванията са основно за организирани групи за наркоразпространение или за извършване на престъпления против личността, както и срещу определени сфери на функциониране на общественото устройство и управление.

За поредна година наблюдаваме оптимизиране на структурите и усъвършенстване на формите на взаимодействие между членовете на групите, като при комуникацията се използват високотехнологични средства, международни канали и контакти.

5. Неголемият брой производства за *трафик на хора* не е показателен за действителното ниво на този вид престъпност, защото има висока латентност и обективни трудности при разследването и доказването на престъпната дейност – разследвания в чужбина, забавено изпълнение на молби за правна помощ, неефективна превантивна дейност и други фактори.

6. Нарасналият брой дела за *трафик на наркотици* е косвен индикатор за увеличена консумация на високорискови наркотични вещества, най-вече от младежи, които демонстрират по-висока склонност към този вид престъпления.

⁷⁷ Вж. Раздел I, т. 2 Законодателни предложения.

Разследванията са насочени предимно към потребителите на наркотични вещества и отделни дребни разпространители, обикновено младежи или наркотично зависими. Разкриването на организирани престъпни групи, занимаващи се с такава престъпна дейност, продължава да бъде трудно за реализиране, особено когато дейността на групите е транснационална. Спецификата на този тип организирана престъпна дейност, законодателните несъвършенства⁷⁸ и недостатъчната превенция са обстоятелства, влияещи върху ефективността на разкриването и разследването на действащите в този престъпен сегмент организирани групи.

7. Предизвикателствата *по делата за изпиране на пари* са идентични с предходните две години – разследванията се отличават със сложност и значителен обем на събирания доказателствен материал, особено в случаите на трансгранична престъпност. Необходимо е активизиране на дейността на наблюдаващите прокурори, особено в СпП.

8. *Данъчните престъпления*, особено свързаните с неправомерно ползване на ДДС, се характеризират с висока степен на престъпна организираност, като за извършители на деянията се използват хора с нисък социален статус или такива, които срещу относително несъществени обещания или плащане на минимални парични суми, се съгласяват личните им данни да бъдат използвани за регистрации/пререгистрации на търговски дружества.

Следва да се подобри разкриваемостта по отношение на подбудителите и лицата, които реално са се облагодетелствали, както и разследванията да се провеждат мащабно, с обхващане в пълнота на изградените вериги от данъчно задължени лица, служещи за неправомерно упражняване на правото на данъчен кредит по ЗДДС.

Основен проблем е и правната и фактическа сложност на делата, големият им обем, спецификата и динамиката на данъчното законодателство, необходимостта от специални знания, назначаване на сложни и обемни счетоводни и икономически експертизи, срочното им изготвяне и осигуряването на компетентни експерти, допринасящи за по-голямата продължителност на разследването. За поредна година се отчита необходимостта от засилване на превантивната дейност на органите на НАП по отношение на рискови субекти и данъчни служители, както и усъвършенстване на законодателството.

9. Относно *престъпленията против паричната и кредитната система*, данните сочат, че се осъждат на ефективно лишаване от свобода обикновено лица, за които по закон е недопустимо условното отлагане на изпълнението на наказанието. С оглед високата степен на обществена опасност на този вид деяния и тенденцията за устойчивостта им, включително и лицата, които за първи път ги извършват, трябва да се отбележи, че съществено значение има наказателна политика на съда, за да се постига в достатъчна степен ефективна защита на обществените отношения чрез налагане на достатъчно строги наказания за този вид престъпления.

10. Малко на брой са ДП за *финансови злоупотреби със средства на ЕС*. Това се дължи на обстоятелството, че не постъпват сигнали от държавните органи, напр. ДФ „Земеделие“ и местните структури. Вероятно тези институции считат, че следва да са настъпили реални щети, да има изплатени субсидии на бенефициентите, за да подават сигнал към прокуратурата. Всъщност чл. 248а, ал. 2 НК е престъпление на формално извършване и е достатъчно декларирането пред РА на ДФ „Земеделие“ на неверни сведения, за да е налице състав на престъпление.

Прокуратурата отчита резултатите по получените сигнали – през 2018 г. прекратените ДП съставляват 46.6% от решенията, при образуваните ДП – 36.3% от решенията ДП завършват с внасяне на обвинение в съда.

11. Намаляват, за трета поредна година, наблюдаваните и новообразуваните производства за престъпления, *извършени от непълнолетни лица*.

Основните фактори, които обуславят престъпността сред непълнолетните, остават непроменени: неблагоприятни социално-икономически условия; тежко семейно и материално положение; неефективен родителски контрол; трудова и училищна неангажираност; злоупотреба с алкохол и наркотици. Причините за т. нар. „детска

⁷⁸ Вж. Раздел I, т. 2 Законодателни предложения.

престъпност“ следва да се търсят и в сферата на дезинтеграцията, по-конкретно – отказът от образование или ниското ниво на образование, които водят до срив на ценностите.

Преобладаващо, непълнолетните и малолетните извършители на противобществени прояви са деца, които са отпаднали от образователната система или въобще не са посещавали училище. Въпреки че държавата прави усилия за намаляване на дела на тези деца и връщането им в класните стаи, очевидно това е дълъг и труден процес, резултатите от който не могат да бъдат усетени незабавно.

IV. МЕЖДУНАРОДНО ПРАВНО СЪТРУДНИЧЕСТВО

Молби за правна помощ (МПП) и европейски заповеди за разследване (ЕЗР)

През 2018 г. пряко от териториалните прокуратури са изпратени за изпълнение 1 179 (1 118; 884) молби за правна помощ. Върху тенденциите в тригодишния период влияние оказва и въвеждането през 2018 г. на Европейската заповед за разследване (ЕЗР)⁷⁹ като алтернативен инструмент за международна правна помощ, основан на принципа на взаимното признаване на съдебни решения в правото на ЕС. Този инструмент замества традиционните форми на международна правна помощ, когато тя се изразява в действия по разследване (събиране на доказателства) в друга държава – членка на Европейския съюз.

Получените за изпълнение в териториалните прокуратури молби за правна помощ през 2018 г. са 2 438 (2 372; 2 134)⁸⁰. Числовите стойности и на входящите молби за правна помощ, обработвани на принципа на прекия контакт между компетентните органи, също са повлияни от факта, че Р България нотифицира въвеждането на Директивата за европейската заповед за разследване. Запазва се положителната тенденция за срочно изпълнение на изпратените от други държави молби за правна помощ.

С възприемането на единния инструмент на Европейската заповед за разследване от всички държави – членки на ЕС, се преодоляват в значителна степен отчитаните досега трудности при изпълнение на молби за правна помощ, изготвени пряко от компетентните органи на Република България, като молеща държава, което се дължи на забавено или неточно изпълнение от замолени юрисдикции.

През отчетния период, до установяване на практика по използване на новия инструмент, е продължила паралелната употреба и на двата способа за събиране на доказателства по линия на международната правна помощ между държави – членки на ЕС – МПП и ЕЗР. Това е съобразено с духа на тълкуванията относно приложното поле на ЕЗР, предложени от Европейската съдебна мрежа (ЕСМ) и Евроджъст, като в края на отчетния период вече се наблюдава установяването в практиката на по-прецизно разграничение, кога е приложима ЕЗР и кога – МПП до друга членка.

Може да се обобщи, че без да се отстъпва от вече постигнатите стандарти при международната правна помощ, изпълняващите органи в Република България осигуряват качествено и срочно изпълнение по входящите ЕЗР.

Европейски заповеди за арест (ЕЗА)

Получените за изпълнение ЕЗА през отчетната година са 284 (235; 248), при издадени от първоинстанционните прокуратури 404 (290; 291).

Данните показват ръст на показателя на годишна база при прилагането на този инструмент, осигуряващ бързина и опростеност на процедурите за издирване и предаване на обвиняеми и осъдени в рамките на ЕС.

Както и през предходни отчетни периоди, проблем при изпълнение на ЕЗА остават честото несвоевременно предоставяне от страна на издаващата държава на гаранциите по

⁷⁹ Отчетност за ЕЗР, отделно от международноправната помощ, се въвежда считано от 01.01.2019 г., с оглед осигуряване на съпоставителен анализ на данните на пълна годишна база.

⁸⁰ В тези данни не са включени молбите за правна помощ, за които компетентността е изцяло на прокурорите от отдел 04 „Международен“ във ВКП, както и молбите относно държавите – членки на ЕС, за които този отдел има запазена компетентност по някои от най-сложните правни институти – преговори за създаване на съвместни екипи за разследване, разследване чрез внедряване на агент под прикритие, доверителна сделка, прихващане на далекосъобщения и трансгранично наблюдение. Данни за дейността на отдел 04 във ВКП, по международноправното сътрудничество, се съдържат в Раздел III на доклада.

чл. 41, ал. 3 ЗЕЕЗА и неполучаване на превод на ЕЗА в тридневния срок от задържане на лицето.

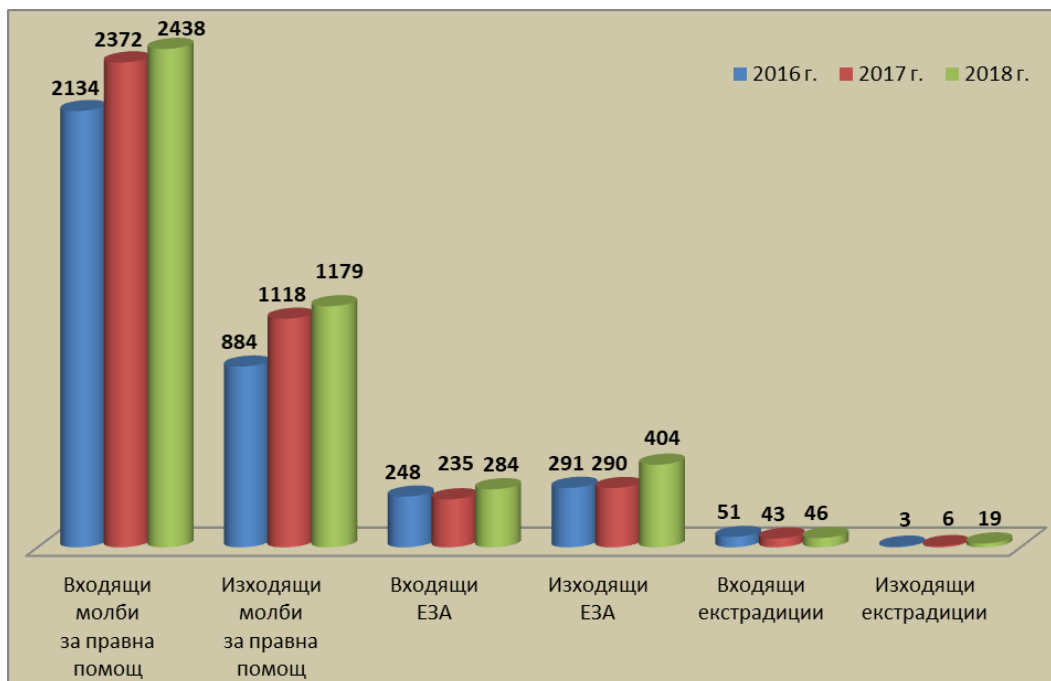
Екстрадиция, трансфер на осъдени лица и трансфер на наказателни производства

Получени за изпълнение са 46 (43; 51) молби за екстрадиция от други държави, а са изпратени 19 (6; 3) такива за осъдени и обвиняеми лица.

От централния орган – ВКП, на териториалните прокуратури са изпратени 62 (60; 68) молби за трансфер на наказателни производства в досъдебната фаза от чужди държави. Значително по-малък остава броят на молбите за изходящ трансфер на производства от Република България за друга държава – 7 (5; 11). В отношенията между държавите – членки на ЕС, институтът на трансфера на наказателното производство през 2018 г. е придобил допълнително значение – като едно от средствата, осигуряващи избягване на неблагоприятните последици от воденето на паралелни наказателни производства. Такива усилия се дължат съгласно Рамково решение 2009/948/ПВР на Съвета от 30 ноември 2009 г., въведено в националното ни право чрез допълнения Раздел V от Глава тридесет и шеста на НПК (обн., ДВ, бр. 63/2017 г.). Трансферът на наказателното производство се явява легитимна алтернатива на института на съсредоточаването на паралелни наказателни производства в една държава-членка, в резултат на постигнато съгласие между компетентните органи. При това, предимството на трансфера се състои в използването на възможността за пренос на доказателства от една юрисдикция в друга, при съхраняване на валидността на проведените процесуално-следствени действия.

Образуваните производства за трансфер на осъдени лица са общо 83 (55; 90), като са осъществени 52 (20; 59) трансфера. Отчетливо е нараснал броят на производствата, инициирани от чуждите съдебни власти за продължаване на изпълнението на наказанието лишаване от свобода на български граждани в Република България, което поначало предполага и изразено съгласие на осъдения. Нарастват също и случаите, в които трансферът е осъществен при условията на Допълнителния протокол към Конвенцията на трансфер на осъдени лица, независимо от отсъствието на съгласие от осъдения. Проблемите при приложението на този институт следват от все още неосигурената в българското законодателство възможност да се разчита на инструмент от правото на ЕС, основан на принципа на взаимно признаване и децентрализиране на производствата по адаптиране на чуждите съдебни актове (Рамково решение 2008/909/ПВР на Съвета).

През отчетния период в прокуратурите са образувани 5 058 (4 555; 4 617) преписки с международен елемент. Извън статистиката остават случаите на т.нар. „спонтанен обмен на информация“, макар да е по-често приложим способ на правно сътрудничество с прокурори от страни – членки на ЕС.



Фиг. 41. Дейност по международното правно сътрудничество през последните три години

Прокуратурите са участвали активно в дейността на Националната прокурорска мрежа за международно правно сътрудничество при ПРБ⁸¹, както и в обученията, свързани с международното правно сътрудничество.

Взаимодействие с Националното бюро на България в Евроджъст

Дейността по международното правно сътрудничество успешно се подпомага от Националното бюро на България в Евроджъст⁸². По искане на българските прокуратури, в Системата за управление на казуси на Евроджъст са регистрирани 149 (117; 133) казуса.

През 2018 г. са проведени 25 (21; 20) координационни срещи на ниво 3, с участие на представители на ПРБ и органи на разследване на други държави. С подкрепата на Евроджъст, са сформирани 7 нови СЕР – между България и Франция (2); между България и Обединено кралство (2); между България и Норвегия (2) и между България и Швейцария. През отчетния период е приключила работата по останали активни шест съвместни екипа за разследване от 2017 г.

V. АДМИНИСТРАТИВНА И КОНТРОЛНО-РЕВИЗИОННА ДЕЙНОСТ

Щатна осигуреност

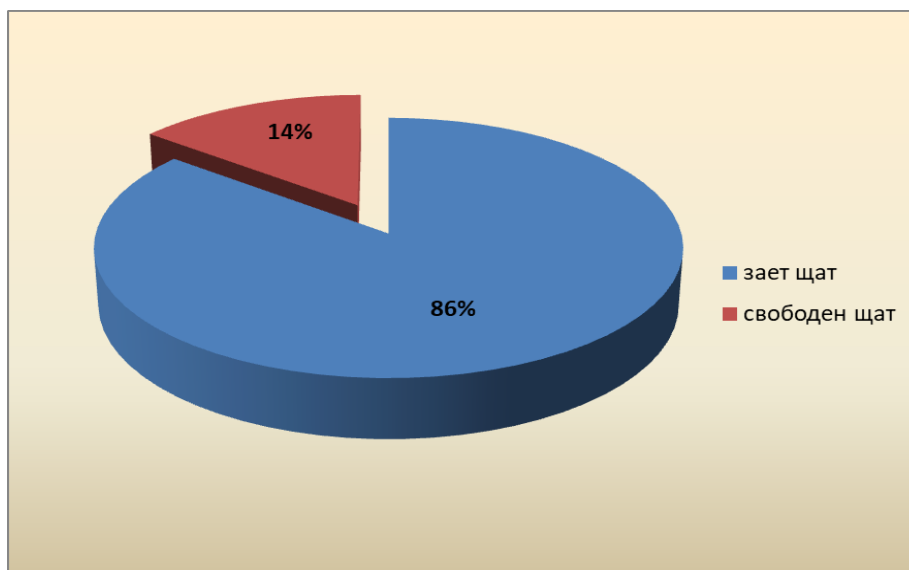
Към 01.01.2018 г. утвърденият щат на прокуратурата за магистрати е 2 284 щ.бр., разпределени по вид длъжности, както следва: административни ръководители – 154, заместници на административни ръководители – 151, прокурори – 1 381, младши прокурори – 94, завеждащи следствени отдели в окръжни прокуратури – 29, следователи – 423, младши следователи – 19, военни следователи – 21.

Щатът в края на отчетния период – към 31.12.2018 г., е 2 284 магистрати, от които: административни ръководители – 154, заместници на административни ръководители – 151, прокурори – 1 381, младши прокурори – 94, завеждащи следствени отдели – 29, следователи – 423, младши следователи – 31, военни следователи – 21. Свободният щат към тази дата е 327 щатни длъжности, от които: 20 – административни ръководители, 9 – заместници на административни ръководители, 188 – прокурори, 34 – младши прокурори, 2 – завеждащи следствени отдели, 57 – следователи, 13 – младши следователи, 4 – военни следователи.

⁸¹ Утвърдена със Заповед № РД-08-1300/11.10.2017 г. на главния прокурор.

⁸² Виж Приложение № 13 „Отчетен доклад за работата на Националното бюро на България в Евроджъст за 2018 г.“

Относителният дял на заетите 1957 щатни бройки и незаетите длъжности – 327 щатни бройки, са представени в графичен вид:



Фиг. 42. Зает и свободен щат

Към 31.12.2018 г. броят на командированите магистрати е 95, от които 74 прокурори и 21 следователи.

Анализът на посочените данни и на натовареността през 2018 г. дават основание за извод, че щатът, като цяло, е достатъчен за пълноценното осъществяване на законовите правомощия на прокуратурата.

През 2018 г. от ръководството на ПРБ са предприети действия за преодоляване на констатирана в предходните години недостатъчна кадрова обезпеченост и неравномерност в обема на работа на част от районните прокуратури, чрез структурното им оптимизиране.

С решение по Протокол № 21/19.07.2018 г. на Пленума на Висшия съдебен съвет са закрити 11 районни прокуратури – гр. Белоградчик, гр. Кула, гр. Дряново, гр. Трявна, гр. Тервел, гр. Ардино, гр. Брезник, гр. Трън, гр. Мадан, гр. Чепеларе, гр. Тополовград. На тяхно място са разкрити териториални отделения, включени в съдебните райони на районните прокуратури със седалище в съответния окръжен град – РП Видин, РП Габрово, РП Добрич, РП Кърджали, РП Перник, РП Смолян, РП Ямбол.

Професионална квалификация

Дейността по повишаване на професионалната подготовка на прокурорите, следователите и прокурорските помощници се осъществява в съответствие с утвърдените Правила за обучение и повишаване на квалификацията в системата на ПРБ⁸³.

В рамките на вътрешноведомствената учебна програма са проведени 33 обучения, в които са участвали 510 прокурори и 132 следователи от страната. Лектори на обученията са били прокурори от ВКП, ВАП и териториалните прокуратури, следователи от НСлС, представители на академичната общност и партниращи институции.

В 23 текущи обучения на НИП са участвали общо 386 прокурори и следователи. Активно е участието на прокурорите и следователите и в международни обучения, организирани от НИП и други доставчици.

Предоставените обучения удовлетворяват потребностите на прокурорите и следователите във връзка с повишаване на квалификацията им. От изключително значение е и личната мотивация на магистратите за усъвършенстване на професионалната им експертиза.

⁸³ Въведени със Заповед № ЛС-4497 от 13.10.2014 г. на главния прокурор, изм. и доп. със Заповед № РД-02-18 от 28.07.2017 г.

Проверки и ревизии

През 2018 г. са извършени 2 комплексни и 10 тематични ревизии. Комплексни ревизии са извършени на дейността на Апелативната специализирана прокуратура и на ОП Враца.

Тематични ревизии са извършени в НСлС, РП Разград, ОП Разград, ОП Кюстендил, ОП Хасково, ОП Габрово, ОП Ловеч, ОП Кърджали, ОП Добрич и ОСЛО в ОП Бургас.

Регулярно е осъществявана контролно-ревизионна дейност по апелативни райони.

Всички ревизии са приключени с анализ, в който са очертани проблемните области и пропуски. Отправени са препоръки за предприемане на необходимите организационни мерки и вземане на управленски решения.

През 2018 г. от ИВСС са извършени 21 ревизии и проверки на прокуратури (20 комплексни ревизии, 1 контролна проверка и 3 тематични проверки), като общата оценка за дейността е положителна.

Контролно-ревизионна дейност е интензивна и ефективна и обхваща всички нива и структури. Резерви следва да се търсят в по-задълбочения анализ на причините за допусканите системни грешки и пропуски в работата, констатирани и от ИВСС – недостатъчен контрол върху спрените досъдебни производства; недостатъчен и ефективен контрол на дейността по разследване от наблюдаващите прокурори; пропуски при окомплектоване на наблюдателните преписки: пропуски и нарушения по сročността на произнасяне; в организацията за приемане, съхранение и предаване на веществените доказателства; пропуски в деловодната обработка и текущото архивиране на материалите по преписките.

От констатациите в анализите на прокурорите за извършената контролна дейност по апелативни райони се установява необходимост да бъдат отправени препоръки относно: при планиране на контролната дейност и издаване на съответни заповеди от административните ръководители да бъде съобразявана терминологията на способите за осъществяване на контролната дейност⁸⁴, което е от значение за съдържанието им; да се включи в обхвата на контролна дейност тематични ревизии на следствените отдели; проверка дейността на административните ръководители на прокуратури по създадената организация и ръководство на дейността; да се анализират по-задълбочено причините за допусканите системни грешки и пропуски в работата, и се обвържат с даване на конкретни препоръки и съответно контрол за изпълнението им.

Резултатите от контролната дейност следва да бъдат основен източник на информация за административните ръководители относно надлежното изпълнение на служебните задължения от страна на прокурори и следователи в проверяваните прокуратури, респ. да бъдат повод за извършване на проверки по конкретни преписки и дела с оглед и търсене на дисциплинарна отговорност и/или организационни мерки.

Установява се добра практика за поощряване на административните ръководители, показали много добри резултати.

Дисциплинарни производства

През отчетната година в Прокурорската колегия на ВСС (ПК на ВСС) са внесени 26 (12; 13) *предложения за образуване* на дисциплинарни производства за налагане на дисциплинарни наказания на прокурори, следователи и административни ръководители. От тях 2 са внесени от главния прокурор, 20 – от административните ръководители на прокуратури и 4 – от ИВСС.

През 2018 г. са решени общо 12 *дисциплинарни производства*, от които: 6 – от образуваните през 2018 г., 5 – от образуваните през 2017 г. и 1 – от 2016 г. Неприключени дисциплинарни производства пред ПК на ВСС, към 31.12.2018 г., са 17, в т.ч. 1 – спряно.

Внесените в ПК на ВСС *заповеди на административни ръководители, издадени на основание чл. 311, т. 1 ЗСВ, за налагане на дисциплинарни наказания „забележка“*, са общо 13 (9; 6). С решение на колегията 4 от тях са отменени, а останалите 9 са потвърдени.

⁸⁴ Комплексна ревизия, тематична ревизия, проверка, разписани в Указанието за контролна дейност в ПРБ (утвърдено със Заповед № 6113 от 29.12.2014 г.) и в съответствие със Закона за съдебната власт – § 1, т. 10 от Допълнителните разпоредби (обн. ДВ, бр. 62/16 г.)

От внесените в ПК на ВСС 20 заповеди, издадени от административни ръководители за обръщане на внимание, на основание чл. 327 ЗСВ, 16 са приети за сведение, 1 е оставена без уважение, 1 е върната за окомплектоване с преписката и 2 не са разгледани до края на отчетния период.

VI. НАТОВАРЕНОСТ НА ПРОКУРОРСКИТЕ И СЛЕДСТВЕНИТЕ ОРГАНИ

Във всички прокуратури, следствени отдели и НСлС продължава прилагането на Правилата за измерване натовареността на прокуратурите и на индивидуалната натовареност на всеки прокурор и следовател, приети с решение на ВСС по Протокол № 60/11.12.2014 г. Използването на Унифицираната информационна система на прокуратурата осигурява извеждане на данните в реално време и позволява тяхната проверка и надеждност. Извеждат се и данни за натовареността по административно-ръководната дейност на административните ръководители, техните заместници и завеждащите отделите.

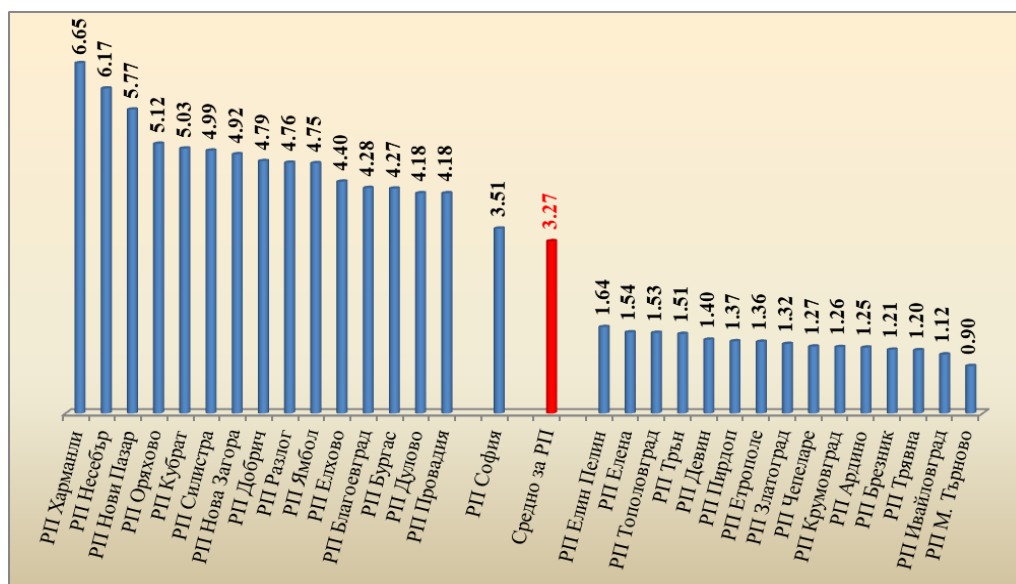
В Приложение № 14.1. са представени данни за средната дневна натовареност на 1 прокурор в прокуратурите по нива – апелативни, окръжни и районни, а в Приложение № 14.2. – статистически данни, изведени и обобщени съгласно Указанието за организация на информационната дейност на прокуратурата, утвърдено със заповед на главния прокурор, относно средния общ обем на дейността на прокуратурите и по някои отделни показатели – брой наблюдавани и решени преписки и досъдебни производства и др.⁸⁵

Отчита се и съотношението на броя актове по правоприлагане към един акт по администриране по нива прокуратури. Изследването на тази зависимост е от значение за анализа на съотношението ефективност/ресурс.

Натовареност на прокурорите и прокуратурите

Наблюдава се относително увеличение на средната дневна натовареност в районните прокуратури – през 2018 г. е 3.27, при 2.98 през 2017 г. и 3.07 за 2016 г. Броят на районните прокуратури със средна дневна натовареност над средната (41 РП) е намалял през 2018 г. в сравнение с 2017 г. (52 РП), което е положителна промяна, предвид стремежа за справедливо изравняване в натовареността.

Подредждането на прокуратурите е в низходящ ред по среднодневна натовареност на 1 прокурор, измерена според реално отработените дни от прокурорите в съответната прокуратура.



Фиг. 43. Среднодневна натовареност на един прокурор в районните прокуратури⁸⁶

⁸⁵ В Правилата на ВСС като показатели за натовареност се отчитат само изрично посочените в него актове и действия, без да се взема предвид броят на делата и преписките. Данните за тях се извеждат от статистическите форми, съгласно Указанието за организация на информационната дейност на ПРБ.

⁸⁶ Представят се данни само за петнайсетте районни прокуратури с най-висока и най-ниска натовареност.

Констатира се увеличение и на максималната, и на минималната натовареност. Най-натоварени са районните прокуратури Харманли, Несебър, Нови пазар, Оряхово и Кубрат (над 5), като натовареността им надвишава от един път и половина до два пъти среднодневната норма на натовареност. Всички тези прокуратури са били с много нисък брой реално работили прокурори.

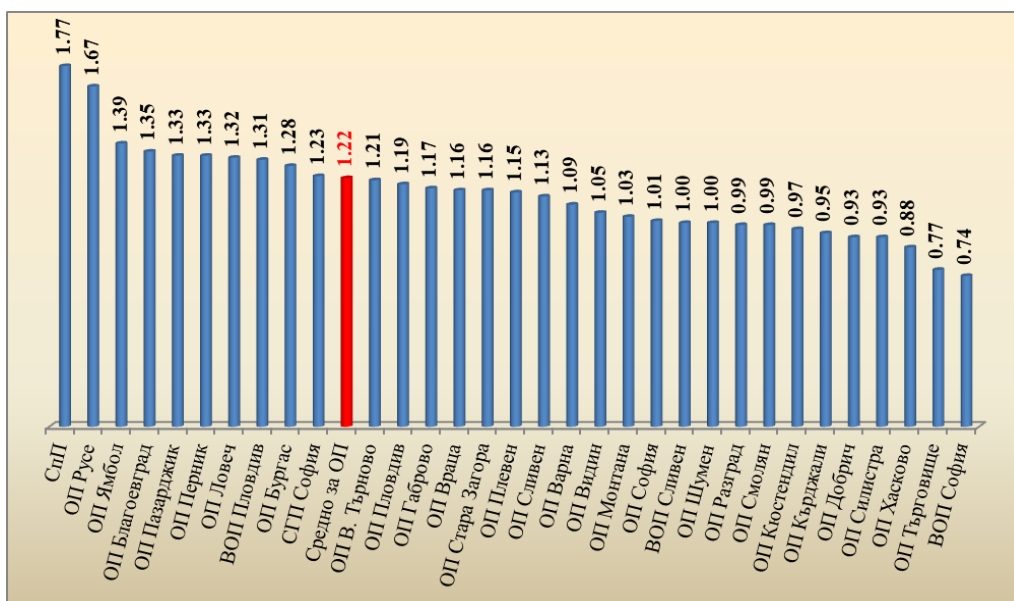
Най-голямата по щат районна прокуратура – СРП, е със среднодневна натовареност на прокурор малко над средната за РП – 3.51, при средно за РП – 3.27, като през предходните години е малко под или около средната натовареност за РП (2.87; 3.09). Това ниво е при по-нисък брой реално работили прокурори поради командироването им в други прокуратури. СРП е с над средния за страната брой наблюдавани дела от един прокурор – 262.5, при средно за РП 251.9 (266.7, при средно за РП 248.5 през 2017 г. и 273.4, при средно за РП 258.4 през 2016 г.).

При РП съотношението между среднодневната натовареност на един прокурор в най-натоварената и най-слабо натоварената прокуратури е приблизително 7.4:1 (7.4:1; 7.9:1). Това съотношение остава високо, като основно се дължи на възникнал или съществуващ и неразрешен кадрови дефицит. Тази констатацията се отнася за 2018 г. и е направена преди извършената в началото на 2019 г. промяна на съдебната карта.

Средната дневна натовареност в **окръжните прокуратури** бележи леко увеличение – 1.22 (1.14; 1.12), като остава под нормата.

В сравнение с 2017 г., при средната дневна натовареност се наблюдава динамика (движение, промяна в подредбата) при окръжните прокуратури. Такива прокуратури, които са били сред най-натоварените, вече са в границите на средната натовареност или под нея. Така например, най-натоварената през 2017 г. ОП Бургас (1.61), през 2018 г. е с натовареност 1.28, което е около средната натовареност – 1.22. За сравнение, през 2016 г. най-натоварена ОП Разград (1.47), през 2018 г. е с натовареност 0.99, което е под средната натовареност – 1.22. От военноокръжните прокуратури само ВОП Пловдив е с натовареност около средната – 1.31, като натовареността ѝ намалява спрямо предходните години (1.46; 1.46). Останалите две военноокръжни прокуратури са с натовареност под средната. ВОП София е най-малко натоварената окръжна прокуратура – 0.74 (0.82; 1.10). ВОП Сливен и през 2018 г. продължава да е под средната натовареност – 1.00, за сравнение през 2017 г. е с 1.13, а през 2016 г. е заемала второ място с 1.46.

Специализираната прокуратура е на първо място по натовареност с 1.77, като през 2017 г. е втора по натовареност с 1.57, а през 2016 г. е с натовареност 1.16, малко над средната за страната.



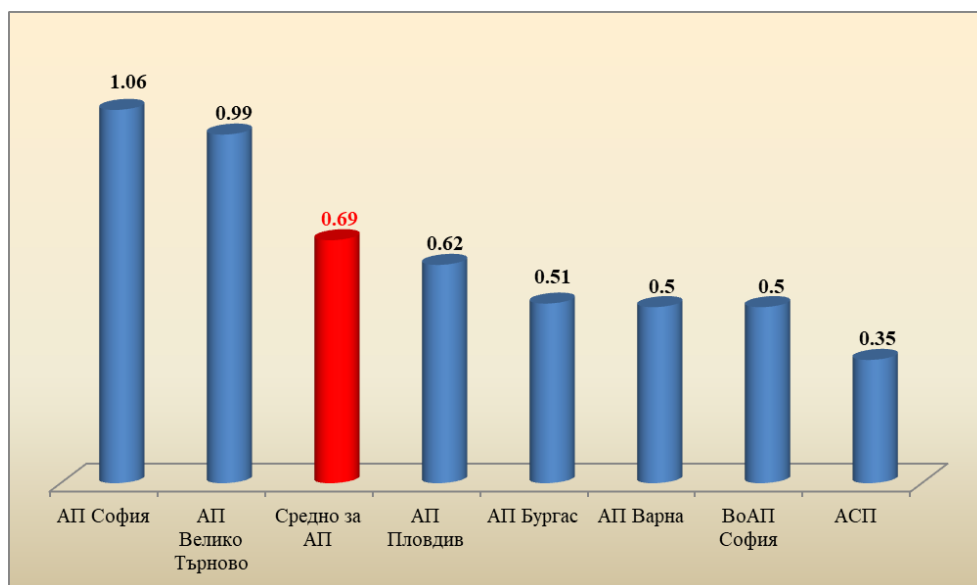
Фиг. 44. Среднодневна натовареност на един прокурор в окръжните прокуратури

С натовареност над средната за ОП са 10 окръжни прокуратури (при натовареност 1.22 акта и действия с тежест единица), при 13 прокуратури през 2017 г. (1.14) и 19 прокуратури през 2016 г. (1.12). Положително е постепенното изравняване в натовареността на ОП.

При окръжните прокуратури съотношението между среднодневната натовареност на един прокурор в най-натоварената и най-слабо натоварената прокуратури е приблизително 2.4:1 (2.1:1 през 2017 г. и 1.8:1 през 2016 г.).

Съотношението между среднодневната натовареност на един прокурор в най-натоварената и най-слабо натоварената прокуратури всяка година от тригодишния период бележи лек ръст в сравнение с предходната година, но е далеч от голямата разлика 4.5:1 от 2015 г. Ръстът в съотношението през 2018 г. спрямо 2017 г. се дължи на увеличение на натовареността на най-натоварената прокуратура (1.77, при 1.61 за 2017 г.), като намалява и натовареността при най-малко натоварената прокуратура (0.74, при 0.8 за 2017 г.). Най-голямата окръжна прокуратура – СГП, за първи път в сравнение с предходни години е с натовареност, макар и минимално над средната 1.23 (1.02; 0.90).

При анализ на натовареността по Правилата на ВСС, съпоставен с данните за обема прокурорска дейност по брой наблюдавани дела от един прокурор, е видно, че СГП е над средния за ОП брой наблюдавани дела от един прокурор⁸⁷ – 45.9, при средно за ОП 40.8 (46.5, при средно за ОП 39.8 през 2017 г. и 41.4, при средно за ОП – 41.3 през 2016 г). От най-натоварените окръжни прокуратури, с изключение на СпП (21.6) и ВОП Пловдив (23.8), с най-голям брой наблюдавани дела от прокурор са ОП Бургас 63.7, ОП Русе 55.4, ОП Перник 50.2, ОП Благоевград 45.9, СГП 45.9 и ОП Ловеч 45.1. ОП Стара Загора, която е на второ място (първа е ОП Бургас) по среден брой наблюдавани дела от един прокурор, е на петнадесето място по натовареност, определена въз основа на Правилата.



Фиг. 45. Среднодневна натовареност на един прокурор в апелативните прокуратури

Средната дневна натовареност на един прокурор в **апелативните прокуратури** е 0.69 и показва леко намаление спрямо предходните две години, когато е съответно 0.72 и 0.71.

С най-висока натовареност е АП София – 1.06 (1.04; 1.02). Следва я АП В.Търново – с 0.99 (0.97; 0.95). С най-ниска прокурорска натовареност, както и в предходните години, е АСП – 0.35 (0.34; 0.27), което е обусловено от специфичната ѝ, законово ограничена, компетентност и наличието само на една първоинстанционна прокуратура в нейния район. АП Пловдив е с натовареност, близка до средната за страната. Апелативните прокуратури Бургас, Варна и ВоАП са с еднаква по ниво натовареност, под средната.

⁸⁷ Относно показателя „среден брой наблюдавани ДП на един прокурор в окръжните прокуратури“ вж. фиг. 10.

През 2018 г. средната дневна натовареност на един прокурор от апелативните прокуратури е съизмерима с тази през 2017 г. Средната дневна натовареност в апелативните прокуратури София и Велико Търново през 2018 г. се е увеличила с 0.02, а при АСП с 0.01 спрямо предходната година. При останалите апелативни прокуратури намалението е средно с 0.02. АСП показва непрекъснат и немалък ръст на средната дневна натовареност от 2016 г. – 0.27, 0.34 през 2017 г. и достига до 0.35 през 2018 г.

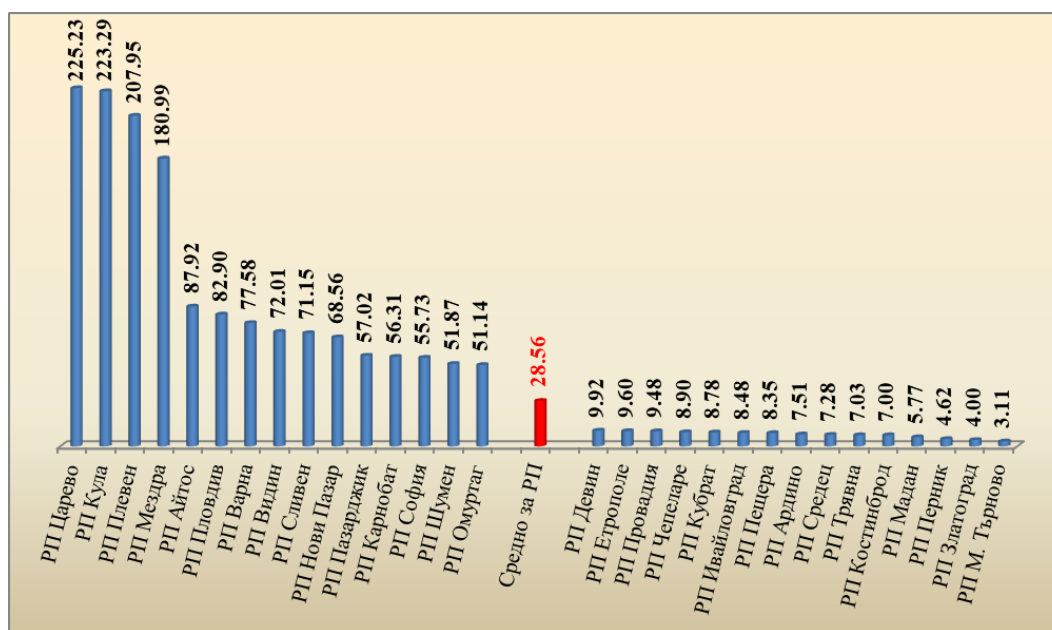
Както и през 2017 г., така и през настоящия отчетен период само АП София и АП Велико Търново са със среднодневна натовареност над средната за страната.

През 2018 г. апелативните прокуратури са работили при почти пълен щат. При утвърдена щатна численост 93 прокурори, реално работили са 87.02. Напълно зает е щатът във ВоАП, а в АСП реално работилите прокурори са 1.5 по-малко от утвърдения щат.

За прокуратурите **съотношението на броя актове/действия по правоприлагане, към един акт по администриране е 22 (24; 20)**. При анализ и преценка на тези данни, следва да бъде съобразено, че някои прокуратури не отчитат, а други имат значителен ръст – РП Царево и РП Плевен, а спад се наблюдава при РП Пазарджик и РП Пловдив. По нива съотношението е, както следва: в районните прокуратури – 28.56 (29.98; 24.90); в окръжните прокуратури – 11.23 (13.84; 11.54) и в апелативните прокуратури – 8.42 (8.37; 6.69).

Добрите практики принципно предполагат с по-малък брой актове по администриране да се постига по-висок резултат в дейността (правоприлагането) на администрираната система. Едновременно с това следва да бъде отчетена и големината (зает щат магистрати и служители) на съответната прокуратура, която се администрира.

За районните прокуратури се отчитат следните данни:

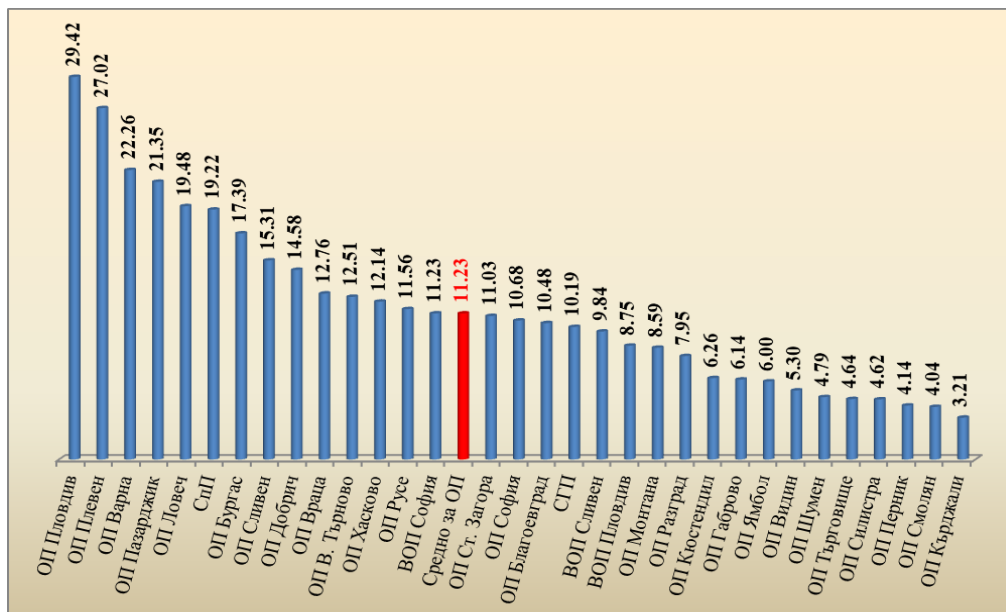


Фиг. 46. Съотношение на броя актове/действия по правоприлагане към един акт/действие по администриране за районните прокуратури

Данните за районните прокуратури сочат разнообразие в процесите на организация. В някои прокуратури се наблюдава завишена активност по администриране, видно от показателите за вложен значителен ресурс по администриране за обезпечаването на малък обем прокурорски актове. Това налага допълнителни анализи за адекватното въвеждане и правилното отчитане в информационната система.

Конкретни данни за натовареността по административно-ръководната дейност на прокуратурите по нива са представени в Приложение № 14.1.

За окръжните прокуратури се отчитат следните данни:

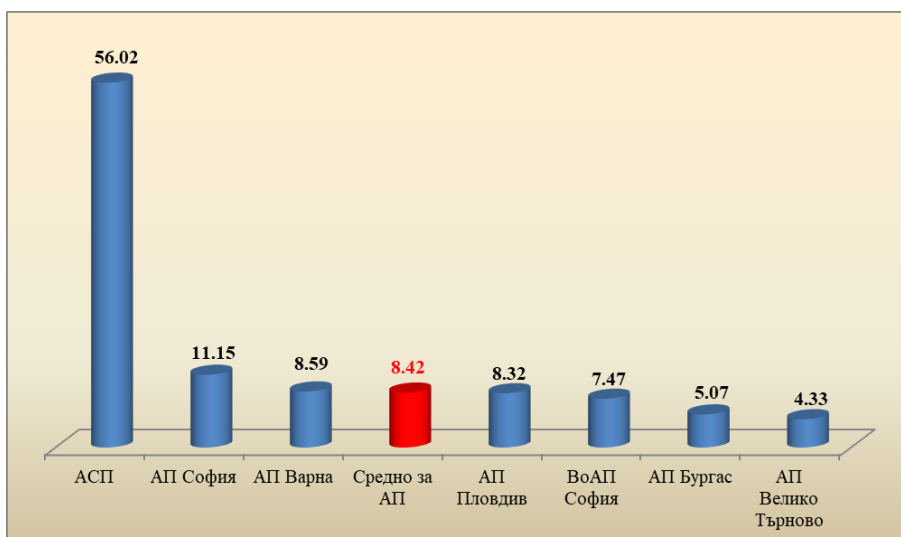


Фиг. 47. Съотношение на броя актове/действия по правоприлагане към един акт/действие по администриране за окръжните прокуратури

Съотношението на броя актове/действия по правоприлагане към един акт по администриране при СПП (най-голямата прокуратура сред ОП) е 10.19 (най-високата стойност е за ОП Пловдив 29.42), в СПП – 19.22 (над средната стойност), а в ОП Кърджали – 3.21 (най-ниска стойност). Освен СПП, сред окръжните прокуратури с най-голям щат са Пловдив (29.42), Варна (22.26), Бургас (17.39), СПП (19.22).

Както и при районните прокуратури, и тук са видни аналогични констатации за различията в администрирането на дейността.

За апелативните прокуратури се отчитат следните данни:



Фиг. 48. Съотношение на броя актове/действия по правоприлагане към един акт/действие по администриране за апелативните прокуратури

При наблюдение на съотношението на дейност по администриране/прокурорска дейност се установява, че ако в АСП съотношението е 1 акт/действие по администриране към 56.02 прокурорски акта/действия, в АП Велико Търново това съотношение е 1 към 4.33.

Данните сочат, че с по-малка административна натовареност в апелативните прокуратури София и Варна се осигурява по-голям обем прокурорска дейност.

Необходимо е да продължи осъществяването на мерки за установяване и ограничаване на евентуално прилагани неправилни практики, чрез извършване на контролни проверки на въведените в информационната система данни за прокурорската и административно-ръководната дейност в прокуратурите.

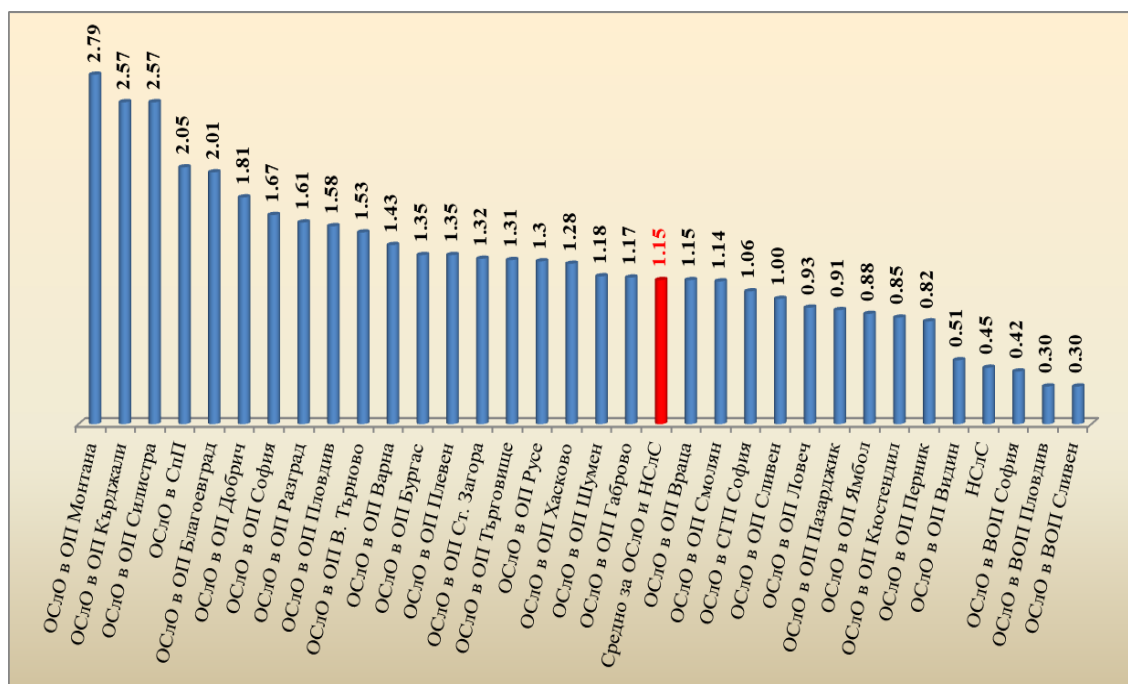
Натовареност на следователите в следствените отдели

Определената в Правилата норма за натовареност на един следовател за един работен ден е 2.8 акта/действия с тежест единица.

Средната натовареност, измерена по Правилата, за следовател в следствен отдел, е 1.15 (1.03; 0.87). Въпреки лекото увеличение на натовареността през тригодишния период, средната натовареност остава в пъти по-малка от определеното за норма.

С най-голяма натовареност, повече от два пъти над средната, са три следствени отдела – в Монтана, Кърджали и Силистра.

Следственият отдел в СпП от първо място по натовареност през 2017 г. (натовареност три пъти над средната за следствените отдели – 3.14 и над определената норма), през 2018 г. вече е на четвърто място с натовареност 2.01. Доближава се до показателите за 2016 г., когато е 1.88.



Фиг. 49. Среднодневна натовареност на един следовател

Среднодневна натовареност над 1.5 акта/действия с тежест единица отчитат десет следствени отдела: в ОП Монтана – 2.79 (1.73; 1.63), ОП Кърджали – 2.57 (1.37; 1.36), ОП Силистра – 2.57 (1.66; 1.80), СпП – 2.05 (3.14; 1.88), ОП Благоевград – 2.01 (1.71; 1.45), ОП Добрич – 1.81(1.42; 1.56), ОП София – 1.67 (1.47; 1.15), ОП Разград – 1.61 (1.49; 1.65), ОП Пловдив – 1.58 (0.95; 0.94) и ОП В. Търново – 1.53 (1.72; 1.54).

Наблюдава се ръст в натовареността на една част от следствените отдели (но оставайки под нормата) на ОП Монтана, ОП Кърджали, ОП Благоевград, ОП София, ОП Пловдив. Следственият отдел в СГП запазва постоянния ръст на натовареността – 1.06 (0.84; 0.60).

За част от следствените отдели се наблюдава спад в натовареността през 2018 г. спрямо предходната година. Най-ярко изразен е в следствения отдел на СпП, което се дължи на осигурения кадрови ресурс.

Най-ниска натовареност (между 0.3 и 0.45) отчитат следствените отдели на ВОП и НСлС. Под средна за страната натовареност имат и следствените отдели в окръжните прокуратури Враца, Смолян, СГП, Сливен, Ловеч, Пазарджик, Ямбол, Кюстендил, Перник и Видин. Ниската натовареност на следователите в НСлС и във военноокръжните прокуратури основно се дължи на ограничената им по закон специфична компетентност.

При следствените отдели съотношението между среднодневната натовареност на един следовател в най-натоварения и най-слабо натоварения отдел е приблизително 9.3:1 (19.6:1; 11:1), като това съотношение през 2018 г. бележи спад и спира непрекъснатото нарастване през всеки едни от предходните периоди. Остава голяма диспропорцията в натовареността между следствените отдели.

Данните за натовареността и за тази отчетна година сочат, че капацитетът на следствените органи не се използва пълноценно.

Възложените по чл. 194, ал. 1, т. 4 НПК дела от окръжните прокурори – 2 318 (1 918; 2 078) се увеличават спрямо предходните две години. Същевременно, възложените по този ред от окръжния прокурор дела са повече от тези, възложени по общия ред, съобразно специфичната компетентност на следователите – 1 814 (1 395; 1 404).

Въз основа на анализа на данните и поставените въпроси от прокуратурите се извеждат следните *обобщени констатации*.

Наблюдава се известно увеличение на средната натовареност в РП и ОП. Същевременно протича процес на изравняване на натовареността между прокуратурите около и под средната.

В апелативните прокуратури се констатира лек спад на средната натовареност, както и в съотношението между най-натоварената и най-малко натоварената прокуратура.

Запазва се съществената диспропорция в натовареността на отделни прокуратури по нива и на следствените отдели, като основна причина е по-малкият брой реално работили магистрати през 2018 г., спрямо утвърдения щат.

При районните прокуратури съотношението се запазва на нивото от предходната година, но остава високо. С решение на ВСС по Протокол № 21/19.07.2018 г. от 1 януари 2019 г. се оптимизира структурата на районните прокуратури (11 РП се преобразуват в ТО). Резултат от предприетите мерки ще се отчете още през 2019 г., като подробен анализ на резултатите от извършваната реформа ще да бъде направен след проследяването във времето на дейността на прокуратурите.

Намалява диспропорцията в натовареността между най-натоварените и най-малко натоварените следствени отдели, изчислена според критериите и показателите от Правилата за натовареността, приети от ВСС. Независимо от тази тенденция, разликата между най-натоварения и най-малко натоварения следствен отдел е много висока (девет пъти).

Въпреки лекото увеличение в натовареността на следствените органи, като в значителна степен това се осигурява чрез използването на законовата възможност по чл. 194, ал. 1, т. 4 НПК (за възлагане на дела на следователи от окръжните прокурори), практически капацитетът им е частично използван.

Констатира се, че натовареността на първоинстанционните прокуратури и следствените отдели не се обуславя единствено от по-големия брой наблюдавани преписки и досъдебни производства от един прокурор. Наложително е извършването на конкретни проверки след допълнителен анализ на растящата натовареност в отделни прокуратури при запазване или по-нисък темп на нарастване на новообразуваните преписки и ДП, с оглед недопускане Правилата да се превърнат във фактор, стимулиращ необективно (деформирано) нарастване на обема на отчитаната дейност.

Поставените въпроси и предложения на отчетните съвещания и натрупаният опит по прилагането на Правилата дава основание да се анализира и допълнително прецени необходимостта от оценка на възприетите показатели за отчитане, тяхната тежест, нуждата от допълнителни показатели за обхващане на неценена дейност (по административния надзор за законност и пр.).

РАЗДЕЛ ТРЕТИ

ДЕЙНОСТ НА ВЪРХОВНАТА КАСАЦИОННА ПРОКУРАТУРА

Обобщени данни за дейността на Върховната касационна прокуратура (ВКП)

През 2018 г. прокурорите от ВКП са работили общо по 26 873 (24 123; 23 240) преписки, от които 17 186 (14 948; 13 521) новообразувани. Общо 745 (696; 861) са неприключени от предходен период и 8 908 (8 460; 8 853) са решени преписки, по които през отчетния период са постъпили нови материали.

Решените преписки са 26 437 (23 739; 22 832), от които 1 455 (1 284; 1 070) – инстанционни. Общо 26 304 (23 574; 22 633) са решени в срок до 1 месец и 133 (165; 199) над 1 месец. На специален надзор са взети общо 109 (121; 127) досъдебни производства.

Прокурорите от отдел 03 „Съдебен“ във ВКП са участвали в съдебни заседания по 1 095 (1 098; 1 179) дела.

Съдебен надзор

Дейността по този надзор се осъществява от отдел „Съдебен“ във ВКП. През отчетния период са разгледани 7 004 (6 630; 6 759) преписки, от които новообразувани са 3 230 (2 930; 3 041).

Срочността на решаване на преписките е много добра: до 3 дни са решени 6 177 (5 475; 5 830) преписки, а до един месец – 754 (1 018; 718). При инстанционен контрол са проверени 78 (71; 76) преписки, като са потвърдени 71 (65; 69) акта на апелативните прокуратури и 7 (6; 7) са отменени.

Изготвени са общо 152 (194; 145) искания за възобновяване на наказателни дела, като от тях уважени са 87 (127; 100), а неуважени – 8 (13; 8).

Изготвени са 9 проекта на становища по тълкувателни дела на ВКС, както и проект на становище по к. д. № 12/2017 г., образувано по искане на Висшия адвокатски съвет за обявяване на противоконституционност на разпоредби на НПК.

Представени са 452 (423; 423) писмени становища в закрити заседания на ВКС.

Броят на преписките, на основание чл. 354, ал. 7 НПК, е 327, от които 148 са разпорежданията, задържаните лица са 124, а обявените за издирване са 14. До прокуратурите са изпратени 179 влезли в сила съдебни актове, по които осъденото лице е с мярка „задържане под стража“ или се намира в затвор за изтърпяване на друго наказание за предприемане действия по изпълнение на присъдите.

През отчетния период прокурорите от отдела са участвали в 237 (225; 286) съдебни заседания по наказателни, граждански и търговски дела пред ВКС. Разгледаните дела в тези заседания са 1 095 (1 098; 1 144).

Дейността по съдебния надзор във ВКП се осъществява в три направления.

Наказателносъдебен надзор

През отчетния период в направлението са разгледани общо 2 415 преписки и дела, от които решените от прокурорите в направлението преписки са 2405.

Образувани са 492 (355; 359) преписки по молби и сигнали за внасяне на искане за отмяна на влезли в сила съдебни актове по реда на възобновяването (по чл. 422, ал. 1, т. 4–6 НПК). От тях 265 (192; 186) са по молба на осъдени или пострадали лица, а 227 (163; 173) – по подадени от прокуратури сигнали.

Във ВКС и апелативните съдилища са внесени 104 (115; 98) искания за възобновяване на наказателни дела, като най-често констатираните нарушения са по:

✓ чл. 348, ал. 1, т. 1 НПК – *нарушения на материалния закон*, които са с най-голям дял – 70.2 % (67%; 73,5%). Те са свързани с налагане на наказание по чл. 343г НК на неспособни водачи; определяне на по-кратки срокове на лишаване от права, спрямо наказанието „лишаване от свобода“; неправилно прилагане на чл. 66 НК; неправилна квалификация на деянията; неприлагане на чл. 78а НК, въпреки наличие на законовите предпоставки за това;

✓ чл. 348, ал. 1, т. 2 НПК – *съществени процесуални нарушения*, които са с дял от 29.8% (30%; 23,5%) от общия брой. Те се отнасят до процесуалната дейност на съдилищата по установяване, проверка и оценка на релевантните факти, които са обусловили неправилни фактически и правни изводи, довели до постановяване на оправдателни присъди; процесуални нарушения при одобряване на споразумения; неизясняване всестранно и пълно на обстоятелства по делото;

✓ чл. 348, ал. 1, т. 3 НПК – *явна несправедливост на наложеното наказание*, по което като самостоятелно основание за възобновяване през отчетната година не са внесени искания. Това нарушение е мотивирано в исканията, заедно с нарушенията по чл. 348, ал. 1, т. 1 и/или т. 2 НПК.

През отчетната година 3 осъдителни решения на ЕСПЧ са били проучени, с оглед преценка на предпоставките за намеса на главния прокурор по реда на Глава тридесет и трета от НПК. Във ВКС са внесени три искания за възобновяване на наказателните дела по чл. 422, ал. 1, т. 4 НПК, като 1 от исканията е уважено, а другите 2 са насрочени за разглеждане.

Прокурорите от това направление са участвали в 180 (180; 194) открити съдебни заседания на ВКС по наказателни дела (производства по Глава двадесет и трета и Глава тридесет и трета от НПК). Разгледани с участието на прокурор са 1006 (1 039; 1 087) дела.

Гражданскосъдебен надзор

Наблюдавани са 2 569 (2 603; 3 013) преписки, като 728 (751; 998) са новообразувани. Решени са общо 2554 преписки (2523; 2953), което съставлява 99.42% от наблюдаваните преписки през отчетния период, спрямо 96.93% за 2017 г. и 96.65 % за 2016 г.

Заведени са 560 (566; 540) иски молби по чл. 2 и чл. 26 ЗОДОВ и са постъпили 422 (421; 489) искания за изпълнение въз основа на влезли в сила осъдителни за ПРБ съдебни решения. По всяка от тях са изготвени писмени указания до териториалните прокуратури и становища за основателността на постъпилите искания за плащане.

Прокурорите са участвали в 57 (45; 57) съдебни заседания пред гражданската и търговската колегии на ВКС по 89 (59; 92) дела, като традиционно най-голям остава дялът на производствата по ЗОДОВ.

Прокурорите са се произнесли с резолюции по 12 (25; 6) жалби, молби и сигнали на граждани по гражданскоправни въпроси.

Изпълнение на наказанията и другите принудителни мерки

През 2018 г. са разгледани общо 2 020 (1 845; 1 836) преписки, по които има 3 351 (2 957; 2 994) произнасяния: 295 молби, жалби и заявления от лишени от свобода по въпроси, свързани с изпълнение на наказанията; 111 молби, жалби и заявления на осъдени и лишени от свобода, изпратени по компетентност на долустоящите прокуратури; 400 преписки относно прекъсване изпълнението на наказание пробация и лишаване от свобода; 2 преписки за отлагане на изпълнение на наказанието; 8 преписки с предмет условно предсрочно освобождаване; 44 преписки, образувани във връзка с приложението на чл. 59 НК; 10 преписки – по чл. 82 НК; 1 преписка – по чл. 155 и следв. от Закона за здравето; 9 преписки във връзка с международното сътрудничество по наказателни дела.

Решени са общо 1 972 (1 822; 1 741) преписки: 37 – по изпълнение на наказанията и други принудителни мерки, 24 – относно определяне на общо наказание по реда на чл. 30б НПК и 39 – относно неоснователно задържане на лица след срока на наложеното наказание лишаване от свобода.

Постъпили са 127 (184; 173) сигнала с искане за възобновяване на наказателни дела, като за разглеждане във ВКС и в апелативните съдилища са внесени⁸⁸ 48 (79; 98): 18 са уважени, 4 – неуважени, 24 са оставени без разглеждане и по 2 е отказано образуване на наказателно производство, поради неизпълнение на процедурата по чл. 424, ал. 3 НПК.

⁸⁸ Във внесените искания за възобновяване се посочват основанията за допуснати нарушения по чл. 348, ал. 1, т. 1 НПК, свързани с неправилното приложение на чл. 23, чл. 25, чл. 59, чл. 68, чл. 70, ал. 7, чл. 82 НК и чл. 57 ЗИНЗС, и по чл. 384, ал. 1, т. 1 и 2 НПК – за съществено нарушение на процесуалната разпоредба на чл. 14 НПК поради неизвършване на пълно и цялостно прегрупиране на наложените наказания, независимо че всички осъждания са били известни на съда, и за нарушение на материалния закон относно приложението на чл. 25, вр. чл. 23 НК.

Приведени в изпълнение са 5 (5; 8) указа на вицепрезидента на Република България за помилване на лица, лишени от свобода.

И през 2018 г. е упражняван прокурорски надзор в местата за лишаване от свобода и върху изпълнението на пробационните мерки, при стриктно спазване на разпоредбите на ЗИНЗС и ППЗИНЗС.

Международна правна помощ и сътрудничество

Тази дейност се осъществява от отдел 04 „Международен“ във ВКП, по основните направления – международна правна помощ, екстрадиции, европейски заповеди за арест, трансфери на производства по наказателни дела и информационен обмен, трансфери на осъдени лица. Отделът е работил по 4 315 преписки⁸⁹ (4 546; 5 208), от които 2 770 (2 951; 2 857) новообразувани. Общият брой на решените преписки е 4 299 (4530; 5203), а общият брой на направените произнасяния по решени преписки е 4 343 (5 120; 6677). В срок до 3 дни са решени 4 174 преписки (4 435; 5098), а в срок до 1 месец – 125 (95; 105). Останали нерешени в края на отчетния период са 16 (16; 5) преписки.

Важен и специфичен дял от работата на прокурорите от отдела е привличането им за експертно участие в законотворческия процес – особено при транспониране на актове от правото на ЕС в националното ни законодателство. Основно предизвикателство в тази насока през 2018 г. е било участието на прокурори от отдела в експертното и обществено обсъждане, а и в обезпечаването на правилното прилагане, на Закона за европейската заповед за разследване, обн. ДВ, бр. 26/2018 г., с който е транспонирана *Директива 2014/41/ЕС на Европейския парламент и Съвета от 3 април 2014 г. относно Европейската заповед за разследване по наказателноправни въпроси*. Усвояването на новия инструмент от компетентните прокуратури е подкрепено с водещото методическо участие на прокурори от отдела.

Наред с изпълнението на преките си служебни задължения, по-голямата част от прокурорите в отдела изпълняват функции на представители на страната в различни европейски и регионални структури, в качеството им на контактни точки⁹⁰.

Направление „Международна правна помощ и организиране на дейността“

През 2018 г. прокурорите са работили по 573 (707; 790) входящи и изходящи молби за правна помощ, от които 287 (311; 301) са изходящи, насочени към държави извън ЕС, а 286 (396; 487) са входящи – от държави – членки на ЕС – 111 (202; 249); от страни извън ЕС – 175 (194; 238).

Във ВКП са постъпили и са пренасочени към компетентния орган по чл. 9 ЗЕЗР общо 72 европейски заповеди за разследване.

Сключени са споразумения за създаване на 7 нови съвместни екипа за разследване (СЕР), както и анекси за продължаване на срока на 8 действащи СЕР, включително и създадени в предходния отчетен период.

Направление „Трансфер на производства по наказателни дела“

През отчетния период прокурорите от отдела са работили по 62 (34; 50) преписки с предмет трансфери на наказателни производства. Постъпилите чрез ВКП и поставени на разглеждане искания за входящ трансфер на наказателно производство през 2018 г. са 55 (28; 45), докато преписките на ВКП с предмет изходящ трансфер на българско досъдебно производство в друга държава са 7 (6; 5).

Образувани са 83 (55; 90) производства за трансфер на осъдени лица, от тях 77 (54; 88) се отнасят до входящ трансфер на осъдени в чужбина български граждани в Република България, а 6 (1; 2) са новите преписки, по които са решавани въпросите за трансфер на осъден в България чужденец за държавата на неговото гражданство.

⁸⁹ В това число 16 преписки на Регистратурата за класифицирана информация във ВКП.

⁹⁰ Такива функции са поверени на прокурори от отдела по линия на Европейската съдебна мрежа, Съвместните екипи за разследване, координатори по линия на противодействието на тероризма в Евроджъст, Консултативната група на прокурорите от Югоизточна Европа, Европейската мрежа на служби за конфискация на имоти (ARO), Консултативния съвет на европейските прокурори при Съвета на Европа (КСЕП).

Осъществени са 52 (57; 59) входящи трансфера, от които 22 по заведени през 2018 г. преписки и 30 по преписки от предходни години.

Друг аспект на това направление представлява цялата кореспонденция⁹¹ от и за чужбина в случаите на обмен на информация за започнати наказателни производства у нас срещу чужди граждани, респ. когато в чужбина се провежда разследване срещу български граждани.

Направление „Екстрадиция и ЕЗА“

И през този отчетен период се увеличава броят преписки с предмет изпълнение на ЕЗА – 650 (543; 507). От тях, 404 (311; 286) са свързани с издадени от съответните български компетентни органи европейски заповеди за арест.

Предадени в изпълнение на входящи ЕЗА на други държави-членки са общо 208 (181; 149) искани лица. В изпълнение на издадени от компетентни български органи изходящи ЕЗА, са приети 236 (181; 172) искани обвиняеми, подсъдими и осъдени по наши наказателни производства.

Общият брой на предадените/приетите в изпълнение на входящи и изходящи ЕЗА искани лица през 2018 г. е 444 (362; 321). Вследствие на постигнат през отчетния период резултат от международното издирване, през 2018 г. са предадени 164 (140; 126) лица, в изпълнение на ЕЗА, издадени в предишни години.

Не е напълно преодоляна тревожната тенденция в държави – членки на ЕС, изпълнението на ЕЗА, издадени от компетентните български органи, отчетливо да се поставя в зависимост от специални проверки и предоставяне на гаранции относно условията в българските затвори, а в някои, макар и вече по-редки случаи – дори и да се отказва заради неспазването на стандартите на ЕКПЧ за хуманно третиране на лишените от свобода.

Екстрадиционните производства по Европейската конвенция за екстрадиция за 2018 г. общо са 59 (25; 48), като се отбелязва тенденция на значително повишаване. От тях, преписките по искани за предаване от Р България за чужбина лица са 52, а 7 са преписките, отнасящи се до български молби за екстрадиция от чужбина на обвиняеми или осъдени лица.

Дейност на ВКП по дела за престъпления, представляващи особен обществен интерес

Предмет на дейността на отдел „Специализиран“ във ВКП са дела за престъпления против републиката, мира и човечеството, посегателства срещу финансовите интереси на ЕС, паричната, финансовата, данъчната и осигурителната системи, корупционни престъпления, трафик на хора, за престъпления, извършени от членове на МС и лица с имунитет, както и дела, подсъдни на Специализирания наказателен съд.

През отчетния период прокурорите от отдела са работили по 5 179 (3 661; 3 158) преписки и дела, от които 2 741 (1 399; 1 246) са новообразувани. По 25 (26; 25) дела, от наблюдаваните в отдела, е осъществяван специален надзор от прокурори от отдела.

От общия брой решени преписки – 5 082 (3 619; 3 151), в 3-дневен срок са решени 3 041 (1 855; 1 935), а в срок до 1 месец – 2 041 (1 764; 1 209).

Направени са 6 предложения за изготвяне на искане за даване на разрешение за възбуждане на наказателно преследване срещу народни представители, на основание чл. 70, ал. 1 КРБ, вр. чл. 138, ал. 3 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание.

По сигнали за престъпления по служба, безстопанственост и неизгодни сделки, прокурорите от отдела са възложили на МВР и Изпълнителната агенция „Медицински одит“ (ИАМО) проверка за дейността на всички здравни заведения с общинско и държавно участие. Работили са активно по преписки, образувани по сигнали от НАП и по

⁹¹ Тази кореспонденция почива на разпоредбите на консулските конвенции за задължително уведомяване в срок от 48 часа на държавата, чийто гражданин е лицето, за неговото задържане, осъждането му с наказание „лишаване от свобода“, респ. при смъртен случай на чужд гражданин. При получаване на подобна информация от чужбина, от отдела се изпраща на съответната първоинстанционна прокуратура в страната за преценка на необходимостта от образуване на паралелно наказателно производство по същия случай със съответните насоки и разясняване на възможности и във връзка със ЗИДНПК от 5.11.2017 г., отнасящи се до паралелните наказателни производства в държавите – членки на ЕС.

доклади от финансови инспекции, постъпили от АДФИ⁹², осъществявали са ритмични срещи и непрекъснат обмен на информация с представители на Европейската служба за борба с измамите (ОЛАФ), Дирекция АФКОС на МВР и ДФ „Земеделие“.

Прокурорите от отдела са взели активно участие като лектори в провеждани семинари и обучения, в работни срещи с представители на органи на изпълнителната власт и на структури на Европейския съюз, както и в постоянни екипи за мониторинг и разследване на определени категории престъпления, за обсъждане и установяване на вътрешни правила за работа в прокуратурата. По конкретни казуси са установявали активни контакти с Европол и Евроджъст.

Дейност на ВКП по преписки и досъдебни производства

Функционалните задължения на отдел „Досъдебен“ във ВКП се осъществяват по преписки и дела, които са извън компетентността на отдел „Специализиран“ във ВКП.

През 2018 г. прокурорите в отдела са работили по 3 474 (2 478; 2 072) преписки, като се констатира нарастване на броя им, в сравнение с предишни периоди. Ръст е налице и при новообразуваните преписки, които са 2 655 (1 868; 1 435).

Решени са 3 313 (2 406; 1 968) преписки, от тях в срок до 7 дни – 2 918 (1 924; 1 468), до 1 месец – 327 (424; 431) и над 1 месец – 68 (58; 69).

От общо решените преписки, 1 103 (965; 991) са инстанционни, като от тях: по контрол на откази да се образува ДП – 584 (556; 619) преписки, по спорове за компетентност – 326 (219; 207), по отводи/самоотводи – 62 (54; 46), по контрол на постановления за прекратяване на досъдебни производства – 78 (51; 74) и други – 53 (85; 45).

През отчетния период преписките по дела на специален надзор са общо 37 (41; 45), а в края на годината – 27 (31; 32). От преписките за взети ДП на СН през предходни години, 9 (9; 6) са приключени през 2018 г.

Изготвени са 277 (70; 22) предложения до главния прокурор за издаване на актове по чл. 195, ал. 4 НПК. Представени са 3 (6; 8) становища по законопроекти и други нормативни актове, 4 (8; 11) становища по междуведомствени актове, 7 (11; 12) становища по заповеди, указания, разпореждания и др., 306 (239; 239) становища по възражения, сигнали срещу постановени актове на прокурори в отдела с искания за проверка от заместник на главния прокурор при ВКП. По преписките за досъдебни производства, взети на специален надзор, са дадени от прокурори от отдела 76 (65; 122) указания, разпореждания, консултации и друга помощ.

Кадрово обезпечаване, административно-контролна и ревизионна дейност по ЗСВ

Тази дейност се осъществява от отдел „Административен“ във ВКП, който през 2018 г. е работил по 6078 (5791; 5214) преписки, от които новообразувани – 5167 (4991; 4283).

Решени са 6051 (5728; 5135) преписки, от които в срок до 7 дни – 5896, до един месец – 137, до три месеца – 12, над три месеца – 6.

Прокурори от отдела са участвали в 27 заседания на комисии и работни групи, в т. ч. и като ръководители на постоянни комисии за атестиране на служители в АГП и служителите във ВКП.

Дейност по направление „Кадри“

Продължили са усилията за кадрово укрепване на прокуратурата⁹³. С особен акцент през 2018 г. са предприетите от ръководството на ПРБ действия за преодоляване на кадровата необезпеченост и неравномерност в обема на работа на районните прокуратури,

⁹² Ангажимент, в изпълнение на Споразумение за взаимодействие между ПРБ и АДФИ, № I-33 от 13.01.2017 г.

⁹³ През отчетния период отново е следван утвърденият подход за анализ на кадровото състояние, въз основа на данните за щатна численост, незаети щатове за прокурори и следователи, обем на работа и средна натовареност, демографски, икономически и криминогенни показатели, преди внасяне на всяко от предложенията на главния прокурор за оптимизиране на щатната численост на прокуратури в рамките на утвърдения щат, преразпределение на щатни длъжности „прокурор“ и „следовател“, обявяване на конкурси за щатни длъжности „прокурор“ и „следовател“ в окръжни прокуратури, апелативни прокуратури, както и при планиране на щатни длъжности за „младши прокурор“ и „младши следовател“ през 2019 г. По този начин се осигурява възможност за установяване на необходимост от кадрови промени и се гарантира постигане на по-балансирано натоварване, равномерно разпределение на делата и преписките и оптимално използване на кадровите ресурси.

чрез структурното им оптимизиране, в съответствие с предстоящото изменение на съдебната карта. Конкретни данни за щатната обезпеченост са представени в Раздел V „Административна и контролно-ревизионна дейност“.

Обхватът и обемът на кадровата дейност е свързан с правомощията на главния прокурор и административните ръководители на прокуратури и се извършва в съответствие със Закона за съдебната власт и приетите от Пленума на Висшия съдебен съвет наредби и правила за дейността.

От отдела са изготвени 409 проекта на заповеди на главния прокурор и на ресорния заместник на главния прокурор по кадрови, организационни и административни въпроси, от които: 73 – за командироване на прокурори и следователи⁹⁴, в това число 24 – за прекратяване на командироването; 273 – за командироване на прокурори за участие в съдебни заседания⁹⁵. Упражнен е контрол по постъпили 1 445 заповеди на административни ръководители на прокуратури⁹⁶.

За цялостно оптимизиране на управлението на човешките ресурси на прокуратурите е необходимо да продължат действията в насока преразпределяне на щатове при адекватна нужда, трансформиране на щатни бройки и за продължаване структурното оптимизиране на районните прокуратури.

Дейност по направление „Инспекторат“

В допълнение към данните по Раздел II, т. V от настоящия доклад, са извършени проверки по 240 преписки, образувани по сигнали, жалби и молби от граждани, държавни органи и организации и длъжностни лица, с оглед данни за дисциплинарни нарушения на прокурори, следователи и административни ръководители на прокуратури.

Приключени със справки са 232 проверки срещу 316 прокурори, 33 следователи, 42 административни ръководители на прокуратури и 18 заместници на административни ръководители. В срок до 1 месец са приключени 148 проверки, до два месеца – 58, и над 2 месеца – 26. В края на отчетния период са останали неприключени 8 проверки.

В съответствие с действащите Правила за работа по направление „Инспекторат“, е предложено неизвършване на проверка по 120 преписки и изпращане на сигнала по компетентност на съответни органи по ЗА, ЗННД, ЗЧСИ, ЗСВ или прокуратура.

От общо прекратените 120 преписки (с предложение за изпращане на сигнал/жалба на компетентен орган) са приключени – 62, тъй като в преобладаващата част от тях е видно, че са с адресат и съответния компетентен орган, поради което не се налага препращането им.

По постъпили запитвания от колегиите на ВСС, относно сигнали и проверки за магистрати, с оглед участието им в конкурси и избор за административни ръководители, са изпратени 146 отговора.

През 2018 г. прокурори от отдел „Административен“ са участвали по пълномощие на главния прокурор в 6 заседания на дисциплинарни състави на ПК на ВСС по 2 дисциплинарни производства.

Дейност по направление „Жалби, сигнали и прием на граждани“

Съгласно Правилата за прием на граждани⁹⁷, по утвърден график се извършва прием от прокурори от отдела, подпомагани от прокурорски помощници и служители от служба „Регистратура и деловодство“ в АГП. През отчетния период са приети и изслушани 359 граждани, от които 243 – с предварителна заявка и 116 – без заявка. От посетилите приемната са подадени общо 131 жалби.

Методическа и аналитична дейност. Вътрешноведомствена програма за обучение

Тази дейност се осигурява от отдел „Аналитичен“ във ВКП и Дирекция „Административно-правна“ при АГП, като подпомага главния прокурор в неговата дейност.

⁹⁴ На основание чл. 147, ал. 3 ЗСВ.

⁹⁵ На основание чл. 138 ЗСВ и Наредбата за командировките в страната.

⁹⁶ В изпълнение на Заповед № 1989 от 30.05.2014 г. на главния прокурор.

⁹⁷ Утвърдени със Заповед № РД-02-29 от 31.10.2016 г. на главния прокурор.

Методическо ръководство

Влизането в сила на Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество (ЗПКОНПИ, обн. ДВ, бр. 7/2018 г.), в началото на 2018 г., налага необходимостта от изменение на множество съвместни и вътрешни актове, както и изготвянето на нови такива⁹⁸. В изпълнение на чл. 27, ал. 1, т. 1, във връзка с ал. 2 ЗПКОНПИ, е издадена съвместна инструкция за взаимодействие между ПРБ и КПКОНПИ, за изпълнение на дейностите по Глава девета от органите по чл. 16, ал. 2 ЗПКОНПИ⁹⁹.

Съобразно действието на Регламент (ЕС) 2016/679 на Европейския парламент и на Съвета от 27.04.2016 г., със заповеди на главния прокурор са утвърдени Правила за мерките и средствата за защита на личните данни, обработвани в ПРБ¹⁰⁰, както и са определени лица за разглеждане и произнасяне на заявленията по чл. 29 от Закона за защита на личните данни¹⁰¹.

С оглед нуждите на практиката и за да се осигури адекватна реакция при действащата нормативна уредба е издадено Указание за организацията на работа на прокуратурата по преписки и досъдебни производства, образувани по съобщения за осъществено домашно насилие, за закана с убийство и за нарушена заповед за защита от домашно насилие¹⁰².

Утвърдени са Методически насоки за работа по преписки и дела за престъпления против интелектуалната собственост¹⁰³, определени са и прокурори, като лица за контакт на ПРБ по въпросите, свързани със защита на интелектуалната собственост и компютърните престъпления.

Въведени са Методически насоки за работа по преписки и дела за престъпления по чл. 278г, чл. 278д и по чл. 325а – 325 НК, които подпомагат органите на досъдебното производство при осъществяване на взаимодействие с компетентните държавни органи, както и със съответните неправителствени организации при защита и хуманно отношение към животните.

Изменено и допълнено е Указанието за дейността на прокуратурата върху изпълнение на наказанията и други принудителни мерки¹⁰⁴, като са съобразени настъпилите изменения и допълнения в ЗИНЗС, НК и НПК¹⁰⁵.

Актуализирани са Указанията относно организацията на работа и осъществяването на контрол за законосъобразност от ПРБ при провеждане на избори и референдуми¹⁰⁶.

С изменението и допълнението на Правилника на администрацията на ПРБ (ПАПРБ), прието от Пленума на ВСС (Решение по Протокол № 2 от 25.01.2018 г.), обн. ДВ, бр. 12/06.02.2018 г., на практика се пристъпва към оптимизиране на броя на районните прокуратури. С решения на Пленума на ВСС (Протокол № 21/19.07.2018 г.) и на ПК на ВСС (Протокол № 24/26.09.2018 г.), 11 районни прокуратури са реструктурирани в териториални отделения. Това налага извършването на преглед на всички организационни

⁹⁸ Указание № 586 от 11.05.2018 г. относно задълженията на упълномощените лица по реда на Закона за обществените поръчки и съдебните служители, във връзка със ЗПКОНПИ; Указание № 2926 от 01.08.2018 г. относно Публичен регистър на декларациите за несъвместимост и за имущество и интереси по ЗПКОНПИ.

⁹⁹ Инструкция № 2 от 05.09.2018 г. за взаимодействие между Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество и Прокуратурата на Република България за изпълнение на дейностите по Глава девета от органите по чл. 16, ал. 2 от Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество, обн. ДВ, бр. 82/2018 г., в сила от 05.10.2018 г.

¹⁰⁰ Утвърдени със Заповед № РД-02-13 от 19.06.2018 г. на главния прокурор.

¹⁰¹ Заповед № РД-04-239 от 03.07.2018 г. на главния прокурор.

¹⁰² С Указанието се създава унифициран механизъм за своевременна реакция при осъществено домашно насилие, ефективна защита на пострадали от домашно насилие лица, както и уеднаквяване на прокурорската практика. Към момента вече е налице и нормативна промяна в НПК – ДВ, бр. 16/2019 г.

¹⁰³ С Правилата се създава организация за преодоляване на разнородна практика на прокуратурите в страната и за повишаване на ефективността в работата по преписки и наказателни производства за престъпления против интелектуалната собственост по Глава трета, Раздел VII от НК.

¹⁰⁴ Утвърдено със Заповед № 5306 от 24.11.2014 г., изм. и доп. със заповеди № РД-04-203 от 28.04.2016 г. и № РД-04-71 от 19.02.2018 г. на главния прокурор.

¹⁰⁵ В ЗИНЗС, обн. ДВ, бр. 13/2017 г., в сила от 07.02.2017 г., в НК, обн. ДВ, бр. 13/2017 г., в сила от 07.02.2017 г. и в НПК, обн. ДВ, бр. 13/2017 г., в сила от 07.02.2017 г. и бр. 63/2017 г., в сила от 05.11.2017 г.

¹⁰⁶ Утвърдени със Заповед № ЛС-1161 от 15.04.2014 г., изм. и доп. със Заповеди № РД-04-182 от 23.06.2017 г. и № РД-04-194 от 11.06.2018 г.

вътрешноведомствени актове и заповеди на главния прокурор¹⁰⁷, относими към дейността на районните прокуратури, като в резултат на констатирана необходимост, да се подготвят и проекти за отмяна, изменение и/или допълнение на актовете, както и проекти на промени при въвеждането на информация в УИС.

За организационното осигуряване на закриването на районните прокуратури и създаването на съответни териториални отделения¹⁰⁸, с оглед структурната промяна, са осъществени следните дейности:

✓ изменена и допълнена е Инструкцията за деловодната дейност и документооборота в Прокуратурата на Република България¹⁰⁹;

✓ изменени и допълнени са Правилата за приложението на разпределението на преписките и досъдебните производства на принципа на случайния подбор в ПРБ¹¹⁰;

✓ утвърдено е Помощно указание във връзка с организацията на деловодната дейност, използването на УИС и осъществяване на принципа „случаен подбор“ при разпределение на преписките и делата в районните прокуратури с териториални отделения;

✓ въведен е постоянен мониторинг върху дейността на трансформираните прокуратури.

Работата по организационното и методическото осигуряване на дейностите, свързани с районните прокуратури и съответните им териториални подразделения, продължава и през 2019 г.

Обезпечаване на взаимодействието с други органи

През 2018 г. е подписано Споразумение за взаимодействие при разследване на произшествия и инциденти във въздушния, водния и железопътния транспорт между ПРБ, МВР и МТИТС (№ I-167 от 13.04.2018 г.)¹¹¹, като е разширен обхватът в частта за водния и железопътния транспорт.

За регламентиране на реда и начина на взаимодействие при разследване на две и повече досъдебни производства, водени срещу едно и също обвиняемо лице, е подписано Споразумение между ПРБ и МВР (№ 825 от 02.07.2018 г.).

Със Споразумение¹¹² между ПБР и МП се създава организация за взаимодействие между двете институции за своевременен обмен на информация по висящи дела пред ЕСПЧ и за изпълнение на постановените решения на ЕСПЧ, както и във връзка с изпълнението на индивидуалните и общите мерки, съобразно постановеното осъдително решение на ЕСПЧ, с предмет от компетентност на ПРБ.

Съобразено с промените в НПК¹¹³, на основание чл. 138, т. 9 ЗСВ, през отчетната година са издадени съвместни инструкции относно реда и показателите за предоставяне на информация за разследванията, съответно с МО¹¹⁴ и с Агенция „Митници“ чрез МФ¹¹⁵.

Обезпечено е взаимодействието с правоприлагащи органи на други държави в борбата с престъпността чрез подписаните от главния прокурор четири меморандума за разбирателство и сътрудничество¹¹⁶.

¹⁰⁷ Съгласно Заповед № РД-09-128 от 05.10.2018 г. на главния прокурор за създаване на организационното осигуряване на закриването на 11-те районни прокуратури и създаване на съответни териториални отделения.

¹⁰⁸ Съгласно Заповед № РД-04-459 от 27.12.2018 г. на главния прокурор.

¹⁰⁹ Утвърдена със Заповед № РД-02-7 от 07.04.2016 г., изм. и доп. със Заповед № РД-04-459 от 27.12.2018 г.

¹¹⁰ Утвърдени със Заповед № РД-02-41 от 14.10.2015 г., изм. и доп. със Заповед № РД-02-6 от 06.04.2016 г., Заповед № РД-02-23 от 02.11.2017 г. и Заповед № РД-04-459 от 27.12.2018 г. на главния прокурор.

¹¹¹ Урежда реда за взаимодействие и сътрудничество между страните, подписали споразумението, при паралелно провеждане на разследване във връзка с безопасността и на досъдебно производство по случаи, свързани с произшествия и инциденти във въздушния, водния и железопътния транспорт.

¹¹² Споразумение за взаимодействие между ПРБ и МП във връзка с образувани и решени дела от Европейския съд по правата на човека, № 691 от 07.06.2018 г.

¹¹³ Въведени със ЗИДНПК, в сила от 5.11.2017 г. (обн. ДВ, бр. 63/2017 г.)

¹¹⁴ Инструкция относно реда и показателите за предоставяне на информация за разследванията, провеждани от военни разследващи полици, обн. ДВ, бр. 44/2018 г.

¹¹⁵ Инструкция относно реда и показателите за предоставяне на информация за разследванията, провеждани от разследващи митнически инспектори, обн. ДВ, бр. 74/2018 г.

¹¹⁶ Меморандум за разбирателство и сътрудничество между Прокуратурата на Република България и Прокуратурата на Република Словения (14.03.2018 г.); Меморандум за разбирателство и сътрудничество между Прокуратурата на Република България и Прокуратурата на Палестина (м. април 2018 г.); Меморандум за разбирателство и сътрудничество между Прокуратурата на Република

Информационно осигуряване и анализи

Съгласно изискването на чл. 138, т. 11 и чл. 138а ЗСВ, продължава изготвянето на обобщена информация за образуването, движението и приключването на преписките и делата, както и изготвянето на годишен доклад за дейността на прокуратурата и на разследващите органи.

За осигуряването на пълна, обективна и актуална информация за дейността на прокуратурата, въз основа на събирани, обработвани и систематизирани статистически данни, се изготвят обобщени аналитични доклади по наказателни производства с висок обществен интерес и такива, наблюдавани от ЕК. Изследват се и тенденциите в сročността и ефективността на работата на прокуратурите по приоритетни направления. При реализиране на информационната дейност, в предвидените от закон случаи, през 2018 г. е предоставена информация и статистически данни по 23 заявления за достъп до обществена информация.

През 2018 г. в ПРБ е внедрена в експлоатация нова версия на Унифицираната информационна система (УИС-3), въведен е електронен документооборот и е осигурена възможност за предоставяне на отворени данни и електронни услуги за КАО¹¹⁷ на гражданите и институциите.

Вътрешноведомствено обучение

В изпълнение на утвърдения от главния прокурор обучителен календар по вътрешноведомствената обучителна програма, както и в партньорство с Бюрото по демократичните институти и правата на човека на ОССЕ, през 2018 г. са проведени 33 обучения, като са обучени 510 прокурори и 132 следователи.

Дейност във връзка с упражняване на правомощия от главния прокурор по чл. 149 от Конституцията. Съгласуване на законопроекти

От главния прокурор до Конституционния съд е отправено едно искане, по което е образувано конституционно дело¹¹⁸ и са представени 6 становища по конституционни дела.

По реда на съгласувателната процедура, през 2018 г. от ПРБ са подготвени и представени на Народното събрание или на друга държавна институция становища по 14 законопроекта.

България и Прокуратурата на Унгария (28.05.2018 г.); Меморандум за разбирателство и сътрудничество между Прокуратурата на Република България и Прокуратурата на Албания (26.09.2018 г.).

¹¹⁷ Комплекс на административно обслужване.

¹¹⁸ Искане за обявяване на противоконституционност на разпоредбите на чл. 5, ал. 1, т. 6, чл. 27, чл. 28 и чл. 29 от Закона за частната охранителна дейност (обн. ДВ, бр. 10 от 30.01.2018 г.) – к.д. № 5/2018 г.

РАЗДЕЛ ЧЕТВЪРТИ

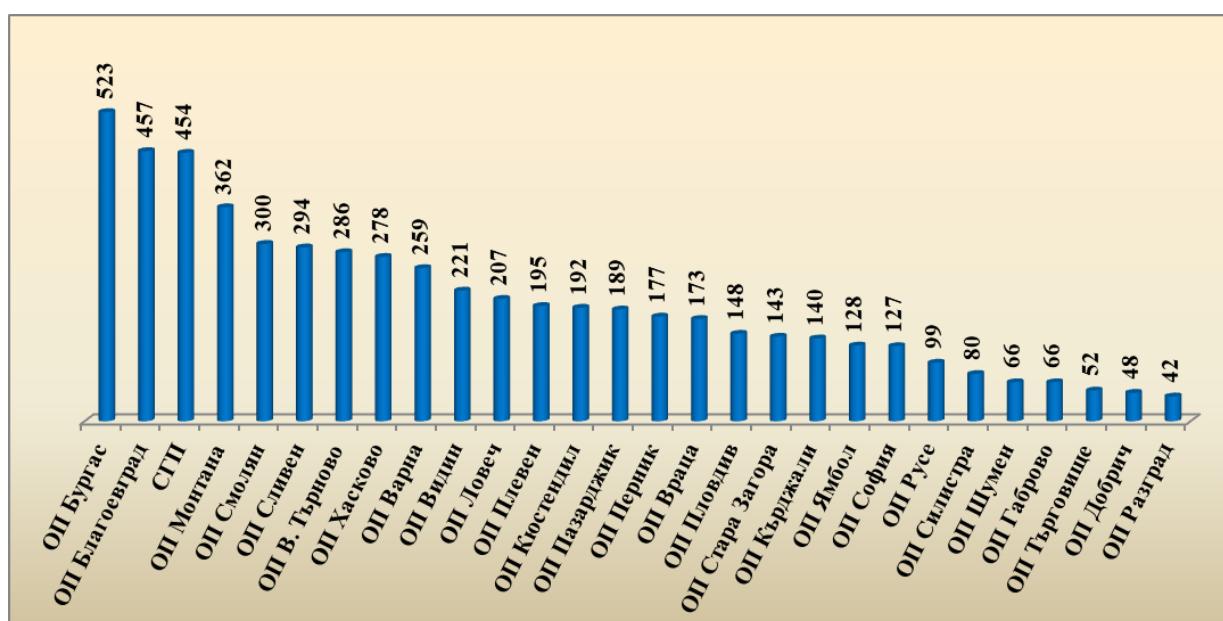
ДЕЙНОСТ НА ТЕРИТОРИАЛНИТЕ ПРОКУРАТУРИ И НА ВЪРХОВНАТА АДМИНИСТРАТИВНА ПРОКУРАТУРА ПО АДМИНИСТРАТИВНОСЪДЕБНИЯ НАДЗОР И НАДЗОРА ЗА ЗАКОННОСТ

I. ДЕЙНОСТ НА ТЕРИТОРИАЛНИТЕ ПРОКУРАТУРИ ПО ТЕЗИ НАДЗОРИ

1. Дейност на административните отдели в окръжните прокуратури¹¹⁹

Кадрово обезпечаване и натовареност

Средната годишна натовареност, която се отчита съгласно докладите, за ОП и СГП е 102 административни дела, при реално работили 193 прокурори. За 2017 г. средната годишната натовареност е 131 административни дела, при 149 реално работили прокурори. Тенденцията е за запазване на нивото на натовареност.

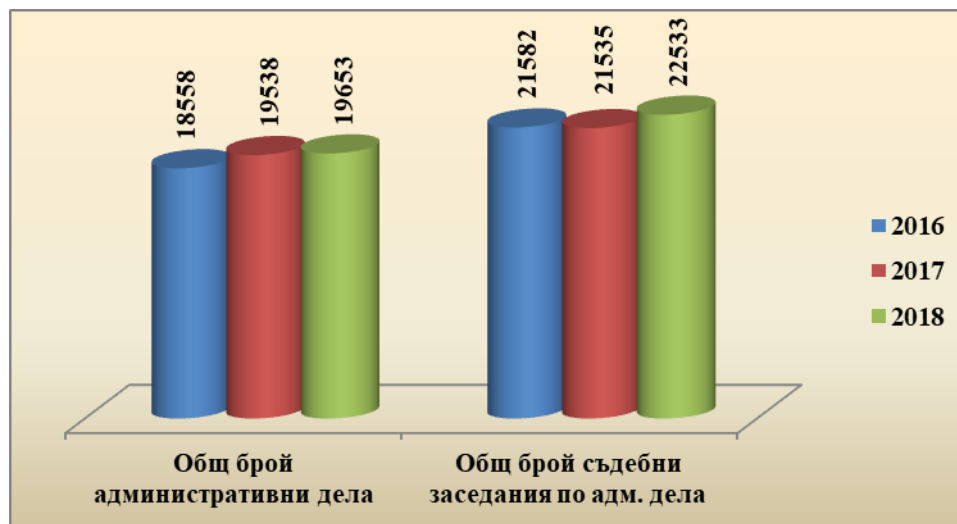


Фиг. 50. Средна натовареност на прокурор по административносъдебния надзор, по окръжни прокуратури, за 2018 г.

Прокурорите са участвали в 22 533 съдебни заседания по 19 653 административни дела (при 21 535 съдебни заседания по 19 538 административни дела за 2017 г. и 21 582 съдебни заседания по 18 558 административни дела за 2016 г.). Първоинстанционните дела са касационните – 13 930 (14 053; 14 874), частни производства – 17 (25; 7) и производства по ЗАНН – 89 (112; 163).

Значително е участието по административни дела на прокурорите от СГП, ОП Бургас, Благоевград, Варна, В. Търново, а най-малък е броят за ОП Разград, Добрич, Смолян, Габрово, Силистра.

¹¹⁹ Съгласно Заповед № РД-04-195/14.04.2015 г. на главния прокурор, е предвидено формиране на административни отдели в окръжните прокуратури, като численият и персонален състав се определя от административните ръководители на окръжните прокуратури, съобразно натоварването и обема на работата в отделните райони.



Фиг. 51. Дейност на административните отдели в териториалните прокуратури

Задължително участие в съдебни заседания по административни дела

През 2018 г. прокурорите са участвали в 5 422 (5 348; 3 514) първоинстанционни дела, по които е предвидено участие по силата на закона:

✓ по 1 289 дела, при 1 320 дела за 2017 г. и 532 за 2016 г., *относно оспорени подзаконовни нормативни актове на общинските съвети* (съгласно чл. 192 във вр. с чл. 191, ал. 2 АПК). Продължава тенденцията за увеличение на участието спрямо 2016 г., а намалението спрямо 2017 г. е минимално. Резултатът е обусловен от изготвени и внесени в административните съдилища протести от прокурорите от административните отдели на ОП срещу незаконосъобразни текстове на нормативни актове на общински съвети;

✓ по 2 797, при 2 246 дела за 2017 г. и 1 821 дела за 2016 г., *други първоинстанционни административни дела*, като това участие се отнася преди всичко за дела по ЗОДОВ. По този показател също тенденцията е за увеличение;

✓ по 13 930 *касационни административни дела*, при 14 053 за 2017 г. и 14 874 за 2016 г. (съгласно чл. 217, ал. 2 АПК), като това участие съставлява най-значителната част от дейността на прокурорите от отделите в окръжните прокуратури.

| Прокуратура | Брой участия по касационни дела | | Увеличение/ намаление в проценти |
|----------------|---------------------------------|---------|--|
| | 2017 г. | 2018 г. | |
| ОП Разград | 102 | 159 | + 55.9 |
| ОП Сливен | 204 | 307 | + 50.5 |
| ОП Хасково | 342 | 492 | + 43.9 |
| ОП Монтана | 237 | 312 | + 31.7 |
| ОП Плевен | 353 | 438 | + 24.1 |
| ОП Видин | 341 | 415 | + 21.7 |
| ОП Перник | 239 | 279 | + 16.7 |
| ОП Пловдив | 957 | 1094 | + 14.3 |
| ОП София | 365 | 409 | + 12.1 |
| ОП Силистра | 107 | 118 | + 10.3 |
| ОП Пазарджик | 307 | 336 | + 9.5 |
| ОП Русе | 304 | 317 | + 4.3 |
| ОП В. Търново | 351 | 358 | + 1.9 |
| ОП Ловеч | 284 | 287 | + 1.1 |
| ОП Смолян | 217 | 215 | - 0.9 |
| ОП Благоевград | 803 | 780 | - 2.9 |
| ОП Ст. Загора | 470 | 455 | - 3.2 |
| ОП Търговище | 177 | 171 | - 3.4 |
| ОП Ямбол | 206 | 193 | - 6.3 |
| ОП Враца | 262 | 244 | - 6.9 |
| ОП Бургас | 1252 | 1153 | - 7.9 |

| | | | |
|--------------|------|------|--------|
| ОП Добрич | 335 | 305 | - 8.9 |
| ОП Варна | 1365 | 1219 | - 10.7 |
| СГП | 3223 | 2866 | - 11.1 |
| ОП Шумен | 331 | 277 | - 16.3 |
| ОП Габрово | 305 | 242 | - 20.7 |
| ОП Кюстендил | 402 | 282 | - 29.9 |
| ОП Кърджали | 316 | 207 | - 34.5 |

За този аспект от дейността най-голям относителен дял в общия брой касационни дела, по които са участвали прокурорите, има СГП, независимо от реалното намаление на абсолютното цифрово изражение. Това се отнася и за ОП Пловдив, ОП Бургас и ОП Благоевград;

✓ прокурорите са взели участие по 17 *частни административни производства*¹²⁰, при 25 за 2017 г. 7 за 2016 г. Участие в този смисъл е отчетено от ОП Габрово, Ст. Загора, Видин и Пазарджик;

✓ *предложенията за възобновяване по чл. 70 ЗАНН*, изготвени от окръжните прокурори, се разглеждат от административните съдилища. За 2018 г. е отчетено участие в производства по 89 дела, при 112 за 2017 г. и 163 за 2016 г. Най-голямо е участието в ОП Варна, Разград, Търговище, Шумен и СГП.

Участие в дела, представляващи важен държавен или обществен интерес¹²¹ и по лична преценка на прокурора

Съдебните заседания по дела по преценка, че това се налага от важен държавен или обществен интерес¹²² са 733 (1 444; 1 161). Най-голямо е участието по преценка в административни дела в СГП, ОП Бургас, Пловдив, Хасково, Варна.

През 2018 г. прокурорите от териториалните прокуратури са участвали по лична преценка за наличие на важен държавен или обществен интерес по 337 (338; 366) административни дела. Данните налагат извод за устойчива тенденция на участие при този вид преценка.

Подадени прокурорски актове до съда и резултати по тях

До съда са подадени 138 протеста и предложения срещу незаконосъобразни административни и административнонаказателни актове, при 320 за 2017 г. и 267 за 2016 г. Намалението е с 56.9%, спрямо 2017 г. Най-голяма активност се наблюдава при ОП Ловеч, Пазарджик, Разград, Монтана. Не са отчетени протести и предложения от ОП Ст. Загора, Смолян, Кърджали.

Разгледаните от съда прокурорски актове са 773 (717), от които са уважени 686 (640).

Общо 32 (68) са касационните и частни протести, от които са разгледани 15 (16), а са уважени 5 (6). Най-голяма активност са проявили СГП, ОП Пазарджик, Пловдив. Не са подали протести от ОП Варна, В. Търново, Русе, Кърджали, Ловеч, Сливен.

2. Дейност на териториалните прокуратури по надзора за законност

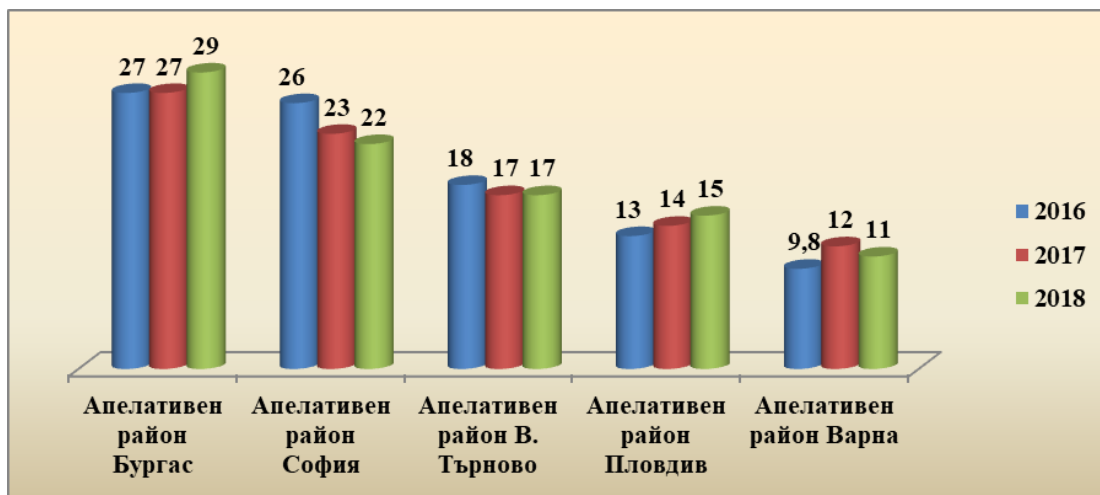
Кадрово обезпечаване и натовареност на прокурорите

През 2018 г. са отработени общо 6 821 преписки (6 659; 6 607) Тези данни сочат, че работата по надзора за законност общо за апелативните, окръжните и районните прокуратури през 2018 г. се е увеличила с 2.4%, в сравнение с предходната година и с 3.2%, съпоставена с 2016 г.

¹²⁰ Броят на тези производства зависи от решението на съдебния състав, разглеждащ частната жалба, като съгласно чл. 234, ал. 1 АПК, разглеждането е в закрито заседание, освен ако съдът постанови друго.

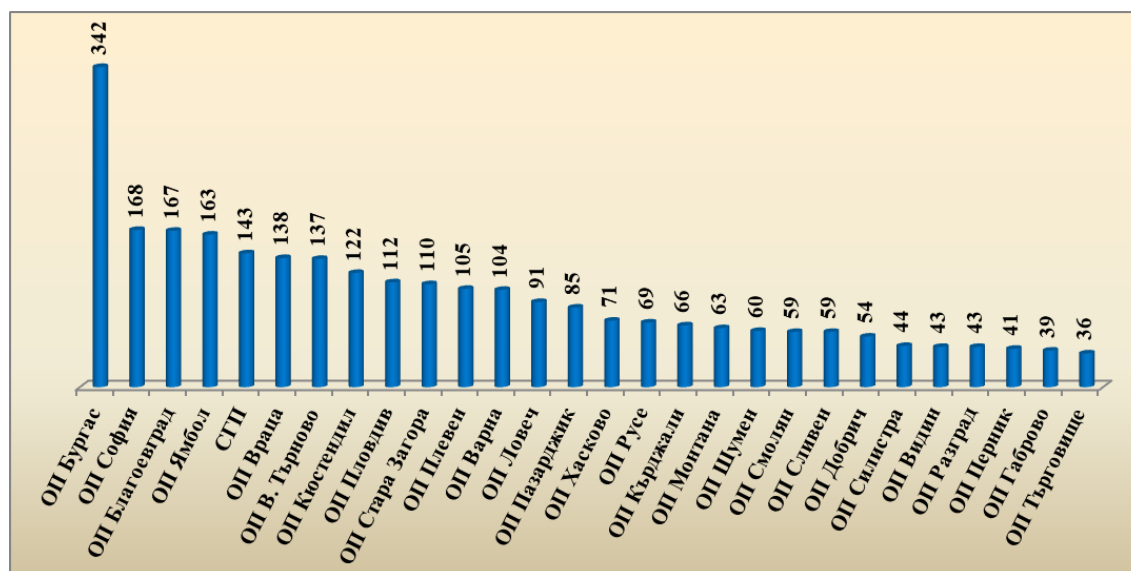
¹²¹ Указание за участие на прокурорите в административни дела по преценка, когато това се налага от важен държавен или обществен интерес, утвърдено със Заповед № 4496/13.10.2014 г., доп. със Заповед № РД-04-13/19.01.2017 г. на главния прокурор.

¹²² Такива са производства по ЗУБ, ЗОБВВП, ЗКНВП, ЗООС, ЗЗТ, ЗВ и ревизионни актове за данъчни задължения над 500 хил. лв. Този подход не изключва възможността за въстпване и в други вече образувани производства, при конкретна преценка за наличие на важен интерес.



Фиг. 52. Средна натовареност на прокурор по надзора за законност, по апелативни райони

Най-високи показатели за натовареност отчита АП София – 2 521 преписки, следвана от АП Бургас – 1 291, АП Пловдив – 1 242, АП Велико Търново – 1 084 и АП Варна – 683 преписки¹²³.



Фиг. 53. Средна натовареност на прокурор по надзора за законност в окръжните прокуратури

Най-натоварени ОП са Бургас, София, Благоевград и Ямбол (съответно с по 342, 168, 167 и 163 преписки), а най-слабо – Перник, Габрово и Търговище (с по 41, 39 и 36 преписки).

Районните прокуратури с най-голям брой преписки по надзора за законност са РП Пловдив, София и Бургас, съответно с по 202, 185 и 177 преписки. РП Димитровград, Ивайловград и Луковит отчитат по 4 преписки по надзора за законност, РП Крумовград, Ардино и Балчик – по 5 преписки, а РП Берковица, Първомай, Гълъбово, Свиленград, Кърджали, Дулово – по 6 преписки.

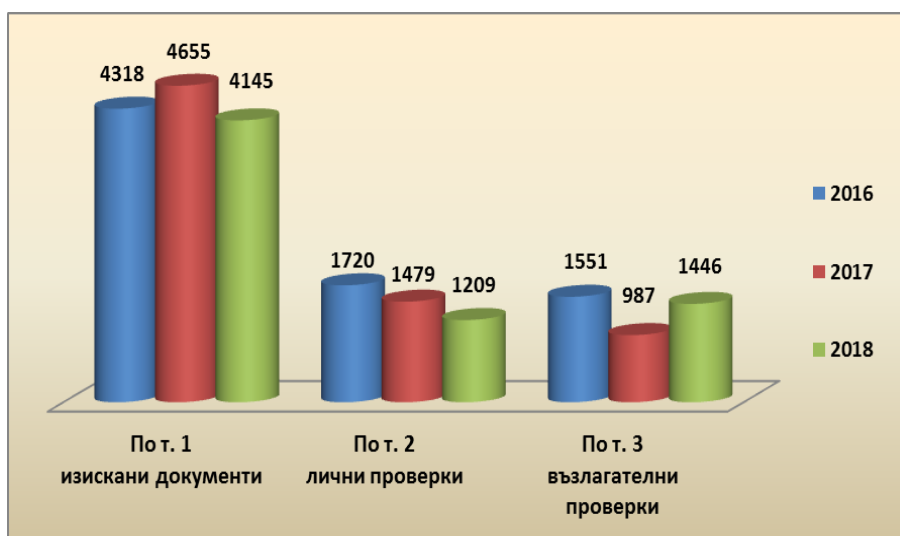
По показател средна натовареност на прокурор начело отново е ОП Бургас със 112 преписки, следвана от ОП Благоевград и ОП Ямбол с по 84 и 82 преписки. Най-слабо натоварените окръжни прокуратури са ОП Търговище – с 9 преписки и ОП Пловдив и Разград – с по 11 преписки. По този показател най-натоварени са РП Бяла Слатина, Казанлък, Разлог, съответно с по 76, 68 и 56 преписки. РП Крумовград отчита 1.8

¹²³ Данните следва да се анализират предвид обстоятелството, че в района на АП София окръжните (СГП) прокуратури са 8, в АП Варна и АП Пловдив – по 6, в АП Велико Търново – 5, а в АП Бургас – само 3. При това уточнение, средната натовареност в АП Бургас е най-висока в страната. С нея е съизмерима само натовареността в АП София, натовареността в АП В. Търново е с 41% по-ниска, натовареността в АП Пловдив е почти двойна, а в АП Варна е повече от два и половина пъти по-ниска.

преписки, РП Димитровград, Ивайловград и Луковит – по 2, РП Хасково – 2.1, а РП Берковица и РП Своге – по 2.3 преписки.

Дейност на прокурорите по надзора за законност общо за ПРБ

| Показатели | 2016 г. | 2017 г. | 2018 г. |
|--|---------|---------|--------------|
| Общ брой получени и образувани преписки по надзора за законност | 6607 | 6659 | 6821 |
| Общ брой на проверените адм. актове – нормативни, индивидуални, общи | 94104 | 73542 | 71145 |
| Общ брой извършени проверки | 7589 | 7121 | 6800 |
| Общ брой на установените закононарушения | 2917 | 3326 | 2945 |
| Общ брой предложени за образуване досъдебни производства | 123 | 58 | 39 |
| Общ брой подадени предложения | 656 | 764 | 561 |
| Общ брой подадени протести | 637 | 1516 | 1322 |
| Брой неприключени преписки | 361 | 315 | 400 |



Фиг. 54. Извършени проверки по реда на чл. 145, ал. 1, т. т. 1-3 ЗСВ общо за ПРБ

Съотношение на изготвените предложения и подадените протести от районните и окръжните прокуратури

Това са типичните актове по реда на надзора за законност, чието издаване е обусловено от разкриване на признаци за неспазване на закона.



Фиг. 55. Съотношение на изготвените предложения и подадените протести от районните и окръжните прокуратури

Броят на прокурорските предложения намалява – с 26.8%, в сравнение с 2017 г. и с 14.5% в сравнение с 2016 г. От подадените 561 прокурорски акта, 486 са уважени, а 15 не са уважени. Останалите 60 не са разгледани към края на отчетния период.

Броят на протестите се понижава с 12.8%, в сравнение с 2017 г., но е по-висок със 107.5% или повече от 2 пъти спрямо 2016 г. Основен техен предмет са незаконосъобразни разпоредби на нормативни административни актове.

От 1 322 протеста са уважени 816 (61.7%), не са уважени 92, а 414 не са разгледани до края на отчетния период от административните съдилища.

Дейност на прокурорите по надзора за законност от апелативен район Бургас

| Показатели | 2016 г. | 2017 г. | 2018 г. |
|--|---------|---------|-------------|
| Общ брой получени и образувани преписки по надзора за законност | 1140 | 1169 | 1291 |
| Общ брой на проверените адм. актове – нормативни, индивидуални, общи | 17715 | 7318 | 8203 |
| Общ брой извършени проверки | 689 | 735 | 724 |
| Общ брой на установените закононарушения | 526 | 512 | 367 |
| Общ брой предложени за образуване досъдебни производства | 6 | 10 | 15 |
| Общ брой подадени предложения | 126 | 62 | 79 |
| Общ брой подадени протести | 85 | 203 | 154 |
| Брой неприключени преписки | 58 | 44 | 34 |

От общия брой 1 291 преписки, 1 179 са по инициатива на прокурора, или 91.3%, а 112 са по искане на граждани и организации, или 8.7%. Увеличението на броя на преписките продължава – спрямо 2017 г. с 10.4% и спрямо 2016 г. с 13.3%.

Решените преписки са 1 257, или 97.4%. От тях, 1 217 са по същество, или 96.8%, а 40 преписки са изпратени по компетентност – 3.2%.

Общият брой проверени актове е 8 203 (7 318; 17 715). Увеличението в сравнение с 2017 г. е с 12.1%, а в сравнение с 2016 г. има намаление почти два пъти. Причината, отразена от АП Бургас, е в съответствие с приложената организация на дейността на конкретизиране на недействителни административни актове, които са по-малко на брой, но изискващи категорична намеса на прокуратурата по атакуването им.

Извършените проверки в сравнение с 2017 г. намаляват незначително – с 1.5%, а в сравнение с 2016 г. нарастват с 5.1%.

Общият брой предложения е 79 (62; 126). В сравнение с 2017 г., увеличението е с 27.4%, а в сравнение с 2016 г. има намаление с 37.3%. Уважените (69) спрямо подадените предложения (79) са 87.3%, като не е уважено само едно предложение.

Подадените протести са 154 (203; 85). В проценти намалението в сравнение с 2017 г. е 24.1%, а в сравнение с 2016 г. увеличението е с 81.2%.

Дейност на прокурорите по надзора за законност от апелативен район Варна

| Показатели | 2016 г. | 2017 г. | 2018 г. |
|--|---------|---------|-------------|
| Общ брой получени и образувани преписки по надзора за законност | 592 | 694 | 683 |
| Общ брой на проверените адм. актове – нормативни, индивидуални, общи | 9025 | 9815 | 8854 |
| Общ брой извършени проверки | 567 | 622 | 613 |
| Общ брой на установените закононарушения | 290 | 418 | 365 |
| Общ брой предложени за образуване досъдебни производства | 11 | 9 | 7 |
| Общ брой подадени предложения | 71 | 118 | 40 |
| Общ брой подадени протести | 128 | 324 | 281 |
| Брой неприключени преписки | 39 | 34 | 44 |

От общия брой 683 преписки, 521 са по инициатива на прокурора, или 76.3%, а 162 – по искане на граждани и организации, или 23.7%. Констатира се незначително

намаление на броя на преписките спрямо 2017 г. с 1.6% и увеличение с 15.4% в сравнение с 2016 г.

Решени са 639 преписки, или 93.6%. От тях, 615 са решени по същество, или 96.2%, а 24 са изпратени по компетентност – 3.8%.

Общият брой проверени актове е 8 854 (9 815; 9 025). Намалението в сравнение с 2017 г. е с 9.8%, а в сравнение с 2016 г. е с 1.9%.

Извършените проверки в сравнение с 2017 г. намаляват незначително – с 1.5%, а в сравнение с 2016 г. нарастват с 8.1%.

Общият брой подадени предложения е 40 (118; 71). В сравнение с предходни години, намалението е значително – с 66.1% спрямо 2017 г. и с 43.7% спрямо 2016 г. Уважените (35) спрямо подадените предложения (40) са 87.5%, като липсват неуважени, а неразгледаните са 5.

Подадените протести са 281 (324; 128). В проценти намалението в сравнение с 2017 г. е 13.3%, а в сравнение с 2016 г. има увеличение с 119.5%, или повече от 2 пъти.

Дейност на прокурорите по надзора за законност от апелативен район Велико Търново

| Показатели | 2016 г. | 2017 г. | 2018 г. |
|--|---------|---------|--------------|
| Общ брой получени и образувани преписки по надзора за законност | 1032 | 1065 | 1084 |
| Общ брой на проверените адм. актове – нормативни, индивидуални, общи | 13382 | 11217 | 11054 |
| Общ брой извършени проверки | 1002 | 948 | 944 |
| Общ брой на установените закононарушения | 586 | 858 | 652 |
| Общ брой предложени за образуване досъдебни производства | 90 | 31 | 12 |
| Общ брой подадени предложения | 135 | 171 | 125 |
| Общ брой подадени протести | 94 | 214 | 207 |
| Брой неприключени преписки | 81 | 75 | 71 |

От общия брой 1 084 преписки, 821 са по инициатива на прокурора, или 75.7%, а 263 са по искане на граждани и организации, или 24.3%. Продължава тенденцията за незначително увеличение на броя на преписките – спрямо 2017 г. с 1.8%, а спрямо 2016 г. – с 5%.

Решени са 1 013 преписки, или 93.5%. От тях, 972 са по същество, или 95.9%, а 41 са изпратени по компетентност – 4.1%.

Общият брой проверени актове е 11 054 (11 217; 13 382). Продължава понижението – в сравнение с 2017 г. с 1.5%, а в сравнение с 2016 г. със 17.4%.

Извършените проверки намаляват незначително – в сравнение с 2017 г. с 0.5%, а в сравнение с 2016 г. с 5.8%.

Общият брой подадени предложения е 125 (171; 135). В сравнение с 2017 г. намалението е с 26.9%, а в сравнение с 2016 г. със 7.4%. Уважените (118) спрямо подадените предложения (125) са 94.4%, неуважените (1) – 0.8%, а неразгледаните (6) – 4.8%.

Подадените протести са 207 (214; 94). В проценти намалението в сравнение с 2017 г. е едва 3.3%, а в сравнение с 2016 г. увеличението е 120.2%, или повече от 2 пъти.

Дейност на прокурорите по надзора за законност от апелативен район Пловдив

| Показатели | 2016 г. | 2017 г. | 2018 г. |
|--|---------|---------|--------------|
| Общ брой получени и образувани преписки по надзора за законност | 1087 | 1155 | 1242 |
| Общ брой на проверените адм. актове – нормативни, индивидуални, общи | 17254 | 14730 | 14086 |
| Общ брой извършени проверки | 1079 | 1233 | 1243 |
| Общ брой на установените закононарушения | 839 | 833 | 748 |
| Общ брой предложени за образуване досъдебни производства | 3 | 4 | 5 |
| Общ брой подадени предложения | 120 | 188 | 88 |
| Общ брой подадени протести | 141 | 315 | 307 |
| Брой неприключени преписки | 66 | 46 | 90 |

От общия брой 1 242 преписки, 1 024 са по инициатива на прокурора, или 82.5%, а 218 – по искане на граждани и организации, или 17.6%. Констатира се увеличение на броя на преписките спрямо 2017 г. със 7.5%, а в сравнение с 2016 г. – с 14.3%.

Решени са 1 152 преписки, или 92.8%. От тях, 1 129 са по същество, или 98%, а 23 преписки са изпратени по компетентност – 2%.

Общият брой проверени актове е 14 086 (14 730; 17 254). Намалението продължава – в сравнение с 2017 г. е 4.4%, а в сравнение с 2016 г. е с 18.4%.

Извършените проверки нарастват – с 0.8% в сравнение с 2017 г. и с 15.2% в сравнение с 2016 г.

Общият брой подадени предложения е 88 (188; 120). В сравнение с предходните години, намалението за 2017 г. е с 53.2%, а за 2016 г. – с 26.7%. Уважените (48) спрямо подадените предложения (88) са 54.6%, броят на неуважените е голям – 11, или 12.5%, неразгледаните са 29, или 32.9%.

Подадените протести са 307 (315; 141). В проценти намалението в сравнение с 2017 г. е само 2.5%, а в сравнение с 2016 г. увеличението е 117.7%, или повече от 2 пъти.

Дейност на прокурорите по надзора за законност от апелативен район София

| Показатели | 2016 г. | 2017 г. | 2018 г. |
|--|---------|---------|--------------|
| Общ брой получени и образувани преписки по надзора за законност | 2756 | 2576 | 2521 |
| Общ брой на проверените адм. актове – нормативни, индивидуални, общи | 36728 | 30462 | 28948 |
| Общ брой извършени проверки | 4252 | 3583 | 3276 |
| Общ брой на установените закононарушения | 676 | 705 | 813 |
| Общ брой предложени за образуване досъдебни производства | 13 | 4 | 0 |
| Общ брой подадени предложения | 204 | 225 | 229 |
| Общ брой подадени протести | 189 | 460 | 373 |
| Брой неприключени преписки | 117 | 116 | 161 |

От общия брой 2 521 преписки, 1 840 са по инициатива на прокурора, или 72.9%, а 681 – по искане на граждани и организации, или 27%. Констатира се незначително намаление на броя на преписките спрямо 2017 г. с 2.1%, а в сравнение с 2016 г. с 8.5%.

Решени са 2 360 преписки, или 93.6%. От тях, 2 201 са по същество, или 93.3%, а 159 преписки са изпратени по компетентност – 6.7%.

Общият брой проверени актове е 28 948 (30 462; 36 728). Намалението в сравнение с 2017 г. е с 4.9%, а в сравнение с 2016 г. с 21.2%.

Извършените проверки са по-малко с 8.6% в сравнение с 2017 г. и с 22.9% в сравнение с 2016 г.

Общият брой подадени предложения е 229 (225; 204). В сравнение с 2017 г. увеличението е с 1.8%, а в сравнение с 2016 г. с 12.3%. Уважените (216) спрямо подадените предложения (229) са 94.3%, неуважените са 2, или 0.9%, а неразгледаните са 11 – 4.8%.

Подадените протести са 373 (460; 189). В проценти намалението в сравнение с 2017 г. е 18.9%, а в сравнение с 2016 г. увеличението е 97.4%, или почти 2 пъти.

За величината на предложенията и протестите в районите на всички апелативни прокуратури важи изцяло посоченото по-рано при обсъждането на съотношението на изготвените предложения и подадените протести от районните и окръжните прокуратури. Направената констатация е положителна, тъй като доближаването на броя на актовете по реда на надзора за законност до показателите на пиковата 2017 г. е критерий за резултатност на прокурорската дейност.

Взаимодействие със специализираните контролни органи

Основна форма на взаимодействие с контролните органи са възлагателните проверки по реда на чл. 145, ал. 1, т. 3 ЗСВ.

В докладите си териториалните прокуратури не отчитат значими проблеми при взаимодействието си с различните контролни органи, но се набляга на тенденцията за

отлив на възлаганите проверки на органите на МВР, за сметка на ангажиране на компетентността на специализираните контролни органи.

Проблеми в работата по надзора за законност

Проблемите при осъществяване на НЗ от години може да се свържат с две обстоятелства, които и тази година се повтарят от повече от една апелативна прокуратура.

Първото е натовареността на прокурорите, работещи по надзора за законност, освен с настоящата, но и с останалата прокурорска дейност.

Второто е, че при упражняване на дейността се борави с изключително обемна и разностранна материя, като се сочи необходимост от провеждане на обучения. В Обучителния календар за 2019 г. са предвидени теми по административно право и процес, отнасящи се до промените в АПК и отражението им в дейността на прокурорите по надзора за законност и в аспекта на административносъдебния надзор, компетентността и правомощията на прокурора по приложението на Част V от ЗУТ, както и до характерни аспекти за законност на строителството в територии с особена териториалноустройствена защита.

Примери за планирани и осъществени проверки за законност – ефективност на проверките, чрез различните способности за извършването им

Извършените проверки са в различни области и направления, основните от които са дейността и актовете на местните органи на власт и управление, издадените и действащи подзаконовни нормативни актове на общинските съвети, дейността и актовете на специализираните контролни органи.

Проверките са реализирани по реда на чл. 145, ал. 1, т. 1–3 ЗСВ, като най-често използваният способ е чрез изискване на информация от съответните органи, следван от разпореждане на т. нар. „възлагателни проверки“ и извършването на лични проверки на дейността и актовете на съответните органи.

Типични примери за осъществени проверки относно:

✓ спазване на Закона за пътищата и подзаконовни нормативни актове – Наредба № 18/23.07.2001 г. за сигнализация на пътищата с пътни знаци, Наредба № 2/2001 г. за сигнализация на пътищата с пътна маркировка и др.;

✓ изпълнение на правомощията на областните управители по чл. 31, ал. 1, т. 3 от Закона за администрацията, във връзка със Закона за държавната собственост за опазването и защитата на държавната собственост на територията на съответната област;

✓ компетентността за контрол и налагане на санкции по Закона за предучилищното и училищното образование;

✓ подзаконовите нормативни актове, приети от общински съвети при съществено нарушение на административнопроизводствените правила;

✓ компетентността за контрол и налагане на санкции по Закона за ветеринарномедицинската дейност и във връзка със Закона за управление на етажната собственост по повод трагични инциденти вследствие агресия от кучета – домашни любимци, към хора;

✓ актове на местните органи на власт за приемане, изменение, допълнение на нормативни административни актове и за разпореждане с имущество – частна общинска собственост;

✓ законосъобразност на действията на полицейските органи, съобразно правомощията им по чл. 72 ЗМВР;

✓ състоянието на мостовите съоръжения върху местните пътища и републиканската пътна мрежа;

✓ противоречива съдебна практика по административни дела в административните съдилища.

II. ДЕЙНОСТ НА ВЪРХОВНАТА АДМИНИСТРАТИВНА ПРОКУРАТУРА ПО АДМИНИСТРАТИВНОСЪДЕБНИЯ НАДЗОР И НАДЗОРА ЗА ЗАКОННОСТ

1. Дейност на Отдел „Административно-съдебен надзор“ (АСН) във ВАП

Състояние и организация на дейността на административносъдебния надзор

В обхвата на дейността на отдел АСН се включва участие в съдебни заседания по административни дела на ВАС, когато е предвидено в закона или по преценка, при наличие на важен държавен или обществен интерес, както и действия за отмяна на постановени незаконосъобразни съдебни актове в административното производство. През отчетния период прокурорите от отдела са се произнасяли и по жалби, молби и сигнали от административносъдебен характер. Участвали са в работни групи за произнасяне по направени искания за сезиране на Общото събрание на колегиите във ВАС и ВКС, за издаване на тълкувателни решения и постановления, за изготвяне на проекти на искания и на становища по тълкувателни актове на ВАС и ВКС, както и за изготвяне на становища по проекти на нормативни актове. Неотменна част от дейността на отдела е и упражняването на институционален контрол върху обжалваните актове на апелативните прокуратури по откази за възобновяване на административнонаказателни производства.

При съществуващия щатен кадрови състав на отдел АСН, през 2018 г. от 28 прокурори, реално са работили средно 26 прокурори месечно (26 прокурори средно при участие в съдебни заседания, при 10 месеца съдебни заседания, и 25.8 прокурори средно за 12 месеца, при разпределение на преписките).

Участие в съдебни заседания по административни дела

Данните относно участието на прокурорите в съдебни заседания, средногодишната и средномесечната натовареност в отдела са посочени в сравнителната таблица:

| година | реално участвали прокурори | съдебни заседания | адм. дела | средна годишна натовареност на прокурор | | средна месечна натовареност на прокурор | |
|--------|----------------------------|-------------------|-----------|---|-----------|---|-----------|
| | | | | съд. заседания | адм. дела | съд. заседания | адм. дела |
| 2016 | 26 | 919 | 8063 | 35.3 | 310.1 | 3.5 | 31.0 |
| 2017 | 24 | 947 | 9517 | 39.5 | 396.3 | 3.9 | 39.6 |
| 2018 | 26 | 946 | 9586 | 36.4 | 368.7 | 3.6 | 36.9 |

През 2018 г. броят на съдебните заседания и на административните дела, в които прокурорите от отдела са участвали, спрямо данните за 2017 г., е сравнително постоянен, като леко увеличение се отчита при административните дела. При съпоставка на данните за трите години, се отчита тенденция на нарастване в броя на участие на прокурорите в съдебни заседания и в броя на административните дела.

Дейност по административносъдебния надзор за законност

Участие по закон в съдебни заседания по административни дела.

През 2018 г., съгласно разпоредбата на чл. 192 АПК, прокурорите са участвали в 61 дела, съгласно чл. 10, ал. 1 ЗОДОВ – в 12 първоинстанционни дела. Основната дейност на прокурорите от отдела – участие в касационните дела на ВАС (съгласно чл. 217, ал. 3 АПК), е по 9 464 (9 337; 7 846) административни дела по касационни производства на тричленни и петчленни състави.

Съгласно разпоредбата на чл. 236, във връзка с чл. 217, ал. 3 АПК, прокурорите от отдела са се явили по 7 частни производства¹²⁴ (при 10 дела за 2017 г.).

¹²⁴ Съгласно чл. 160, ал. 2 АПК, частните жалби, въз основа на които се образуват обсъжданите производства, се разглеждат в закрито съдебно заседание, освен ако съдът намери за необходимо да ги разгледа в открито съдебно заседание. Предвид законовата регламентация, разглеждането в открито заседание, т.е. с участие включително и на прокурор, е изключение от общото правило, което определя и по-малък относителен дял на този вид участие.

Участие по преценка в дела, представляващи важен държавен или обществен интерес.

През отчетната година прокурорите от отдела са участвали в общо в 42 (58; 90) дела¹²⁵.

За 2018 г. лична преценка за участие е направена по 3 административни дела, като за 2017 г. е било само 1 дело.

По първоинстанционни дела, по които прокурорите не са участвали, се извършва проследяване на движението по производството и приключването му със съответния правен резултат¹²⁶. Това допринася за по-ефективното прилагане на процесуалната възможност по чл. 210, ал. 3 АПК за подаване на протест от главния прокурор или от заместника на главния прокурор при ВАП¹²⁷.

През 2018 г. *отделът е работил по 484 преписки* (при 364 преписки за 2017 г.), от които 386 са новообразувани, а 84 са от предходни години. Преписките са решавани в срок и няма останали за решаване при прокурор в края на отчетния период. Разгледани са 15 (16; 15) жалби срещу актове на апелативни прокуратури, при упражняване на инстанционен контрол срещу отказ за възобновяване на административнонаказателни производства по реда на чл. 70 – 72 ЗАНН, като 14 са потвърдени като законосъобразни и 1 постановление е отменено.

Подадени прокурорски актове до съда и резултати по тях

През 2018 г. главният прокурор е внесъл искания до Общото събрание на съдиите – ВАС за приемане на 4 тълкувателни решения, поради констатирана противоречива съдебна практика¹²⁸. Прокурорите от отдела са изготвили общо 13 становища, част от тях са във връзка с участие на заместника на главния прокурор при ВАП в ОСС – ВАС, във връзка с изготвянето на искания от главния прокурор за издаване на тълкувателни решения от ВАС¹²⁹, както и становища по конституционни дела¹³⁰.

Проблеми в дейността по административносъдебния надзор и предложения за преодоляването им

Констатираните проблеми при прилагането на законите и подзаконовите нормативни актове, в голямата си част, се дължат на честите промени в регулираната материя и недостатъчно точните и пълни формулировки на правните норми, водещи до противоречива или неправилна съдебна практика. В тази връзка са изготвени становища и предложения¹³¹ до главния прокурор с искане за упражняване на правомощията му по чл. 125 ЗСВ.

Други проблеми, възникващи в хода на дейността на отдела, са от организационен характер (кадрова обезпеченост, натовареност на прокурорите, участия в съдебни заседания и др.).

От анализа на дейността по административносъдебния надзор може да се направят следните предложения и препоръки за работата по надзора през 2019 г.:

¹²⁵ Броят на делата се обуславя от обективните постъпления на дела от този вид във ВАС, а участието на прокурорите е оптимизирано, съгласно Указание за участието на прокурорите в административни дела по преценка, когато това се налага от важен държавен или обществен интерес, утвърдено със Заповед № ЛС-4496/13.10.201 г., доп. със Заповед № РД-04-13/19.01.2017 г. на главния прокурор.

¹²⁶ Съгласно Заповед № РД-04-201/18.05.2018 г. на заместника на главния прокурор при ВАП.

¹²⁷ Прилага се от м. 09. 2018 г. и в края на отчетния период е подаден 1 протест от заместника на главния прокурор при ВАП.

¹²⁸ Относно: срока по чл. 34, ал. 1 ЗАНН при съставяне на акт за установяване на нарушение по чл. 210а ЗЗП; недопустимостта или нередовността е касационна жалба, подадена персонално или чрез пълномощник, от страна (юридическо лице, държавно учреждение или орган в тези структури), при липса на тждество с участвалите страни в производството пред първоинстанционния съд; валидността и законосъобразността на индивидуалния административен акт, издаден от кмет на община, на основание чл. 38, ал. 2 ЗОС, без да има предварително решение от Общинския съвет; допълване на предмета на тълкуване по т. д. № 7/2016 на ОСС – ВАС по т. д. № 1/2007 г. на ОСС – ВАС.

¹²⁹ Останалите становища са относно: подсъдността на делата по жалби срещу актове на кметове на общини по § 15, ал. 3 от ПЗР на ЗИДЗСПЗЗ и на дела по жалби срещу отказ на кмета за издаване на удостоверение и скица по чл. 13 ППЗСПЗЗ (във връзка с т. д. № 2/2017 г. на ВКС и ВАС); предварителните консултации по ЗИДЗАНН, като част от антикорупционните мерки, предвидени в Доклад на Междуведомствена група, одобрен от МС; процедурата по чл. 124 ЗСВ, с оглед противоречива съдебна практика, във връзка с подсъдността на искове за установяване на давност на публични общински вземания за такса битови отпадъци и лихви за забава; противоречива и неправилна практика на административни съдилища по дела с правно основание чл. 1, ал. 1 ЗОДОВ; компетентността на прокурора при участие в съдебни заседания по н.а.д. пред окръжни съдилища (СГС), съгласно чл. 83б, ал. 1 ЗАНН (изм., обн. ДВ, бр. 81/2015 г.); обосноваността за искане до ВАС за приемане на тълкувателно решение във връзка с противоречива съдебна практика по приложението на чл. 14, ал. 7 ЗВЗСЗГФ.

¹³⁰ По к. д. № 13/2017 г. – разпоредбата на чл. 125, ал. 2 КРБ задължава ли ВАС да се произнася по спорове за дейността на актове на МС и на министрите като първа инстанция и по к. д. № 12/2018 г. във връзка с искания от президента на Р България, омбудсмана и народни представители за обявяване на противоконституционност на разпоредби на АПК (изм., обн. ДВ, бр. 77/2018 г.).

¹³¹ Вж. бележки по линия № 128, 129 и 130.

✓ активизиране на дейността на административните отдели на окръжните прокуратури (СГП) за своевременно констатиране на противоречива и неправилна съдебна практика и сигнализиране на ВАП за упражняване на правомощието на главния прокурор по чл. 125 ЗСВ;

✓ оказване на методическа помощ относно дейността на административните отдели на окръжните прокуратури (СГП) при фокусиране на усилията за прилагане на практика и утвърждаване на промените в процедурите и институтите, регламентирани в АПК, във връзка с измененията (обн. ДВ, бр. 77/2018 г.) и промените в Указанието за участие в съдебни заседания;

✓ организиране на обучения по проблемни въпроси от административното право и свързаното с това европейско законодателство и практика на СЕС, с приоритет на използване на възможностите на НИП за повишаване на квалификацията на прокурорите, осъществяващи дейността по административносъдебния надзор.

2. Дейност на отдел „Надзор за законност”(НЗ) във ВАП

Основна цел в работата на отдела е защита на обществения интерес и правата на гражданите чрез ефективен надзор за законност върху дейността на централните административни органи и издаваните от тях административни актове. Част от дейността на отдела се обективира в методически указания към териториалните прокуратури, с оглед осъществяването на ефективен надзор за законност спрямо действията и административните актове на местните органи на власт и управление, както и по отношение на териториалните звена на централните административни органи.

Дейност на прокурорите от отдел „Надзор за законност“ във ВАП

| Показатели | 2016 | 2017 | 2018 |
|--|------|------|------|
| Общ брой получени и образувани преписки по надзора за законност | 968 | 2045 | 2084 |
| Общ брой извършени проверки | 184 | 207 | 207 |
| Общ брой предложени за образуване досъдебни производства | 14 | 42 | 14 |
| Общ брой на установените закононарушения | 1301 | 4258 | 3547 |
| Общ брой на проверените адм. актове – нормативни, индивидуални, общи | 4033 | 3491 | 2272 |
| Общ брой подадени и разгледани предложения | 64 | 104 | 95 |
| Разгледани протести | 4 | 19 | 46 |
| Брой неприключени преписки | 33 | 26 | 25 |

През 2018 г. в отдела са отработени общо 2084 (2045; 968) преписки, средно по 232 (256; 121) преписки на прокурор от отдела¹³². Новообразуваните преписки през отчетната година са 1 355 (1 694; 826), като от тях по искания на граждани и организации са 321 (286; 236), а по инициатива са прокурор – 1 763 (1 759; 732).

Възложени са общо 207 проверки по реда на чл. 145, ал. 1, т. 1 – 3 ЗСВ, при запазен абсолютен брой през 2017 г. и 184 за 2016 г. При реализиране на проверките, законовият способ по чл. 145, ал. 1, т. 1 ЗСВ – изискани документи, сведения и други материали, е използван в 172 (165; 121) случая. Извършените лични проверки по чл. 145, ал. 1, т. 2 ЗСВ са 10 (16; 31)¹³³. Възлагателните проверки по чл. 145, ал. 1, т. 3 ЗСВ са 25 (26; 32)¹³⁴.

Проверени са общо 2272 (3491; 4033) административни акта. Независимо, че като числена стойност техният брой намалява, се отбелязва, че проверените актове (напр. на Комисията за енергийно и водно регулиране) са с голям обем, основават се на специфични правила и ангажират значителен служебен капацитет.

¹³² През 2018 г. отдел „Надзор за законност“ във ВАП работи в състав от прокурори, както следва: с 8 прокурори от началото на годината, с 10 прокурори от 02.02.2018 г., а от 16.02.2018 г. – с 9 прокурори, вкл. завеждащия отдела.

¹³³ Запазва се тенденцията за спад на този показател, но обичайна практика е, личните проверки да са запазени за плановите задачи с предмет актовете, постановени при контролната и административнонаказателната дейност.

¹³⁴ Необходимостта от възлагане на инспекционни действия зависи пряко както от окомплектоваността на материалите по преписката, вкл. към момента на образуването ѝ, така и от възможността за запознаване с относима информация от официални източници – публични регистри, интернет страници на органи и т. н. Дейността има само установителен характер и служи за вземане на решения за организиране на действията по компетентност.

През отчетната година са подадени общо 46 (19; 4) протеста¹³⁵, 19 от тях – касационни, като уважени са 3, а влезли в сила са 2 отхвърлени съдебни решения.

Количествените критерии за отчитане (цифровото изражение) на натовареността в отдел „Надзор за законност“ във ВАП не дават пълна представа за действителния обем на работа. Следва да се отчете, че в административната дейност на централните и местните органи на държавна власт се прилагат твърде голям брой закони и подзаконовни актове. Нормативната база се променя динамично, приложими са разрешения на общностното право, което налага задълбочена проверка и анализ на относимата правна уредба за решаването на всеки конкретен случай. По редица преписки се прилагат и проучват значително количество документи. Работата на прокурорите от отдела не се ограничава единствено до решаването на разпределените преписки, а се налага изготвянето на аналитични становища¹³⁶, което изисква познаване и системен анализ на съответната нормативна база.

Организация на работата по надзора за законност, обем и основни области, в които е осъществяван надзорът за законност

Основните направления, в които се осъществява дейността на отдел НЗ във ВАП през 2018 г. са:

- ✓ идентифициране на теми, отнасящи се до данни за закононарушения по въпроси със завишена обществена значимост и организиране на проверки по тях;
- ✓ активизиране на дейността по извършване на контрол за законосъобразност на актове на централни административни органи;
- ✓ продължаване на дейността по разкриване на незаконосъобразни нормативни актове на общинските съвети;
- ✓ постигане на максимална ефективност при реализиране на правомощията по надзора за законност, с цел утвърждаване на върховенството на закона в дейността и актовете, постановени от централните и местните органи на държавна власт, и ограничаване на закононарушенията, създаващи условия за извършване на престъпления;
- ✓ уеднаквяване на практиката по надзора за законност в дейността на териториалните прокуратури чрез оказване на методическа помощ и ръководство;
- ✓ повишаване на квалификацията на прокурорите по надзора за законност;
- ✓ подобряване на взаимодействието с контролните органи.

Извършени са множество тематични проверки¹³⁷ в различни сфери на регулирани обществени отношения. През годината не са реализирани планови контролни проверки. При установяване на данни за закононарушения, е иницирано извършването на проверки по способите, предвидени в разпоредбите на чл. 145, ал. 1, т. 1, т. 2 и/или т. 3 ЗСВ.

Осъществяван е инстанционен и служебен контрол при жалби срещу актове на прокурори от апелативните прокуратури във връзка с произнасяния по надзора за законност

¹³⁵ Атакувани са изцяло Инструкцията за предоставяне на информация от Централния кредитен регистър при Българската народна банка на Националната агенция за приходите, издадена от подуправител на Българската народна банка и от изпълнителния директор на Националната агенция за приходите; Наредба № Н-12 от 21.11.2012 г. за реда за идентифициране, деклариране, предоставяне на статут и за определяне на категорията на недвижимите културни ценности, за достъпа и подлежащите на вписване обстоятелства в Националния регистър на недвижимите културни ценности, издадена от министъра на културата; Наредба № 9 от 28.01.2006 г. за мониторинг на зоозоните при профилактиката, ограничаването и ликвидирането им, издадена от министъра на земеделието, храните и горите, както и норми от Правилника за легализациите, заверките и преводите на документи и други книжа, приет от МС; от Правилника за издаване на българските лични документи, приет от МС; от Правилника за прилагане на Закона за интеграция на хората с увреждания, приет от МС; от Наредба № 3 от 2015 г. за условията и реда за прилагане на Схемите за директни плащания, издадена от министъра на земеделието, храните и горите.

¹³⁶ Изготвени: анализ относно приложното поле на разпоредбата на чл. 145, ал. 1, т. 6 ЗСВ; становище по проект за изменение и допълнение на Закона за административните нарушения и наказания; доклад във връзка със сезиране на КС за противоконституционност на разпоредби от ЗИДАПК, ЗИДДОПК и др.

¹³⁷ Предмет на проверките са актовете, постановени при контролната и административнонаказателната дейност на редица централни органи на държавна власт: Министерството на културата по прилагането на Закона за авторското право и сродните му права; Комисията за финансов надзор по прилагане на Кодекса за социално осигуряване; Държавната агенция за метрологичен и технически надзор по прилагане на Закона за техническите изисквания към продуктите; Министерството на здравеопазването по Закона за контрол върху наркотичните вещества и прекурсорите; Изпълнителната агенция „Морска администрация“ по прилагане на Кодекса на търговското корабоплаване и на Закона за морските пространства, вътрешните водни пътища и пристанищата на РБ; Агенцията по обществени поръчки по прилагане на гл. XXXI, р. I от Закона за обществените поръчки; Агенцията по геодезия, картография и кадастър по прилагане на Закона за геодезията и картографията и Закона за кадастъра и имотния регистър; Комисията за финансов надзор по прилагане на Кодекса за застраховането; Министерството на туризма по прилагането на Закона за туризъм.

или служебно – при установяване на незаконосъобразни актове на териториалните прокуратури.

Оказвана е методическа помощ за решаване на преписки по надзора за законност с повишена правна сложност.

Изпълнени са и задачите по Обучителния календар по програмата за вътрешноведомствено обучение в ПРБ по административно право и административен процес.

Взаимодействие със специализираните контролни органи

Взаимодействието със специализираните контролни органи се осъществява при спазване на принципите на независимост и разделение на властите. Прокуратурата предприема действия по надзора за законност в рамките на своята компетентност и обратно, не извършва действия, съставляващи присъщи правомощия на специализираните органи. С оглед спазване на изискванията за законосъобразност на прокурорската дейност, при взаимодействието с контролните органи на централно ниво се използват способите по чл. 145, ал. 1 ЗСВ.

В редица случаи контролните органи по своя инициатива изпращат материали в прокуратурата. В тази насока е утвърдена практиката, прокурорите да изискват от надлежните администрации да изчерпат правомощията си преди сезиране на прокуратурата, а сигналите да са конкретни и изчерпателни, още повече, когато за установяване на съответните обстоятелства е предоставена компетентност именно на контролните органи. Взаимодействието на прокуратурата с административните органи цели постигане на пълно и своевременно реализиране на правомощията им, съгласно законите, засилване на ефекта от дейността им – превенция на закононарушенията и престъпленията, повишаване на качеството на изпращаните в прокуратурата материали за закононарушения, сочещи осъществени състави на престъпления. Постигнатите резултати не налагат преоценка на установения начин на взаимодействие на прокуратурата с органите, изпълняващи контролни функции.

Примерите за реализирани проверки за законност са посочени в Приложение № 15.

РАЗДЕЛ ПЕТИ

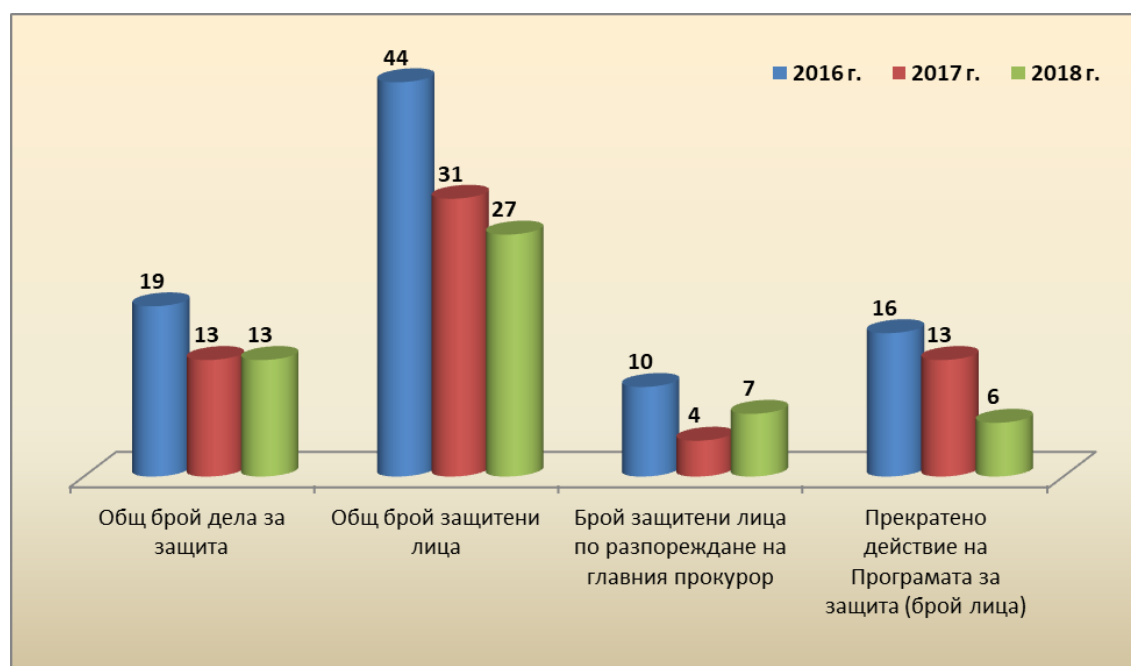
ДЕЙНОСТ НА БЮРОТО ПО ЗАЩИТА ПРИ ГЛАВНИЯ ПРОКУРОР

Оперативна дейност

През 2018 г., при осъществяване на Програмата за защита, Бюрото по защита е обезпечило сигурността на 27 (31; 44) лица по 13 (13; 19) дела за защита, от които от предходни периоди – 9 дела и 4 дела, открити през 2018 г. От общия брой дела, 9 (8; 14) са в страната и 4 (5; 5) са в чужбина. Защитените през периода лица по посочените дела са 18 (18; 34) в страната и 9 (13; 10) в чужбина.

Общият брой на защитените лица към края на отчетния период е 21 (18; 28), от които 6 защитени лица по 3 дела за защита на територията на чужди държави и 15 защитени лица по 9 дела за защита на територията на Република България.

За горепосочения период е приключило действието на Програмата за защита по 2 дела за защита с общо 6 защитени лица, всички напуснали по собствено желание.



Фиг. 56. Дейност по Програмата за защита на Бюрото за защита за последните три години

Проведени са 224 срещи на защитени лица със служителите за връзка, в т.ч. и такива, при възникнала необходимост. По 3 дела за защита е отпускана допълнителна финансова помощ.

За отчетния период, на основание чл. 14, ал. 3, т. 3 ЗЗЛЗВНП, служители от Бюрото по защита са изпълнили 5 разпореждания от главния прокурор за изпълнение на дейности по охрана и обезпечаване на разследването, като е изпълнена и 1 постановена мярка по реда на чл. 123, ал. 2, т. 1, б. „б“ и ал. 3 НПК.

Изготвени са 9 становища относно определяне на степента на заплахата за лица, предложени за включване в обхвата на специалната защита, от които 7 – за определяне на степента на заплахата по отношение на лица, предложени за включване в Програмата за защита по смисъла на ЗЗЛЗВНП (в редакция към 27.06.2018 г.), 1 – за възможността за осигуряване и вида на мерките за предварителна защита, както и 1 – за възможността за включване в Програмата за защита, по смисъла на ЗЗЛЗВНП, в неговата редакция към 29.05.2018 г.; 68 писма до МВР, ДАНС, прокуратура и съд относно получаване на информация за лица, обекти на специална защита, или лица, предложени за включване в обхвата ѝ.

Междуинституционално взаимодействие

Във връзка с обезпечаване на дейностите от специалната защита, през 2018 г. Бюрото по защита активно взаимодейства с всички държавни институции, имащи отношение към изпълнението на мерките за защита.

В изпълнение на чл. 14б, ал. 1 ЗЗЛЗВНП, са създадени 12 български лични документа с променени основни данни (БЛДПОД), от които 10 – за защитени лица, и 2 – за служители на Бюрото по защита. Издадени са общо 10 заповеди за заличаване на БЛДПОД, от които 4 – на служители на Бюрото за защита.

В изпълнение на предвидените в ЗЗЛЗВНП мерки за промяна на местоживеенето, мястото на работа или учебното заведение (чл. 6, ал. 2, т. 3 ЗЗЛЗВНП), както и на подписани съвместни инструкции за взаимодействие между Бюрото за защита и държавни институции (МОН, Столична община, НЗОК), са издадени: 1 диплома за завършена образователна степен и са унищожени 7, като 3 защитени лица са записани в съответна институция на предучилищното или училищното образование; 1 акт за раждане и са унищожени 5; осигурени и оборудвани са 5 защитени жилища за лицата, обект на специална защита, и са наети и оборудвани 4 жилища за служителите, прилагащи мерките за защита. С НЗОК са осъществени 10 взаимодействия, от НАП е поискано съдействие във връзка със 7 защитени лица, а от НОИ – във връзка с 1 защитено лице.

Управление на човешките ресурси. Професионална квалификация и обучение

През отчетния период са прекратени служебните правоотношения на 6 служители (от тях 1 служител по ЗМВР – дисциплинарно уволнен, 2 служители по ЗМВР – поради съкращаване на щата, 2 служители по ЗМВР – по собствено желание, и 1 служител по ЗДСл – по взаимно съгласие) и са назначени 3 държавни служители. През 2018 г. е работено по общо 5 кандидатури за назначаване на служители.

В дейността по психологично подпомагане на служителите, се отчита нарастване на активността, като са проведени 30 консултации по повод служебни ангажименти, както и 28 сесии с общо 9 служители по повод лични затруднения извън службата. Психологичното обезпечаване на тренировъчния процес е осигурено чрез участие в 33 занимания, проведени са 13 занятия в рамките на обучителни групи по специална подготовка.

Приоритет на обучението и през изминалата година продължава да бъде усъвършенстването на практическите способности на служителите за планиране и организиране на дейността, както работата върху уменията им за правилна оценка и адекватна реакция на измененията в оперативната обстановка.

В хода на провеждането на професионалната подготовка на служителите от Бюрото по защита служителите са обучавани и съответно подлагани на изпит по следните дисциплини: полицейска подготовка (261 проведени занятия, тествани 43 служители, от които успешно покрили норматива – 41); стрелкова подготовка (проведени 234 занятия, с положени 2 изпита); физическа подготовка и техники за защита (проведени 252 занятия, с положени 2 изпита).

През отчетния период е проведено обучение за повишаване на професионалната квалификация в Държавната агенция „Технически операции“, в което вземат участие 7 служители на Бюрото по защита. Наред с това са проведени и редица съвместни занятия със служители на СОБТ – МВР.

По отношение на дисциплинарната отговорност на служителите в Бюрото по защита, за нарушения на служебната дисциплина, е наложено 1 дисциплинарно наказание „уволнение“.

Участие в международни форуми, работни срещи, курсове и съвместни обучения

През отчетната година служителите на Бюрото за защита са участвали в: работно посещение в Бюрото по защита на ръководителя на Звеното за защита на свидетели на Република Австрия и неговия заместник, в т. ч. и във връзка с организиране на съвместни обучения; учебно посещение в България от служители на Звеното за защита на свидетели на Черна гора по линия на проект WINPRO III (NI-CO Северна Ирландия); семинар и

среща на Балканската мрежа за защита на свидетели в гр. Сараево, организиран от Звеното за защита на свидетели на Босна и Херцеговина, по линия на проект WINPRO III; среща на Работната група за защита на свидетели по линия на Залцбургския форум, Букурещ, Румъния; 19-та Конференция на мрежата на Европол за защита на свидетелите в гр. Анаполис, САЩ, организирана от Европол и Маршалската служба на САЩ; учебно посещение в Р България от служители на Звеното за защита на свидетели на Косово и Звеното за защита на свидетели на Македония, по линия на проект WINPRO III „Сътрудничество в наказателното правосъдие: Засилване защитата на свидетелите в борбата с организираната престъпност, тероризма и корупцията“; Обменна програма за 2018 г. на Европейската агенция за обучение в сферата на правоприлагането (CEPOL):

- ✓ учебно посещение на служители от Звеното за защита на Република Литва в Бюрото по защита;
- ✓ учебно посещение на служители от Бюрото по защита в Република Латвия;
- ✓ учебно посещение на служители от Бюрото по защита в Република Литва;
- ✓ учебно посещение на служители от Звеното за защита на Република Латвия в Бюрото по защита; работна среща в Посолството на САЩ в гр. София между служители на Бюрото по защита и представители на ФБР и Посолството на САЩ в София; среща на Работната група за защита на свидетели по линия на Залцбургския форум в гр. Братислава, Словакия Република; Конференция на Балканската мрежа за защита на свидетели в гр. Нови Сад, Република Сърбия, организирана от Звеното за защита на свидетели на Република Сърбия и проекта WINPRO III; учебно посещение в Косово по линия на проект WINPRO III; учебно посещение в Република Македония по линия на проект WINPRO III; 5-та Конференция на психо-социалната мрежа на Европол за защита на свидетелите, Бад Нойнарх, Федерална република Германия; заключителна конференция по проект WINPRO III „Сътрудничество в наказателното правосъдие: Засилване защитата на свидетелите в борбата с организираната престъпност, тероризма и корупцията“, гр. Подгорица, Република Черна гора; работни срещи с експерти от Звеното за защитени лица към Националната служба за борба с престъпността (UKPPS-NCA) и представители на Посолството на Великобритания в София, във връзка с организирането на съвместни обучения.

Правно-нормативна дейност и правоприлагане

През 2018 г. служители на Бюрото по защита, и по-специално на отдел „Правно-нормативно обслужване и човешки ресурси“, са взели участие в изготвяне на проект на нов Правилник за прилагане на Закона за защита на лица, застрашени във връзка с наказателно производство. Същият е приет с ПМС № 242 от 09.11.2018 г., обн. ДВ, бр. 94 от 13.11.2018 г., и детайлизира на подзаконово ниво измененията и допълненията на ЗЗЛЗВНП от м. май 2018 г.

Във връзка с дейността на Бюрото по защита, са разработени и утвърдени от главния прокурор 24 заповеди, както и 13 заповеди от директора на Бюрото по защита свързани с вътрешната му организация и управление.

През отчетния период в Бюрото по защита са изготвени общо 1291 документа, съдържащи класифицирана информация, представляваща държавна или служебна тайна, като общият брой на регистрираните входящи и регистрираните собствени документи е 1452.

Осъществено е процесуално представителство и защита по 8 административни дела, 2 граждански дела и 1 изпълнително дело, като са изпълнявани и съдебни разпореждания и определения, сред които 1 молба за бавност и 1 молба за поправка на очевидна фактическа грешка, 6 писмени защиты и 3 касационни жалби. Изготвени и депозиран са 16 жалби до ТЕЛК при Медицинския институт на МВР и искания до НОИ за извършване на проверки по издадени болнични листове на служители на Бюрото по защита.

РАЗДЕЛ ШЕСТИ

ДЕЙНОСТ ПО ИЗПЪЛНЕНИЕ НА КОМУНИКАЦИОННАТА СТРАТЕГИЯ НА СЪДЕБНАТА ВЛАСТ 2014-2020 г.

Основни принципи на информационния обмен

Медийната комуникация в ПРБ урежда взаимодействието с медиите при представяне на информация за работата на прокуратурата, с установен единен информационен стандарт за всички прокуратури.

Предоставянето на информация от публичен интерес е гаранция за правото на информираност на гражданите и се осъществява в съответствие с Конституцията и с разпоредбите на ЗСВ, НПК, Закона за защита на личните данни, Закона за достъп до обществена информация, Закона за защита на класифицираната информация. Дейността се извършва, при изпълнение на Комуникационната стратегия на съдебната власт 2014-2020 г. (приета от ВСС с решение № 10/05.03.15 г.) и Правилата за медийна комуникация в системата на ПРБ, утвърдени със Заповед № РД-02-9/24.03.2015 г. на главния прокурор, и при съобразяване със Становище № 8/2013 г. относно отношенията между прокурорите и медиите и Становище № 9/2014 г. за европейските принципи и норми, засягащи прокурорите (Римска харта) на КСЕП.

Форми на публичната комуникация

През отчетната година всички прокуратури в страната продължават дейността си по приоритетните направления, в изпълнение на Комуникационната стратегия на съдебната власт 2014 – 2020 г. Сред конкретните дейности по реализирането ѝ са:

- ✓ изградена вътрешна организация за предоставяне на актуална информация, при спазване на принципите на оперативност и съгласуваност;
- ✓ ежедневно изготвяне на прессъобщения за дейността на прокуратурите от съответния район, с цел осигуряване на постоянна информираност на обществото за действията на държавното обвинение по конкретни производства;
- ✓ публикуване на прессъобщения на интернет страницата на ПРБ и тяхното изпращане до национални и регионални медии;
- ✓ изготвяне на отговори по постъпили журналистически запитвания;
- ✓ организиране, провеждане и участие в брифинги и пресконференции;
- ✓ медийни участия на прокурори по повод конкретни наказателни производства, предизвикали засилен обществен интерес;
- ✓ провеждане на Дни на отворените врати;
- ✓ организиране на работни посещения на магистрати от държави – членки на ЕС.

Вътрешноорганизационни аспекти и дейност на прокуратурите

Общият брой на изготвените прессъобщения за дела, водени от териториалните прокуратури в през 2018 г., е 2660, като най-голям брой отново, както и през 2017 г., са с източник АП Велико Търново – 588. Броят на проведените брифинги и пресконференции в цялата страна е над 80.

За отчетния период общият брой на подадените на място, в Информационния център на ПРБ, и по електронен път сигнали, молби и жалби, адресирани до ВКП и главния прокурор, е 6596, а до СГП – 3453. Издадените удостоверения за липса на повдигнати наказателни производства от Софийската градска прокуратура са 4056.

При изготвяне на прессъобщенията от съответните прокуратури се спазват специфичните законови изисквания за дейността на държавното обвинение, в т. ч. с оглед следствената тайна. Преди да бъде предоставена информация на обществеността по конкретно досъдебно производство, се спазва законовата разпоредба на чл. 198, ал. 1 НПК, като наблюдаващият прокурор дава разрешение за разгласяване на информацията и определя нейния обем, за да не се затрудни разследването, като се цели баланс между

правото на гражданите да бъдат информирани и разкриването на обективната истина по делото, при съобразяване с основния принцип на невиновност на лицата до доказване на противното чрез влязла в сила присъда.

Прессъобщенията най-често се отнасят за: убийства, длъжностно присвояване, измами с удостоверения за ТЕЛК, изпълнения на Европейска заповед за арест и Европейска заповед за разследване, държане и разпространение на наркотици, трафик на мигранти, незаконно преминаване на границата, кражби и грабежи, държане на акцизни стоки без бандерол, участие в телефонни измами чрез въвеждане в заблуждение и др.

Същевременно през 2018 г. се наблюдава положителна тенденция за т. нар. „изпреварваща реакция от страна на прокуратурите в страната“. Дава се информация за настъпило събитие чрез брифинг или прессъобщение, преди то да е станало публично известно, с цел максимално точно предаване на фактите и обстоятелствата. Самите факти са поднесени по начин, който осуетява възникването на спекулации и накръняване на независимостта, доброто име и професионалната компетентност на прокурори и следователи.

Затвърждава се правилото, говорителите на прокуратурите, при изявленията си пред медиите, да предават и допълват, ако е необходимо, информацията от прессъобщенията. Така изградената комуникационна практика дава възможност на журналистите да получат вярна и точна информация от достоверен източник. За изградено доверие може да се съди и по факта, че медиите все по-често публикуват прессъобщенията, получени от пресцентъра на прокуратурата, без да променят тяхното съдържание. Това се отразява на качеството на медийното съдържание и е причина, прокуратурата все по-рядко да прави опровержения и уточнения за неточно или некоректно поднесена информация.

Продължава дейността по утвърждаване на работеща система за информационен обмен и за осъществяване на текущ и последващ контрол върху ефективността на публичната комуникация в рамките на правомощията на прокуратурата.

През 2018 г. продължава добрата съвместна работа с пресслужбите на МВР, ДАНС, ГДБОП, СДВР, КПКОНПИ, НОИ, НАП и други държавни органи, с които са проведени редица съвместни брифинги. Това дава възможност за допълнително прецизиране на информацията и избягването на неточности, за едновременното ѝ поднасяне от различните институции и оптимално обогатяване – всяка пресслужба представя в съобщенията си и допълнителна информация, без това да застрашава ефективността на разследването.

Ключово отражение върху медийната политика на Прокуратурата на Република България през 2018 г. оказват влезлите в сила в края на 2017 г. промени в НПК, с които е разширена компетентността на специализираните съдилища и прокуратури и е увеличен значително броят на делата и видовете престъпни деяния, влизащи в обхвата на действие на Апелативната специализирана и Специализираната прокуратури. Това е довело до сериозно увеличение на тяхното присъствие в медиите – участвали са в над 30 брифинга, имат 9 участия в сутрешни блокове на национални телевизии и 6 участия в телевизионни репортажи и журналистически разследвания.

Като част от медийната политика на ПРБ, през 2018 г. продължава популяризиране на работата на районните прокуратури, които са най-близо до хората, особено в малките населени места, а работата им е обект на най-засилен интерес от страна на местните и регионални медии. Висока активност е проявена от РП Казанлък и РП Генерал Тошево, като заслугата за това е на административните им ръководители.

През месец май 2018 г. е влязъл в сила и Общият регламент за защита на данните (Регламент (ЕС) 2016/679). Той защитава личните данни на всички лица на територията на ЕС, което изисква промяна в начина на изготвяне на прессъобщенията и отговорите на въпроси от медиите. В тази връзка, след изготвен анализ, е направена спешна корекция на вече публикуваните прессъобщения и друга обществена информация на сайта на ПРБ и на всички апелативни прокуратури, с цел заличаване на личните данни на обвиняеми или осъдени лица.

Информационна кампания „Ден на отворени врати“

През 2018 г. във всички прокуратури са организирани събития по повод Деня на Конституцията и юриста. Инициативите са насочени основно към младите хора.

По инициатива на главния прокурор, е организиран конкурс за ученическо есе на теми: „Ако съм прокурор“, „Аз обвинявам“, „Аз – прокурорът“, „Аз съм прокурор“, „Обвинение към мисълта“. В инициативата се включват 29 ученици от 5 столични гимназии, които представят свои есета, отпечатани в сборника „Ако съм прокурор“.

На организирания от АП Пловдив, съвместно с ОП Пловдив и РП Пловдив, „Ден на отворените врати“, студентите, с които прокурорите са имали предварителна среща, са подготвили обвинителен акт по реален казус. На срещата бъдещите юристи представят обвинителния акт, а възпитаниците на Висшето училище по сигурност и икономика правят експертиза.

Апелативната прокуратура В. Търново и тази година осъществява модула „В коридорите на делото“ – ролево представяне на етапите на досъдебното и съдебното производство.

Образователни програми и инициативи

През 2018 г. приоритет в работата на ПРБ отново е превантивната работа на прокурорите и следователите с ученици, учители и студенти.

Традиционно продължава участието на прокурорите в програмата на ВСС и МОН: „Съдебната власт – информиран избор и гражданско доверие. Отворени съдилища и прокуратури“, в която вземат участие магистрати от всички апелативни райони.

През 2018 г. Образователната програма на АП Пловдив – „Заедно в час по етика и право“, се провежда за трета поредна година. Проектът се осъществява съвместно с Регионалното управление на образованието, като досега по програмата са обучени над 5000 ученици от пловдивски училища.

През отчетната година е обърнато още по-голямо внимание на най-малките ученици, на които по достъпен начин се представя работата на съда и на прокуратурата, какво е престъпление, модели на противоправно поведение, професия „прокурор“ и „съдия“, представяне на адаптираните зали за изслушване на деца.

Инициативата на ОП Шумен – „Заедно можем“, събира на едно място прокурори от апелативния район и деца с противообществени прояви и в неравностойно положение. Проявата е и с участието на футболисти от футболен клуб „Лудогорец“, които изненадват участниците с подаръци.

Апелативна прокуратура Бургас инициира събиране на книги, които да бъдат дарени на затворите в Бургас и Сливен. Инициативата е продължила няколко месеца. От прокурорите от апелативния район са събрани и предадени на администрациите на двата затвора над 450 книги.

През отчетния период експертите от „Връзки с обществеността“ в апелативните райони участват в различни обучения, вкл. по Закона за защита на личните данни и Европейския регламент за защита на личните данни.

РАЗДЕЛ СЕДМИ

ПРИОРИТЕТИ В ДЕЙНОСТТА НА ПРОКУРАТУРАТА ПРЕЗ 2019 г.

Реализация на приоритетите през 2018 г.

През отчетния период заложените приоритети в предходния годишен доклад са изпълнени в значителна степен.

Създадените методически предпоставки и оказваната ефективна помощ, наред с активно осъществяваните контролни функции от административните ръководители и контролно-ревизионната дейност на ВКП, осигуряват на много високо ниво срочността на проверките и провежданите досъдебни производства, както и спазването на сроковете при прилагане на мерките за процесуална принуда. Съществено са намалели върнатите от съда дела и оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт.

Тематичните обучения (в рамките на обучителния календар на ПРБ и в програмите на НИП) трайно утвърждават, в практиката на органите на досъдебното производство, стандартите за ефективно разследване, съобразено и с изискванията на ЕКПЧ.

Устойчива практика за своевременно преодоляване на затрудненията при правоприлагането, особено при нововъведени правни институти, са практически ориентираните обучения, в които участват и разследващите органи.

Постигнато е активизиране в разследванията на изпирането на пари, данъчните и корупционните престъпления.

През годината, въз основа на продължаващото наблюдение на натовареността на прокуратурите, информационно е обезпечено решението на ВСС за окрупняване на районните прокуратури, както и цялостно е осигурен и изпълнен подготвителният етап на структурната промяна от 01.01.2019 г.

Продължено е подпомагането на процеса за кадрово осигуряване на първоинстанционните прокуратури като неотложна мярка, позволяваща макар и временно преодоляване на острата кадрова неосигуреност и неравномерност в обема на работа.

В съответствие с настъпилите нормативни промени се актуализират действащите актове по взаимодействие с другите институции (КПКОНПИ, Сметната палата и пр.).

Действащата в ПРБ система за стимулиране пълноценно подпомага процеса на повишаване на мотивацията на магистратите и служителите за поддържане на високо ниво на професионалната квалификация. Постигнатата обективност при измерването на натовареността е спомогнала за превръщането ѝ в определящ фактор за справедливо кариерно развитие.

Приоритети през 2019 г.

✓ Утвърждаване на тенденцията за трайно намаляване на субективните предпоставки, водещи до съществени процесуални нарушения в досъдебната фаза на процеса, които обуславят и връщане на делото на прокурора и/или постановяване на оправдателни съдебни актове.

✓ Устойчиво запазване на високо ниво на срочността на разследване и решаване на преписките и делата, вкл. предвид обективно очертаващия се спад на регистрираната престъпност.

✓ Ефективно прилагане на механизма на специалния надзор в ПРБ за оказване на своевременна методическа помощ на разследващите органи и наблюдаващите прокурори по дела с голяма фактическа и правна сложност, особено в областта на противодействие на корупционните престъпления и организираната престъпност.

✓ Продължаване на утвърждаването на стандартите за ефективно разследване, в съответствие с изискванията на ЕСПЧ, и повишаване на качеството на взаимодействие с

европейските и другите международни партньори в противодействието на престъпността, посредством използване в пълнота на инструментариума на международното правно сътрудничество.

✓ Осигуряване на необходимия мониторинг върху натовареността на прокурорите и разследващите органи и обема дейност на прокуратурите, за ефективно изпълнение на решенията на ВСС за окрупняване на районните прокуратури.

✓ Постигане на максимално допустима прозрачност в дейността на прокуратурата посредством пълноценно реализиране на законовите форми на отчет на главния прокурор пред ВСС и Народното събрание, при балансирана защита на обществените интереси и публична комуникация за информиране на обществеността относно образуването и напредъка на значими дела.

✓ Засилване на доверието на обществото в ефективността на правоприлагането чрез стриктно съблюдаване на правата на гражданите и постигане на институционална предвидимост.

✓ Ефективно използване на механизмите за взаимодействие, съобразно настъпилите нормативни и структурни промени в организацията и дейността на другите държавни органи за противодействие на престъпленията, с особен акцент в активизиране на Координационните центрове за взаимодействие между НАП, КПКОНПИ и прокуратурата.

ГЛАВЕН ПРОКУРОР:

СОТИР ЦАЦАРОВ