

ПРОКУРАТУРА

ДОКЛАД
ЗА ПРИЛАГАНЕТО НА ЗАКОНА
И ЗА ДЕЙНОСТТА НА ПРОКУРАТУРАТА
И НА РАЗСЛЕДВАЩИТЕ ОРГАНИ
ПРЕЗ 2019 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 на другите правоприлагащи органи, ангажирани с противодействието на престъпността	1
2. Необходими мерки и законодателни промени.....	15

РАЗДЕЛ ВТОРИ

Дейност на териториалните прокуратури

I. ДОСЪДЕБНА ФАЗА	18
1. Преписки. Проверки по чл. 145 ЗСВ – срочност, резултати, мерки	18
2. Следствен надзор.....	22
2.1. Обобщени данни по видове досъдебни производства съобразно систематиката на НК, вкл. по отношение на пострадалите лица и на ощетените юридически лица от престъпления.....	22
2.2. Срочност на разследването.....	29
2.3. Решени досъдебни производства от прокурор. Видове решения.....	31
II. СЪДЕБНА ФАЗА	40
1. Наказателносъдебен надзор.....	40
2. Постановени оправдателни присъди и върнати от съда дела.	43
3. Гражданскосъдебен надзор.....	50
4. Осъдителни решения срещу Прокуратурата на РБ на основания в Закона за отговорността на държавата и общините за вреди. Изпълнение на индивидуални и общи мерки във връзка с решения на Европейския съд по правата на човека по дела срещу България	51
5. Изпълнение на наказанията и другите принудителни мерки.....	54
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	57
IV. Международно правно сътрудничество	74
V. Административна и контролно-ревизионна дейност	77
VI. Натовареност на прокурорските и на следствените органи	80

РАЗДЕЛ ТРЕТИ

Дейност на Върховната касационна прокуратура	88
--	----

РАЗДЕЛ ЧЕТВЪРТИ

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

I. Дейност на териториалните прокуратури	100
II. Дейност на Върховната административна прокуратура	109

РАЗДЕЛ ПЕТИ

Дейност на Бюрото по защита към главния прокурор	115
--	-----

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	119
--	-----

РАЗДЕЛ СЕДМИ

Приоритети в дейността на прокуратурата и на разследващите органи.....	122
--	-----

Използвани съкращения

ААУАН	Административни актове за установяване на административни нарушения
АГП	Администрация на главния прокурор
АДФИ	Агенция за държавна финансова инспекция
АМ	Агенция „Митници“
АП	Апелативна прокуратура
АПК	Административнопроцесуален кодекс
АСН	Административносъдебен надзор
АСП	Апелативна специализирана прокуратура
АФКОС	Дирекция „Защита на финансовите интереси на Европейския съюз“ – МВР
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
ВФП	Всеобхватна финансова проверка
ГДБОП	Главна дирекция „Борба с организираната престъпност“
ГДО	Главна дирекция „Охрана“
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“
ДМОС	Дирекция „Международно оперативно сътрудничество“
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
ЕЗР	Европейска заповед за разследване
ЕК	Европейска комисия
ЕКЗПЧОС	Европейска конвенция за защита правата на човека и основните свободи
ЕС	Европейски съюз
ЕСПЧ	Европейски съд по правата на човека
ЗАНН	Закон за административните нарушения и наказания
ЗВ	Закон за водите
ЗДДФЛ	Закон за данъците върху доходите на физическите лица
ЗЕЕЗА	Закон за екстрадицията и европейската заповед за арест
ЗЕЗР	Закон за европейската заповед за разследване
ЗЕУ	Закон за електронното управление
ЗЗЛЗВНП	Закон за защита на лица, застрашени във връзка с наказателно производство
ЗЗТ	Закон за защитените територии

ЗИДНПК	Закон за изменение и допълнение на НПК
ЗИНЗС	Закон за изпълнение на наказанията и задържането под стража
ЗКВВООБ	Закон за контрол над взривните вещества, огнестрелните оръжия и боеприпасите
ЗКН	Закон за културното наследство
ЗКНВП	Закон за контрол върху наркотичните вещества и прекурсорите
ЗННД	Закон за нотариусите и нотариалната дейност
ЗОБВВПИ	Закон за оръжията, боеприпасите, взривните вещества и пиротехническите изделия
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
ЗПИИСАННЛСМВЛС	Закон за признаване, изпълнение и изпращане на съдебни актове за налагане на наказание лишаване от свобода или на мерки, включващи лишаване от свобода
ЗПИЛЗВДД	Закон за публичност на имуществото на лица, заемащи висши държавни длъжности
ЗПКМ	Закон за паметниците на културата и музеите
ЗПКОНПИ	Закон за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобито имущество
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“
ИВСС	Инспекторат към Висшия съдебен съвет
КЗП	Комисия за защита на потребителите
КОНПИ	Комисията за отнемане на незаконно придобито имущество
КПКОНПИ	Комисия за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество
КСО	Кодекс за социално осигуряване
КТОЛ	Конвенция за трансфер на осъдени лица
МВР	Министерство на вътрешните работи
МЗ	Министерство на здравеопазването
МОСВ	Министерство на околната среда и водите
МП	Министерство на правосъдието
МПП	Молба за правна помощ
МРРБ	Министерство на регионалното развитие и благоустройството
МС	Министерски съвет
МТИТС	Министерство на транспорта, информационните технологии и съобщенията
МФ	Министерство на финансите
НАП	Национална агенция по приходите
НАХД	Наказателно дело от административен характер
НЗ	Надзор за законност
НЗЗОИПГ	Надзор за законност, защита на обществен интерес и правата на гражданите
НИК – МВР	Научноизследователски институт по криминалистика при Министерство на вътрешни работи

НИНДПМ	Надзор върху изпълнение на наказанията и другите принудителни мерки
НИП	Национален институт на правосъдието
НК	Наказателен кодекс
НОИ	Национален осигурителен институт
НОХД	Наказателно дело от общ характер
НП	Незабавни производства
НПК	Наказателно-процесуален кодекс
НСлС	Национална следствена служба
НСН	Наказателносъдебен надзор
ОП	Окръжна прокуратура
ОЛАФ	Европейската служба за борба с измамите
ОПГ	Организирана престъпна група
ОС	Окръжен съд
ОСЛО	Окръжен следствен отдел
ОСНК	Общо събрание на Наказателните колегии
ОССЕ	Организация за сигурност и сътрудничество в Европа
ОФГ	Очевидна фактическа грешка
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 Министерство на вътрешните работи
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
СЕС	Съд на Европейския съюз
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
ЦИССС	Централизирана информационна система на следствените служби
ЮЛ	Юридическо лице

Докладът на главния прокурор за прилагането на закона и за дейността на прокуратурата и на разследващите органи през 2019 г. е изготвен на основание чл. 138а, ал. 1 от Закона за съдебната власт. Обхватът, структурата и съдържанието му са съобразени със Заповед № РД-04-454/16.12.2019 г. на главния прокурор и Указанието за информационна дейност на прокуратурата, утвърдено със Заповед № ЛС-1985/30.05.2014 г., изм. и доп. със Заповед № РД-02-27/21.11.2017 г. и Заповед № РД-02-17/27.06.2019 г. на главния прокурор.

В доклада в резюме е представена информацията от докладите на Върховната касационна прокуратура, Върховната административна прокуратура, Националната следствена служба, Националното бюро на България в Евроджъст, Специализираната прокуратура, Апелативната специализирана прокуратура, Военно-окръжните прокуратури и Военно-апелативната прокуратура, и прокуратурите в страната с обща компетентност. Включени са и данните за регистрираните и разкритите престъпления от докладите до главния прокурор за дейността на разследващите органи в Министерството на вътрешните работи, Министерството на отбраната, Министерството на финансите, както и изведените проблеми и предложения. Отразени са констатациите от проверките на Инспектората към Висшия съдебен съвет за дейността на Върховната касационна прокуратура и на териториалните прокуратури, в т. ч. и отправените препоръки.

Резултатите от дейността на прокуратурата и на разследващите органи през 2019 г. са представени в седемте раздела на доклада. Тенденциите и изводите са изведени въз основа на анализа на статистическите данни по основни показатели на дейността и съпоставката им с данните от предходните две години.

Изводите за ефективността на правоприлагащите органи, ангажирани с противодействието на престъпността, са направени въз основа на факторите с актуално и дългосрочно значение. Отчетена е спецификата в работата на териториалните прокуратури, направленията във функционалната компетентност на Върховната касационна прокуратура и Върховната административна прокуратура, Националната следствена служба и разследващите органи.

В самостоятелни раздели е представена информацията за решенията по Закона за отговорността на държавата и общините за вреди и предприетите индивидуални и общи мерки в изпълнение на осъдителните решения на Европейския съд по правата на човека, и дейността по административно-съдебния надзор и надзора за законност.

В раздела за наказателно-съдебния надзор е отчетена дейността по изпълнение на наказанията.

В съответствие с изразеното очакване в последния доклад на комисията до Европейския парламент и съвета за напредъка на България по механизма за сътрудничество и проверка¹ „За постигане на резултати в дългосрочен план“ в отделен раздел са анализирани резултатите от делата от особен обществен интерес (за корупционни престъпления и организирана престъпност, престъпления, свързани със засягане на финансовите интереси на Европейския съюз, трафик на хора, данъчни и финансови престъпления, трафик на наркотици). Отчетени са както значителният положителен напредък, така и предизвикателствата, които трябва да бъдат преодолени, за да се повиши ефективността на разследванията.

В самостоятелни раздели са представени данните от годишния отчет на Бюрото по защита при главния прокурор и дейностите в изпълнение на медийната комуникация в системата на прокуратурата.

В съответствие с констатираните затруднения при правоприлагането са предложени организационни мерки за преодоляването им. Изведени са конкретни законодателни предложения, необходими за повишаване на ефективността в противодействието на корупцията и трансграничната престъпност, в защита на финансовите интереси на Съюза, както и вътрешно – организационните мерки, които да обезпечат взаимодействието с органите на Европейската прокуратура на централно и местно ниво.

В последния раздел на доклада са изведени приоритетите в работата на прокуратурата и на разследващите органи през 2020 г.

Към доклада са приложени статистически данни и графична информация, съобразени с териториалното деление, компетентността и нивата на прокуратурите, както и резюме на докладите на Националната следствена служба и на Българското представителство на България в Евроджъст.

¹ Брюксел, 22.10.2019 г., COM (2019) 498 final, {SWD (2019) 392 final}

РАЗДЕЛ ПЪРВИ

ОБОБЩЕНИ ИЗВОДИ ЗА ДЕЙНОСТТА НА ПРБ И НА РАЗСЛЕДВАЩИТЕ ОРГАНИ²

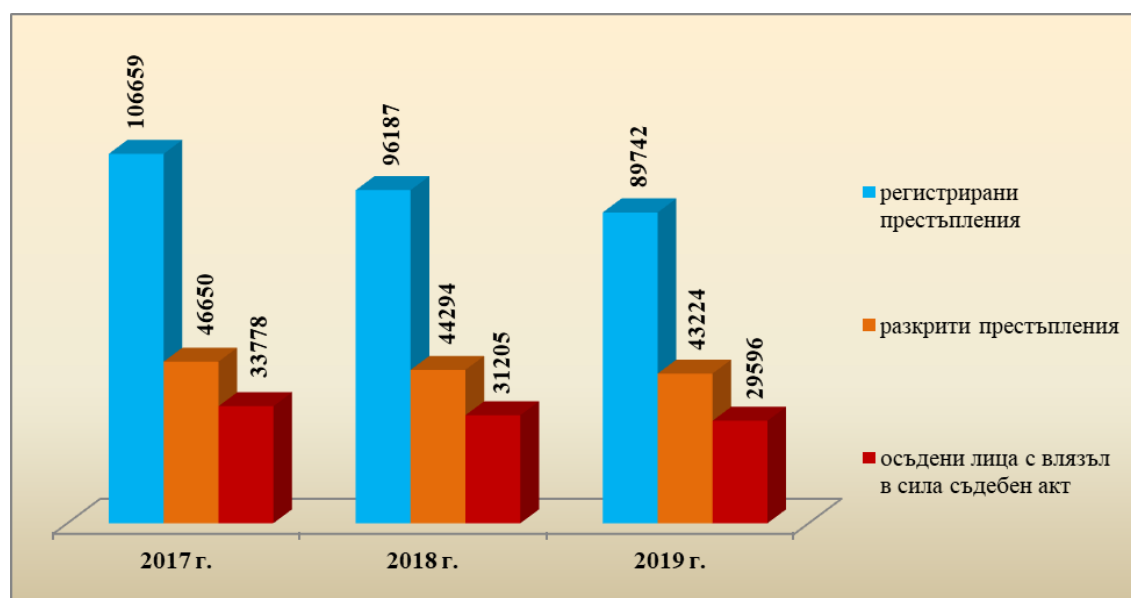
1. Резултати и тенденции в противодействието на престъпността

1.1. Регистрирана и разкрита престъпност

По данни на МВР, през 2019 г. са регистрирани 89 742 (96 187; 106 659)³ престъпления. При запазена тенденция на намаление през тригодишния период, спрямо предходната година този спад е с 6.7%, а спрямо 2017 г. с 15.9%.

Разкрити са 43 224 (44 294; 46 650) престъпления.

Наблюдава се устойчивост в ръста на разкриваемостта. При относителна стойност 48.16% увеличението спрямо 2018 г. е с 0.6% и с 4.5% спрямо 2017 г.



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

Регистрираните престъпления против собствеността запазват първостепенен дял спрямо общо регистрираните престъпления – 45.7% (46.8%; 48.1%), следвани от общоопасните престъпления – 25.8% (27.7%; 26.9%).

Наблюдава се незначителен ръст на икономическите престъпления⁴ – 13.4%, при 12.1% за 2018 г. и 12.1% за 2017 г. и на престъпленията против личността – 5.6%, при 4.8% за 2018 г. и 4.3% за 2017 г.

А. Престъпления против собствеността

Запазена е положителната тенденция на намаляване на регистрираните престъпления против собствеността и повишаване на тяхната разкриваемост.

От регистрираните 41 024 престъпления (45 000; 51 308), които са с 8.8% по-малко спрямо 2018 г. и с 20% спрямо 2017 г., през 2019 г. са разкрити 15 031 (15 099; 15 857),

²Обобщените данни от този раздел са разгледани подробно в следващите раздели на доклада.

³Данните за регистрираните и разкритите престъпления през 2018 г. и 2017 г. (представени в скобите), съответстват на данните, посочени в докладите на ПРБ за съответната година.

⁴Икономическите престъпления, съгласно отчетността в МВР, включват престъпленията против стопанството, финансовата, данъчната и осигурителната системи, против интелектуалната собственост, против дейността на държавни органи и организации, против собствеността и документните престъпления.

т. е. 36.6% (33.6%; 30.9%). Разкрити са и още 2 380 престъпления, регистрирани в предходни периоди (2 251 през 2018 г.; 2 019 през 2017 г.).

При регистрирани 1 183 грабежа (1 262; 1 558) са разкрити 626 (589; 678).

Макар и с по-ниска разкриваемост от грабежите, ръст се наблюдава и при разкритите кражби⁵ 36.7% (34.1%; 31.1%), казано по друг начин от регистрираните 33 172 кражби (35 860; 40 947) разкрити са 12 165 (12 225; 12 754).

Б. Общопасни престъпления

Регистрирани са 23 118 (26 667; 28 741) престъпления, като от тях са разкрити 17 082 (18 659; 19 928), както и 2 841 (2 488; 1 919), регистрирани в предишни периоди.

Налице е чувствително намаление на регистрираните престъпления, свързани с посегателства спрямо МПС – с 20.9% спрямо 2018 г. и с 30.7% спрямо 2017 г. При престъпленията, свързани с наркотици, се отчита намаление с 2.1% спрямо 2018 г. и увеличение с 9.6% спрямо 2017 г.

В. Престъпления против личността

Регистрирани са 5 066 (4 940; 5 106) престъпления, като увеличението спрямо 2018 г. е с 2.6%, а намалението спрямо 2017 г. е с 0.8%. Разкрити са 2 411 (2 118; 2 025), или 47.6% (42.9%; 39.7%) от регистрираните, както и 731 (706; 675) престъпления, регистрирани от предишен период.

Г. Икономически престъпления

Регистрирани са 12 047 (11 681; 12 894) икономически престъпления, които са с 3.1% повече спрямо регистрираните през 2018 г. и с 6.6% по-малко спрямо 2017 г. От тях са разкрити 4 044 (4 214; 4 169), или 33.6% (36.1%; 32.3%), както и 1 551 (1 579; 1 597) престъпления, регистрирани в предишен период.

По видове, икономическите престъпления се разпределят, както следва:

✓ против собствеността – регистрирани 1 554 (1 718; 1 962), от които разкрити – 207 (282; 294), както и 318 (278; 354), регистрирани от предходни периоди;

✓ против интелектуалната собственост – регистрирани 267 (247; 214), разкрити – 63 (62; 59) и 79 (59; 64), регистрирани от предишни периоди;

✓ против стопанството, финансовата, данъчната и осигурителната системи – регистрирани 6 624 (6 314; 6 751), разкрити – 2 522 (2 769; 2 636), както и 566 (586; 514), регистрирани от предишни периоди;

✓ против дейността на държавни органи и организации – регистрирани 132 (173; 166), разкрити – 110 (144; 118) и още 13 (18; 13), регистрирани от предишни периоди;

✓ документни престъпления – регистрирани 3 085 (2 914; 3 478), разкрити – 1055 (910; 988) и 541 (607; 607), регистрирани от предишни периоди.

Изводи и тенденции

✓ Устойчива тенденция на намаляване на регистрираната престъпност.

✓ Запазен ръст на увеличаване на разкриваемостта на престъпленията в рамките на тригодишния период.

✓ Устойчивост в структурата на регистрираната престъпност – с най-голям дял са престъпленията против собствеността, следвани от общопасните престъпления, икономическите престъпления и престъпленията против личността.

✓ Сред криминогенните фактори от първостепенно значение за нивото на престъпността продължават да са миграционните процеси към големите областни центрове, застаряващото население и недостатъчно развитата инфраструктура в по-малките населени места. Определящ криминогенен фактор за младежката престъпност е

⁵ 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.

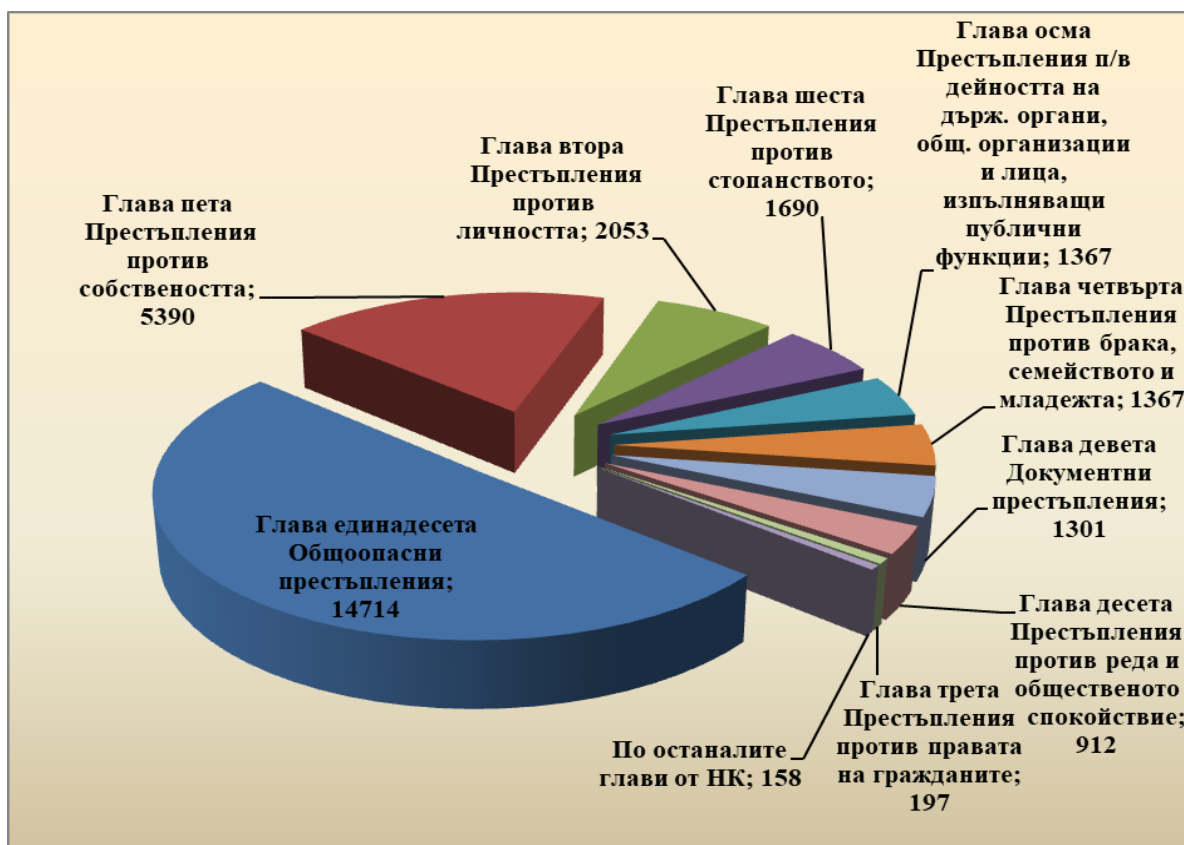
ниското ниво на образование, резултат от ранно напускане или невключване в образователната система.

✓ Съществено значение за криминогенната обстановка ще имат последиците от прилаганите ограничителни мерки против разпространението на пандемията от COVID-19, поради влиянието им в световен мащаб върху икономическия ръст, нивата на безработица и миграционните процеси, което неминуемо ще се отрази и на глобалната престъпност. Тази нова, непредвидена реалност изисква значително по-голяма ангажираност на компетентните органи за обезпечаване на безопасни и здравословни условия на собствения кадрови ресурс, а и на всички участници в наказателното производство, както и за повишаване на ефективността на взаимодействието, с оглед първостепенната им роля за ефикасността на противодействието на престъпността.

1.2. Структура на регистрираната, разкритата и наказаната престъпност

И през настоящия период е отчетлива разликата в структурата на регистрираната и наказаната престъпност – най-разпространените регистрирани престъпления (против собствеността) са на второ място по брой внесени прокурорски актове в съда. Тези различия са резултат на по-ниската разкриваемост и усложнената престъпна дейност (значителен брой деяния се квалифицират и отчитат като едно продължавано престъпление).

По-високата разкриваемост на общоопасните престъпления, в т. ч. разкриването на извършителите при или непосредствено след извършване на деянието са определящ фактор за най-високата абсолютна стойност на внесените прокурорски актове (с 36.6% повече от прокурорските актове за престъпления против собствеността). Изключително положителна е тенденцията за съкращаване на периода от разкриване на престъпленията до наказването на извършителите им с влязъл в сила съдебен акт, като резултат от значителния брой бързи производства.



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

ОБОБЩЕНИ ДАННИ ЗА ДЕЙНОСТТА НА ПРБ И НА РАЗСЛЕДВАЩИТЕ ОРГАНИ⁶

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

Прокурорите в страната са работили общо по 284 083 (275 979; 295 763) преписки и 212 868 (213 109; 211 045) досъдебни производства (ДП).

Административните отдели в прокуратурите са работили по 16 234 (12 114; 10 990) преписки.

До компетентните ведомства и контролно-административни органи са изпратени 593 (561; 764) предложения за отстраняване на констатирани нарушения и предприемане на мерки, съобразно законовите им правомощия.

Прокурорите са участвали в 147 588 (155 989; 153 264) съдебни заседания по наказателни, административни и граждански дела.

Преписки

Трайно висок се запазва дялът на решените преписки спрямо наблюдаваните – 95.7% (95.6%; 95.9%). С образуване на ДП са решени общо 44 847 (45 746; 46 439) преписки. Устойчивият ръст на отказите да се образува досъдебно производство – 124 435 (122 575; 112 389) затвърждава извода, че в значителен брой случаи прокуратурата е ангажирана с въпроси извън нейната компетентност – гражданско-правни спорове, битови и междуличностни проблеми, административни нарушения.

Въпреки съществения спад при самосезирането 795 (1 248; 1 496), запазен е дялът на образуваните ДП 70 (110; 124).

Констатира се значителен ръст на подадените сигнали от контролни органи – 3 096 (2 499; 3 061) и на дела на образуваните въз основа на тях ДП 3.1% (1.7%; 2%) от всички образувани ДП. Най-съществен е броят на преписките, образувани по уведомление на Националната агенция по приходите и Агенция „Митници“, при запазен нисък дял на образуваните преписки по сигнали на Дирекцията за национален строителен контрол, Сметната палата и Агенцията за държавна финансова инспекция⁷. Няма образувани преписки по сигнали на Агенцията за приватизация и следприватизационен контрол.

Инстанционен контрол по преписки и досъдебни производства

Апелативните и окръжните прокуратури са решили 15 369 инстанционни преписки (15 853; 13 897), а прокурорите от ВКП – 1 461 (1 455; 1 284). Запазва се трайната положителна тенденция на повишаване на качеството на прокурорската работа. Обективен измерител за това са потвърдените прокурорски актове от апелативните и окръжните прокуратури. Общият им брой е 14 041 (13 787; 11 893) и представлява 83.1% (82.2%; 79.8%) от всички инстанционни актове.

Новообразувани дела

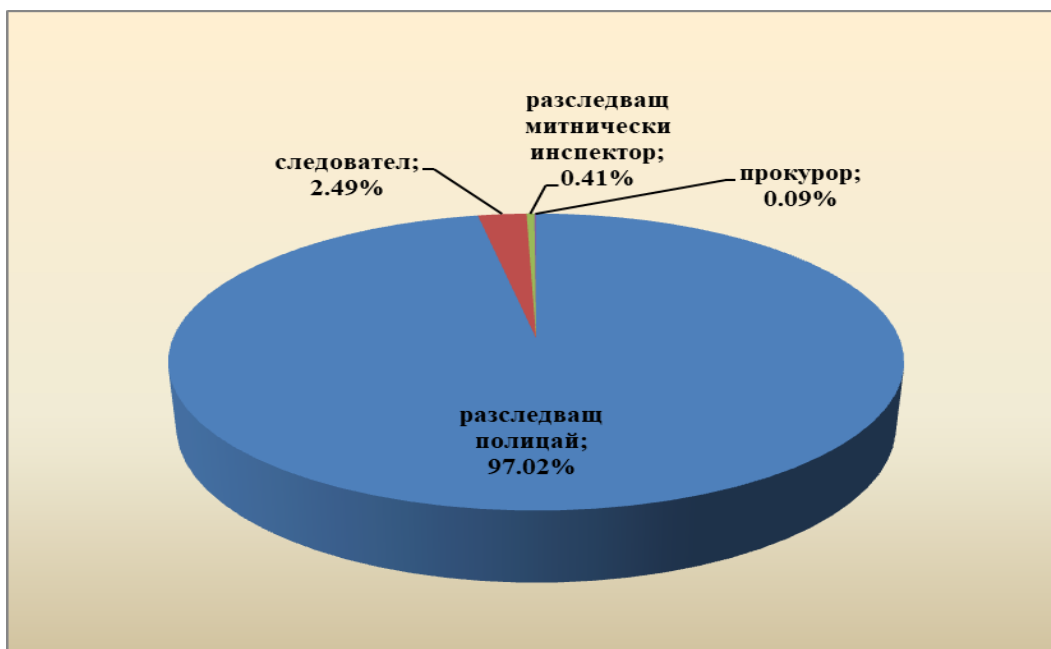
Съответен на устойчивото намаление на регистрираната престъпност и на качеството (основателността) на подаваните сигнали в прокуратурата е намаленият брой на новообразуваните досъдебни производства – 99 180 (105 869; 112 078). Намаление се наблюдава както при бързите производства – 18 234 (20 460; 19 402), така и при разследваните по общия ред досъдебни производства – 80 946 (85 409; 91 068).

Непроменено е и разпределението между разследващите органи на разследваните ДП по общия ред. Преобладаващият дял – 78 534 (82 699; 88 589) ДП са разследвани от

⁶Подробни данни – вж. Раздел II „Дейност на териториалните прокуратури“ и Раздел IV „Дейност на териториалните прокуратури и на Върховната административна прокуратура по административносъдебния надзор и надзора за законност“, и в *Приложения 1, 2 и 3*.

⁷Подробни данни – вж. Раздел II „Дейност на териториалните прокуратури“, т. I. „Досъдебна фаза“.

разследващи полицаи. Следователи са провели разследване по 2 013 (2 295; 2 053) ДП. Разследващите митнически инспектори са работили по 272 (337; 352) новообразувани дела, военните разследващи полицаи в МО – по 172 (175; 202) ДП, а прокурори – по 69 (80; 97) новообразувани производства.



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

Бързи производства

Устойчив е делът на *новообразуваните бързи производства* спрямо всички образувани ДП – 18.4% (19.3%; 17.3%), независимо от ясно изразената тенденция на спад в наблюдаваните *бързи производства* – 18 568 (20 810; 19 766). Намалението спрямо 2018 г. е с 10.8% и с 6.1% спрямо 2017 г. и е съответно на намаления брой новообразувани досъдебни производства.

Резултатите сочат на повишена ефективност на разследванията вследствие на доброто взаимодействие между прокуратурата и полицията, и имат съществено значение за реализиране на задачите на наказателния процес.

Приключени досъдебни производства и сръчност на разследването

Трайната тенденция на намаляване на новообразуваните досъдебни производства се отразява и на броя на досъдебните производства с приключено разследване – 110 379 (114 964; 121 768).

Запазва се висок делът на приключените разследвания в законоустановените срокове 99.66% (99.63%; 97.79%), който съответства на 110 006 приключени в срок досъдебни производства (114 538; 119 078) и 373 извън тези срокове (426; 2 690).

Решени досъдебни производства

Решенията от прокурор дела на производство⁸ са 109 043 (114 676; 120 676). Намалението е резултат от тенденцията на спад в новообразуваните досъдебни производства.

⁸Включват неприключените от разследващ орган и нерешените от прокурор в края на предходния отчетен период дела, както и броят на новообразуваните ДП през настоящия отчетен период.

Спреди досъдебни производства

Запазен е устойчивият темп на намаление на броя на досъдебните производства със спрямо разследване, което спрямо предходната година е с 6% и с 11.6% спрямо 2017 г., при стойности – 43 868 (46 667; 49 602) ДП.

Наблюдава се спад на спрените дела поради неразкрит извършител 86.3% (91.6%, 90.9%), което е резултат на повишената разкриваемост.

Прекратени досъдебни производства

Въпреки незначителното увеличение на дела на прекратените досъдебни производства (без тези по давност) спрямо всички приключени през годината – 30.1% (29.7%; 26.5%), броят на прекратените ДП 33 244 (34 111; 32 284) е намалял спрямо 2018 г. и се е увеличил спрямо 2017 г.

При трайната тенденция на увеличение на прекратените по давност досъдебни производства – 49 195 (43 950; 39 067), устойчив е ръстът на прекратените поради неразкрит извършител – 99.5% (99.3%; 99.2%).

Внесени в съда прокурорски актове

В съда са внесени 29 149 (30 499; 33 542) прокурорски акта, от които обвинителни актове – 51.7% (50.2%; 50.5%), предложения за споразумения – 34% (35.1%; 30.7%) и постановления с предложения за освобождаване от наказателна отговорност и налагане на административно наказание по чл. 78а НК – 14.3% (14.7%; 18.8%). Намалението на внесените в съда прокурорски актове, спрямо 2018 г. е с 4.4% и с 13.1% спрямо 2017 г. Сравнително устойчив е дялът на внесените актове, спрямо общо наблюдаваните ДП – 17.8% (18%; 19.5%). Наблюдава се увеличение на средния брой внесени в съда прокурорски актове от един прокурор в окръжните прокуратури – 5.9 (5.3; 5.9) и устойчива тенденция на спад по този показател в районните прокуратури – 33.5 (36.4; 39.7).

СЪДЕБНА ФАЗА

Образувани, разгледани и решени дела

Внесените в съда прокурорски актове 29 149 (30 499; 33 542) се разпределят по видове, както следва: обвинителни актове – 15 062 (15 299; 16 936), споразумения за решаване на наказателното производство – 9 916 (10 712; 10 293), постановления с предложение за освобождаване от наказателна отговорност с налагане на административно наказание – 4 171 (4 488; 6 313).

На съд са предадени 31 993 лица (33 318; 37 087).

В съда са образувани 29 531 (30 974; 34 007) наказателни дела и са постановени 31 217 (33 494; 36 930) съдебни решения.

Прокурорите са взели участие в 65 503 (72 502; 86 778) съдебни заседания и 15 118 разпоредителни заседания (17 856; 1 581)⁹, проведени по 40 776 (44 939; 52 844) наказателни производства.

⁹ Въведени със ЗИДНПК – ДВ, бр. 63/2017 г., в сила от 05.11.2017 г. 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.

Осъдени и санкционирани лица

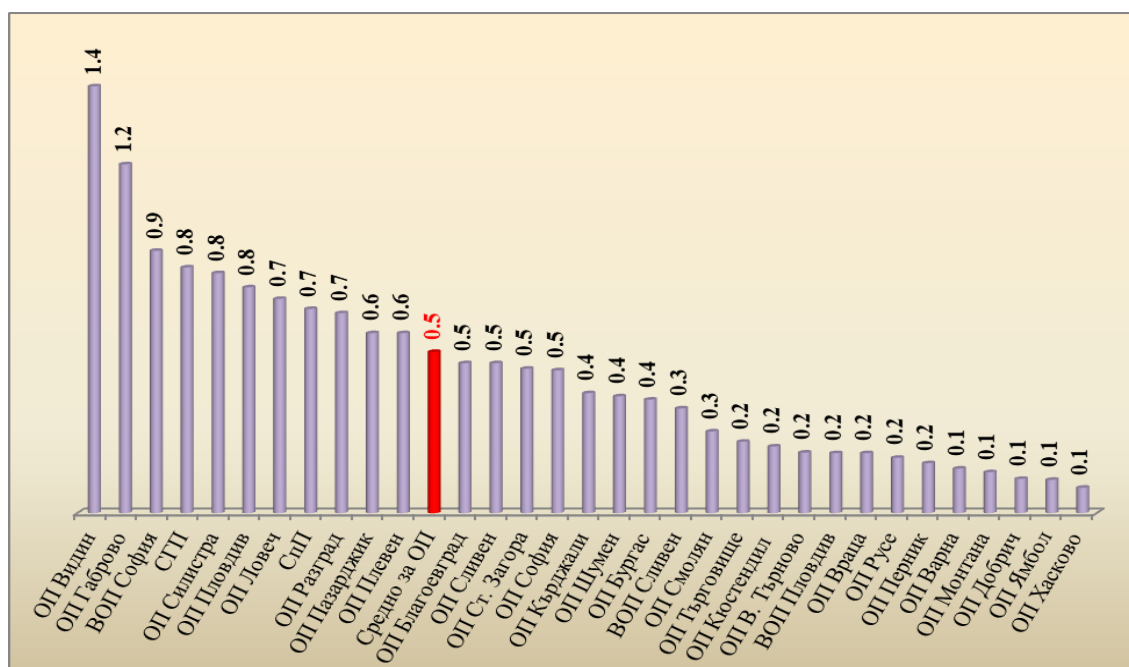
Запазен е трайно висок дялът на осъдените и санкционираните лица с влязъл в сила съдебен акт спрямо всички лица по отношение, на които е постановен окончателен съдебен акт (осъдени, санкционирани и оправдани) – 97.5% (97.3%; 97.3%), независимо от намалението в броя на лицата с влезли в сила осъдителни и санкционни съдебни решения 29 596 (31 205; 33 778).

Върнати дела на прокурор

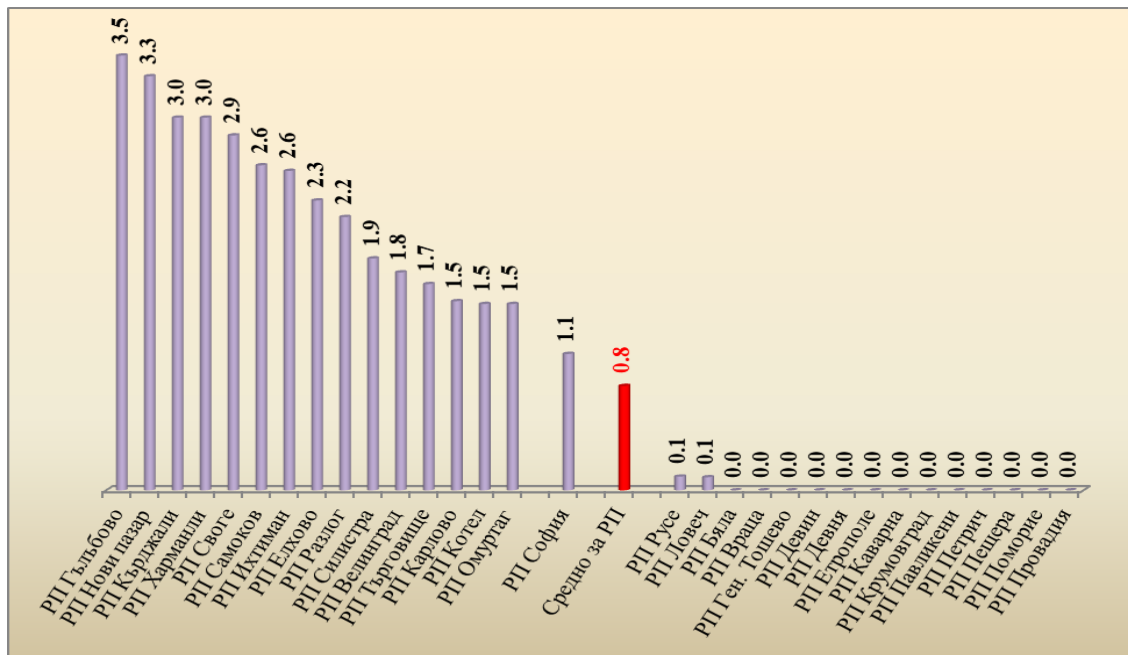
Запазена е и положителната тенденция в последните три години на спад на върнатите от съда дела – 904 (1 015; 1 563) – с 10.9% по-малко спрямо 2018 г. и с 42.2% спрямо 2017 г.

Трайно намалява и относителният дял на върнатите дела спрямо внесените в съда прокурорски актове – 3.1% (3.3%; 4.7%) – обективен критерий за ефективността на разследванията и повишеното качество на прокурорската работа.

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



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

Средният брой върнати на прокурор дела за *окръжните прокуратури* е запазен на нивото от 2018 г. – 0.5, при 0.7 за 2017 г. Най-високи стойности по този показател и ръст спрямо предходната година са отчетени в ОП Видин, ОП Габрово и ВОП София. Делът на върнатите дела на СпП е запазен на нивото от 2018 г. – 0.7 при 1.0 за 2017 г.

Положителната тенденция на намаляване на средния брой върнати дела на прокурор в районните прокуратури се наблюдава и през 2019 г. – 0.8, при 1.0 за 2018 г. и 1.6 за 2017 г.

Върнати дела не отчитат 13 районни прокуратури - РП Бяла, РП Враца, РП Генерал Тошево, РП Девин, РП Девня, РП Етрополе, РП Каварна, РП Крумовград, РП Павликени, РП Петрич, РП Пещера, РП Поморие, РП Провадия.

Причини за връщане на делата

В Указанието за подобряване работата по наказателно-съдебния надзор¹⁰ са изведени критериите, чрез които се отчитат и анализират причините за връщане на делата. Те позволяват идентифициране на обективните и субективните фактори, въз основа на които се преценява необходимостта от предприемане и на организационни мерки за преодоляване на неблагоприятията и не еднаквото прилагане на закона.

Основни групи причини за връщане на делата¹¹:

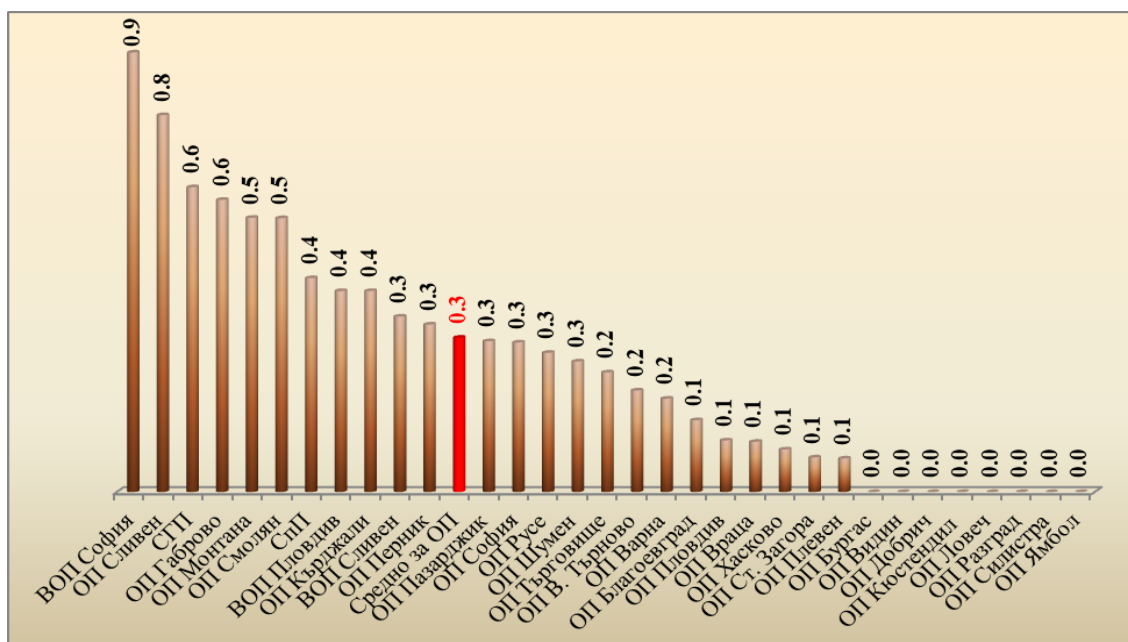
- ✓ Допуснато на досъдебното производство отстранимо съществено нарушение на процесуалните права – 40.5% (38.7%) от общия брой върнати дела от съда.
- ✓ Констатирани от съда пропуски при изготвяне на обвинителния акт – 32.9% (32%) от общия брой върнати дела.
- ✓ Неодоброено от съда споразумение, внесено по реда на чл. 382 НПК – 16.5% (18.2%) от общия брой върнати дела.
- ✓ Установена липса на основанията по чл.78а НК, когато делото е внесено с постановление по чл. 375 НПК (чл. 377, ал. 1 НПК) – 8.4% (9.4%) от общия брой върнати дела.
- ✓ Неотстранени допуснати очевидни фактически грешки (чл. 248а, ал. 2 НПК) – 1.7% (1.7%) от общия брой върнати дела.

¹⁰ Утвърдено със Заповед № РД-02-29/15.12.2017 г. на главния прокурор, в сила от 01.01.2018 г.

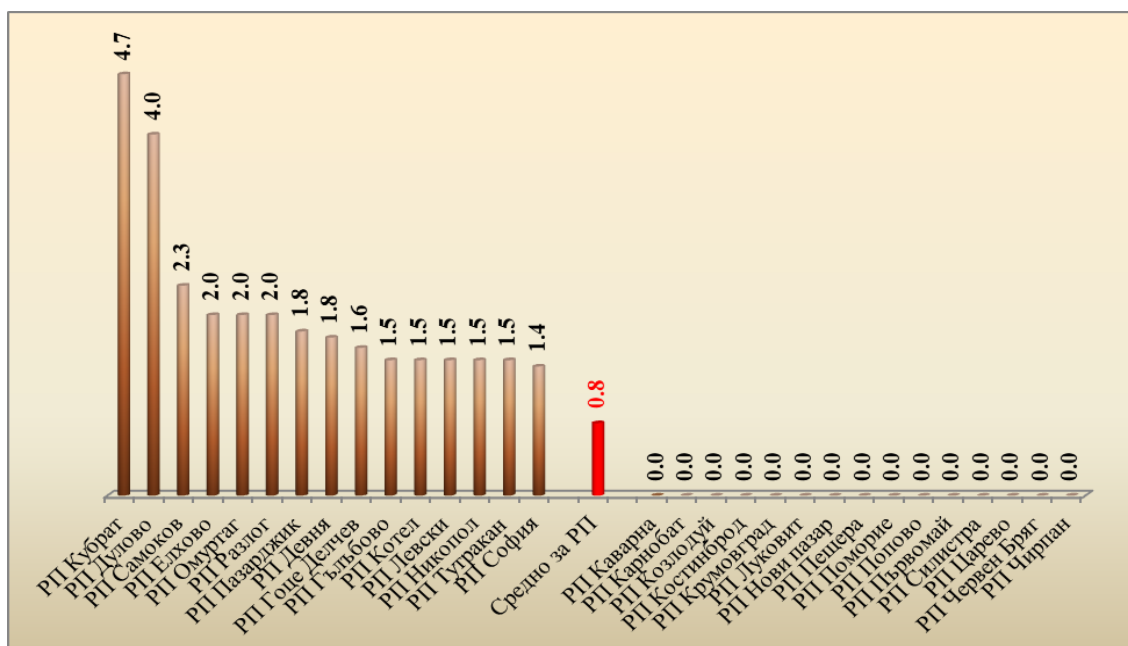
¹¹ В Раздел II „Дейност на териториалните прокуратури“ подробно са разгледани конкретните причини по прокуратури.

Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт

Запазена е трайната положителна тенденция на незначителен дял на оправданите лица 2.5% (2.7%; 2.7%) – показател за ефективност на прокурорската работа и в двете фази на наказателното производство.



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



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

¹² В графиката са отразени данните за СРП, първите 15 и последните 15 районни прокуратури, при които се наблюдават съответно положителни или отрицателни тенденции.

Причини за постановяване на оправдателни присъди

Указанието за подобряване работата по наказателно-съдебния надзор въвежда стандарт за анализ и на причините за постановяване на оправдателни присъди.

✓ Неправилна квалификация на престъплението в обвинителния акт – 28.5% (26.1%; 23.8%) от общия брой влезли в сила оправдателни присъди и решения.

✓ Противоречива съдебна практика, промяна на доминиращата практика, други обстоятелства, свързани с тълкуването на закона, които не компрометират тезата на прокурора, внесъл обвинителния акт или поддържал обвинението – 33.3% (27.9%; 31.3%).

✓ Събиране на нови доказателства в съдебната фаза, които не са могли да бъдат събрани на досъдебното производство – 22.1% (25.7%; 23.3%).

✓ Пропуски, грешки, пасивност при събиране на доказателствата в хода на досъдебното производство – 15.4% (18.7%; 20.4%).

✓ Пропуски и процесуална пасивност на прокурора в съдебната фаза, както и неподаване на съответен протест – 0.7% (1.6%; 1.3%).

Протести

Срещу оправдателни присъди и решения са подадени 792 (849; 949) *въззивни протеста*. Запазва се положителната тенденция на ръст на уважените протести. От разгледаните 618 (699; 570) уважени са 208 (217; 144), т. е. 33.7% (31%; 25.3%). Въззивните протести (извън тези срещу оправдателни присъди) са 465 (501; 777). От разгледаните 390 (412; 574) уважени са 198 (181; 221), което е 50.8% (43.9%; 38.5%).

Срещу въззивни оправдателни присъди и решения са подадени 107 (110; 109) *касационни протеста*. Уважени са 29 (17; 29), което е 38.2% (24.3%; 32.6%) от разгледаните – 76 (70; 89). Касационните протести (извън тези срещу оправдателни присъди) са 44 (38; 29). От разгледаните 29 (23; 19) са уважени 13 (12; 9), т. е. 44.8% (52.2%; 47.4%).

Привеждане в изпълнение на присъдите

През 2019 г. в прокуратурите са получени 16 962 (17 854; 18 237) съдебни решения и присъди за изпълнение¹³. Прокурорите са привели в изпълнение¹⁴ 16 359 (17 631; 17 747) съдебни актове или 96.4% (98.8%; 97.3%) от получените от съда. Реално са изпълнени¹⁵ – 15 145 (16 102; 16 262) съдебни актове, което представлява 92.6% (91.3%; 91.6%) спрямо приведените в изпълнение присъди и решения.

Неприведени в изпълнение са 306 (360; 348) съдебни актове – 1.8% (2%; 1.9%) от получените. В края на отчетния период по отношение на 117 (120; 358) съдебни актове се чака групиране на наказанията. В съда са внесени 2 495 (2 557; 2 792) предложения за групиране на наказанията, по чл. 306 НПК. Показател за високото качество на работата на прокуратурите е устойчивият дял на уважените предложения – 97.2% (96.9%; 97.5%) спрямо разгледаните, което съответства на 1 947 уважени предложения (1 961 през 2018 г. и 2 180 през 2017 г.).

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.

¹⁵ С получено потвърждение за начало на изпълнение на наказанието.

Дела, образувани за престъпления от особен обществен интерес (ДООИ)¹⁶

Устойчива е тенденцията на повишаване броя на наблюдаваните дела от тази категория – 25 608 (24 676; 22 042), въпреки намалението на общо регистрираните престъпления и новообразуваните досъдебни производства.

Увеличение се наблюдава и при броя на внесените в съда прокурорски актове – 5 010 (4 888; 4 959) и привлечените към наказателна отговорност лица – 5 800 (5 581; 5 808).

Относителният дял на върнатите от съда дела спрямо внесените прокурорски актове – 4.3% (3.9%; 5%), като се отчита леко завишение спрямо предходната 2018 г.

Трайно намалява делът на оправданите лица с влязла в сила присъда, спрямо всички лица с постановен окончателен съдебен акт – 2.6% (2.9%; 4.3%).

Възобновяване на наказателни производства

Внесените от главния прокурор искания за възобновяване на наказателни дела, на основанията по чл. 422, ал. 1, т. 4 – 6 НПК, са на нивото от 2018 г. – 152, при 194 за 2017 г. Уважени са 77 (87; 127), при 8 неуважени (8; 13) и неразгледани 65 (57; 53).

Международно правно сътрудничество

Същественото намаление при изпратените молби за правна помощ 602 (1 179; 1 118) и издадените европейски заповеди за арест (ЕЗА) – 239 (404; 290) е обяснимо с увеличената активност при използване на европейските заповеди за разследване (ЕЗР)¹⁷ – 846. Сходна тенденция се наблюдава и при получените за изпълнение от други държави молби за правна помощ – 1 636 (2 438; 2 134), ЕЗА – 189 (284; 235) и ЕЗР – 807.

Изпълнени са 3 (19; 6) молби за екстрадиция на чуждестранни осъдени лица и 39 (46; 43) на български граждани. Чрез трансфер са получени 60 (62; 60) наказателни производства. Осъществен е трансфер на 4 наказателни производства в други държави (7; 5).

Постановени са два отказа за прилагане на субсидиарна компетентност¹⁸.

Няма образувани паралелни наказателни производства.

Задържани са 268 (356; 258) лица по издадени ЕЗА.

Прокурорите са участвали в 2 025 (2 299; 2 014) съдебни заседания по международно правно сътрудничество (НПК и ЗЕЕЗА).

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

Наблюдава се устойчиво увеличаване на общия брой на влезлите в сила осъдителни решения срещу прокуратурата, на основанията по чл. 2 ЗОДОВ – 331 (302; 280), както и на броя на лицата, на които е присъдено обезщетение – 339 (305; 297).

¹⁶ 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 и в приложения № 4 и № 5.

¹⁷ Отчетността за ЕЗР е въведена, считано от 01.01.2019 г., с оглед осигуряване на данни на пълна годишна база.

¹⁸ Наблюдаващите прокурори не са упражнили правомощието си по чл. 4, ал. 1 НПК да образуват наказателно производство за престъпление, извършено в друга държава-членка на ЕС, за което там е започнато разследване (чл. 480 НПК).

Динамика на престъпността

✓ Констатира се устойчивост при намалението на регистрираните престъпления, по данни на МВР. Министерството на отбраната също за поредна година отчита спад на регистрираната престъпност.

✓ Наблюдава се ръст на разкриваемостта спрямо 2018 г. и 2017 г., по данни на МВР.

✓ Регистрираните престъпления против собствеността запазват преобладаващ дял, следвани от общоопасните, икономическите и престъпленията против личността.

Ефективност на прокурорската работа по преписки и дела

✓ При новообразуваните преписки намалението спрямо предходната година е с 0.8%, а спрямо 2017 г. – със 7.3%. Минимално е увеличението на наблюдаваните преписки – с 0.2% спрямо 2018 г., а спрямо 2017 г. се отчита намаление с 9.1%. Отчита се минимален ръст и на решените преписки с 0.3% спрямо 2018 г. и спад с 9.2% спрямо 2017 г.

✓ Устойчиво е намалението при новообразуваните досъдебни производства, съответно с 6.3% и с 11.5% спрямо предходните две години, при незначителни колебания в данните за наблюдаваните досъдебни производство – с 0.1% намаление спрямо 2018 г. и увеличение с 0.9% спрямо 2017 г.

✓ Независимо от констатирания ръст на наблюдаваните преписки и на образуваните ДП по сигнали на контролни органи, делът им спрямо общия брой преписки и постановления за образуване на ДП продължава да е значително нисък – 3.1% (1.7%; 2%).

✓ Запазено е високото ниво на решените спрямо наблюдаваните преписки – 95.7% (95.6%; 95.9%).

✓ Констатира се спад на наблюдаваните ДП – при бързите производства с 10.8% спрямо 2018 г. и с 6.1% спрямо 2017 г., а при разследваните по общия ред с 2.6% спрямо 2018 г. и с 3.8% спрямо 2017 г.

✓ Съответно на намалелия брой наблюдавани ДП е намалението на внесените в съда прокурорски актове (с 4.4% спрямо 2018 г. и с 13.1% спрямо 2017 г.) и на предадените на съд лица (с 4% и с 13.7%).

✓ Увеличен е броят на прекратените производства, в т. ч. и по давност. Запазен е изключително ниският дял – под 1% на прекратените по давност срещу известен извършител.

✓ Съдът е сезиран с 18 искания за ускоряване на ДП, по реда на чл. 368 НПК. Констатирано е неоправдано забавяне по 7 ДП. Без уважение са оставени 7 искания.

✓ Запазена е положителната тенденция на намаляване на спрените ДП – с 6% спрямо 2018 г. и с 11.6% спрямо 2017 г.

Ефикасност и срочност на разследванията

✓ Трайна е позитивната тенденция на спад на върнатите от съда досъдебни производства и на незначителния им дял спрямо внесените в съда прокурорски актове – 3.1% за 2019 г., 3.3% – 2018 г., 4.7% – 2017 г.

✓ Запазена е много добра срочност на разследване – в законоустановените срокове приключват 99.66% (99.63%; 97.79%) от досъдебните производства.

✓ Досъдебните производства, приключени и решени в срок до 7 (8) месеца¹⁹, са над 70% от всички приключени (70.4% за 2019 г., 72.6% за 2018 г. и 75.5% за 2017 г.).

¹⁹ 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.

Дела от особен обществен интерес

✓ Ясно изразена е възходящата тенденция при наблюдаваните производства – ръст от 3.8% спрямо 2018 и 16.2% спрямо 2017 г.

✓ При внесените в съда прокурорски актове се наблюдава минимално увеличение спрямо предходните две години. Осъдените и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт през 2019 г. бележат ръст, след наблюдавания спад през 2018 г.

✓ Констатира се динамика при относителния дял на върнатите от съда дела спрямо внесените прокурорски актове (4.3% за 2019 г., 3.9% за 2018 г. и 5% за 2017 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%.

✓ Запазена е тенденцията на намаляване и на нисък относителен дял на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт спрямо всички лица, с постановен окончателен съдебен акт – 2.6% за 2019 г., при 2.9% за 2018 г. и 4.3% за 2017 г.

Резултати от наказателносъдебния надзор и изпълнението на наказанията

✓ Устойчиво висок е относителният дял на осъдените и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт – 97.5% (97.3% за 2018 г. и 97.3% за 2017 г.) спрямо всички лица с окончателен съдебен акт.

✓ Запазва се нисък делът на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт спрямо всички лица с окончателен съдебен акт – 2.5% (2.7%; 2.7%).

✓ Висок е делът на приведените в изпълнение от прокурор влезли в сила осъдителни съдебни актове, спрямо получените от съда – над 96%. Реално изпълнените присъди (от органите по изпълнение), изпратени от прокурор, са над 91% и над 89% – спрямо получените от съда.

✓ Увеличен е броят на влезлите в сила осъдителни решения срещу прокуратурата по ЗОДОВ²⁰ и броят на лицата, на които е присъдено обезщетение по ЗОДОВ.

Фактори с актуално и дългосрочно значение за ефективността на органите на досъдебното производство и на другите правоприлагащи органи в противодействието на престъпността

От първостепенно значение за ефективността при осъществяване на основните конституционни функции на прокуратурата са съответствието на нормативната база с обществено-икономическите условия, ръста и динамиката на престъпността, кадровата обеспеченост, професионалният опит и квалификацията на правоприлагащите органи. Не се наблюдава значимо изменение на географско-икономическите и социалните характеристики на административните области и райони.

Определящо за спецификите в дейността на **районните прокуратури** в областните центрове е предприетото **структурно оптимизиране**²¹, с оглед преодоляване на кадровите дефицити и уеднаквяване на обема на възложената работа и индивидуалната натовареност на прокурорите от едно и също ниво.

Част от законодателните промени през 2019 г. имат непосредствено значение за разширяване на защитата на основни права и свободи от престъпни прояви на домашно насилие²². Усъвършенствана е и нормативната уредба, относима към противодействието на корупцията и защитата на финансовите интереси²³ на ЕС – обезпечаването и отнемането (конфискацията) на имущество, придобито от престъпна дейност²⁴ са приведени в пълно съответствие с изискванията на Директива 2014/42/ЕС на Европейския

²⁰ Подробни данни са представени в Раздел втори, т. II. 4.

²¹ По-подробно вж. Раздел II, т. V „Административно-контролна и ревизионна дейност“ и Раздел III „Дейност на ВКП“.

²² Вж. допълненията в НК (ДВ, бр. 16/2019 г.).

²³ Вж. допълненията в НК и ЗАНН (ДВ, бр. 7/2019 г., бр. 83/2019 г.), свързани с отнемане на имущество (чл. 53 НК), присвояване от чуждо длъжностно лице и пр.

²⁴ ЗИДНК (ДВ, бр. 7/22.01.2019 г.)

парламент и на Съвета от 3 април 2014 година²⁵. Създаден е и адекватен механизъм за управление на обезпечено имущество до отнемането му²⁶ с влязъл в сила съдебен акт.

В кръга на субектите на наказателна отговорност по чл. 201 НК се включиха чуждите длъжностни лица (чл. 201, ал. 2 НК), като се разшири и възможността за прилагане на обективната отговорност на ЮЛ по отношение на престъпленията по чл. 201 – 203 НК.²⁷²⁸

Промените в Наказателно-процесуалния кодекс допълват уредбата на правата на обвиняемия²⁹, на правата на пострадалия със специфични нужди³⁰, регламентирана е и подсъдността на делата³¹ от компетентност на Европейската прокуратура.

Актуален фактор от съществено значение е организационното и методическо осигуряване на взаимодействието на **Европейската прокуратура** с националните органи и кадровото им обезпечаване в съответствие с европейското законодателство, като последен етап в подготовката на бъдещото функциониране на този международен орган.

Създаването на оптимални условия за използване на **капацитета на следователите**, включително и чрез законодателно разширяване на тяхната компетентност, е фактор с актуално значение поради несъществуващия ефект от активното прилагане на законовите възможности за възлагане на дела с фактическа и правна сложност на следователите от ОСЛО при окръжните прокуратури и от НСЛС³².

Недостигът на квалифицирани специалисти (вещи лица, преводачи) за целите на наказателното производство, включително и по дела за престъпления от особен обществен интерес, продължава да има негативно влияние не само върху срочността, но и върху качеството на разследванията. Съществуващите нормативни дефицити в уредбата и организацията на експертната дейност не могат да се компенсират единствено с административни усилия, полагани активно от ръководството на МВР³³ и на съдебната власт³⁴. Извън компетентността на правоприлагащите и правораздавателните органи е обезпечаването на механизъм, който да гарантира не само високата професионална квалификация на експертите, но и да осигури адекватно на положениия труд заплащане за изпълнение на възложени експертизи. С актуално значение е и осигуряването на преводачи и обезпечаването на своевременно получаване на възнагражденията за преводи при по-слабо разпространените езици.

Продължава да е предизвикателство и качеството на разследването, поради трудностите, свързани с кадровото **обезпечаване на разследващите полицаи в МВР**, респ. първоначалното им назначаване³⁵, професионална подготовка и обучение³⁶, кариерно развитие, оперативна самостоятелност, както и последващо обучение³⁷.

²⁵ ОВ, Л 127 от 29 април 2014 г., поправка ОВ, Л 138 от 13 май 2014 г.

²⁶ Чл. 13, ал. 1, т. 13 във вр. с чл. 160 – 164 от Глава тринадесета от ЗКПКОНПИ.

²⁷ Обн. ДВ, бр. 83/2019 г.

²⁸ Директива ЕС 2017/1371 на Европейския парламент и на Съвета от 5 юли 2017 г. относно борбата с измамите, засягащи финансовите интереси на Съюза по наказателно правен ред, ОВ, Л 198/29 от 28 юли 2017 г.

²⁹ Вж. Директива 2013/48/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 22 октомври 2013 г. относно правото на достъп до адвокат в наказателното производство и в производството по европейска заповед за арест и относно правото на уведомяване на трето лице при задържане и на осъществяване на връзка с трети лица и консулски органи през периода на задържане, както и промените в НПК, ЗМВР, ЗДАНС, ЗВП, ЗМ (ДВ, бр. 7/2019 г.).

³⁰ Вж. допълненията в НПК, ЗИНЗС (ДВ, бр. 16/2019 г.).

³¹ Вж. допълненията в НПК (ДВ, бр. 83/2019 г.).

³² На основание чл. 194, ал. 1, т. 4 НПК административните ръководители на съответната окръжна прокуратура може да възложи разследването на дела с фактическа и правна сложност, а главният прокурор или оправомощен от него заместник - на следователите от НСЛС, по реда на чл. 194, ал. 2, изр. 2 НПК.

³³ В Доклада на МВР са посочени конкретните мерки, които ръководството на Министерството е предприело за преодоляване на сериозното забавяне на възложените експертизи на НИК – МВР (физико-химични, ДНК и технически експертизи) – създадена е необходимата организация за полагане на извънреден труд, което да обезпечи изготвянето на съществена част от назначените експертизи; в експертно-криминалистичните лаборатории в СДВР, Плевен, Бургас и Варна е инсталирана идентификационна техника за анализ на синтетични наркотици; такава техника е закупена и за лабораториите в ОДМВР Ст. Загора и ОДМВР Пловдив; установена е практиката, лабораториите на регионален принцип да извършват експертизи и за останалите областни дирекции.

³⁴ Публикуваният на Ведомствения информационен сайт на ПРБ Национален регистър на вещите лица.

³⁵ В Доклада на МВР за 2019 г. като фактори, които влияят пряко върху ефективността на разследването, вкл. и по дела, които не се отличават с фактическа и правна сложност, а понякога дори и влошават качеството на работа, са посочени незаетите щатни длъжности и голямото текучество, което предполага по-висока натовареност на реално работещите разследващи полицаи по места. Приключили са конкурсни процедури в СДВР и 20 ОДМВР за общо 116 длъжности „младши разследващ полицаи – старши разследващ полицаи“, разпоредени със заповеди на министъра на вътрешните работи за назначаване на държавна служба в МВР, в съответствие с Наредба № 8121з-

Не са преодолени някои затруднения в **материално-техническото обезпечаване** на разследващите органи и на част от прокуратурите. Задължение на всеки административен ръководител е своевременно да мотивира и да отстоява искания за ресурсно осигуряване, по надлежния ред³⁸.

Остава висока натовареността на прокурорите поради ангажирането с **въпроси извън тяхната компетентност**, което при действащата уредба, изключваща произнасяне по целесъобразност (за разлика от други европейски правни системи), отнема значителен ресурс за мотивиран отговор по всеки сигнал³⁹.

2. Необходими мерки и законодателни промени

2.1. Проблеми и предложения

Въпреки някои позитивни промени в материалното и процесуалното законодателство, остават валидни немалка част от констатациите и предложенията, заявени в докладите от предходните години – за законодателна активност, насочена към създаване на подходяща уредба, способстваща за постигане на по-висока ефективност на наказателното преследване за корупционни престъпления и прояви на организирана престъпна дейност, както и за обезпечаване на съответстващи с европейските стандарти за ефективно разследване.

Продължава постепенното преодоляване на **констатирания значителен дисбаланс в натовареността на първоинстанционните (районни) прокуратури и на различните разследващи органи**. Предприетите организационни мерки от прокуратурата за трансформиране и преразпределяне на щат чрез ВСС и използване на командироването по ЗСВ отговарят на най-острите кадрови нужди (например при Специализираната прокуратура). Предстои да се прояви и утвърди положителният ефект от започнатия процес на окрупняване на районните прокуратури, който обективно има потенциал да осигури дългосрочно оптимизирането на натовареността чрез съответно кадрово осигуряване.

Прекомерната продължителност на конкурсните процедури не само в ПРБ, но и в МВР, влияе отрицателно на своевременното кадрово обезпечаване по места и предполага използване на палиативни мерки за преодоляване на възникващи проблеми.

По нормативни причини, въпреки извършените структурни промени, не се използва адекватно и капацитетът на военните прокуратури (освен на следователите).

Като изключително актуален, сериозен и нетърпящ отлагане проблем в органите на досъдебното производство остава (вече заявеното) осигуряване на достатъчно компетентни вещи лица и преводачи с необходимото финансово и ресурсно обезпечаване за функционирането им.

2.2. Необходими мерки и законодателни промени

Констатациите в годишните доклади на прокуратурите позволяват да се изведат важни за повишаване на ефективността на наказателното производство предложения за необходими законодателни промени. Част от тях съвпадат и с оповестени, обсъждани

572 от 20.05.2019 г. за изм. и доп. на Наредба 8121з-344 от 2014 г. за назначаване на държавна служба в МВР (ДВ, бр. 44 от 04.06.2019 г.). Предстои новоназначените разследващи полицаи да преминат първоначална професионална подготовка в Академията на МВР.

³⁶ Като основен приоритет в Доклада на МВР за 2019 г. е посочено създаването на организация за провеждане на обучения, насочени към повишаване професионалната квалификация и специализация на разследващите органи в МВР и повишаване на ефективността на разследването, като са отчетени и проведените през годината обучения на разследващи полицаи.

³⁷ Отчетени са съвместните обучения на разследващи полицаи с прокуратурата, съгласно сключените Споразумение за сътрудничество в сферата на професионалното обучение между ПРБ и МВР, и Споразумение в сферата на професионалното обучение между НИП, МВР, ПРБ и ДАНС.

³⁸ В докладите на НСЛС, МВР, МО и МФ – АМ не се съобщава за материално-технически проблеми в дейността по разследване, освен отказите на вещи лица и преводачи за извършване на възложени експертизи и преводи, поради ниска стойност на определяните възнаграждения, който финансов проблем, обаче, рефлектира върху качеството и сročността на разследване.

³⁹ Вж. Раздел I, т. 2 „Мерки и законодателни предложения“.

и/или приети проекти на съществени програмни документи за развитието на законодателството.⁴⁰

По отношение на НК

Формулираните в Концепцията за наказателна политика 2020 – 2025 г. цели и мерки за постигането им са положителна крачка в усилията за цялостен преглед и осъвременяване на наказателноправната рамка в съответствие с актуалните обществени и социално-икономически условия. Отчетена е необходимостта от декриминализация както чрез отмяна на изгубили своето значение състави на престъпления, така и отнасящи се до деяния с ниска обществена опасност, които могат успешно да бъдат санкционирани по административен ред.

Посочените по-горе частични изменения и допълнения в НК и ЗАНН, не са достатъчни за повишаване ефективността на правораздаването. Практическите проблеми, които изискват отговор при разследване на корупционните престъпления, запазват актуално значение и в предлаганото и в предходни доклади разширяване и усъвършенстване на позитивната уредба на корупционните престъпления с нови състави, адекватни на обществено-икономическите условия.

Създаването на стимулираща последващото 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 са предложения, с пряко значение за повишаване на ефективността на наказателното правораздаване.

Разширяването на кръга на лицата, обект на защита от квалифицираните състави на чл. 116 и чл. 131, ал. 2 НК, с включване на служителите на ГДИН, ГДО и пробационните служители също не е загубило актуалност.

Необходимо е в пределите на наказателноправната защита при противозаконно унищожаване или повреждане на защитени територии или местообитание да бъдат включени и умишленото унищожаване или повреждане на речни корита, извън защитените територии.

Въвеждането на обективни критерии по отношение размера на остатъка за изтърпяване и за задължително приложение на пробационни мерки в рамките на изпитателния срок ще създаде необходимите гаранции за предвидимост при предсрочното освобождаване.

По отношение на НПК

Неразрешен е заявеният в предходни доклади проблем в процесуалната уредба в НПК на правилата за предоставяне на данни от предприятия, предоставящи обществени електронни съобщителни мрежи и/или услуги (чл. 159а НПК), довел до съществено понижаване на възможността и ефективността на разследването на компютърни престъпления (Глава девета „а“ НК), които в приоритетната си част не са тежки по смисъла на чл. 93, т. 7 НК.

Актуални остават предложенията за ефективно използване на кадровия ресурс на следователите и военните прокуратури с евентуално разширяване на материалната компетентност (включване на нови състави на престъпления и разширяване на кръга на делата по чл. 396 НПК).

Необходимо е да се предвиди възможност разследването по дела, подсъдни на

⁴⁰ Вж. приетата от Министерския съвет Концепция за наказателна политика 2020 – 2025 г., Национална стратегия за превенция и противодействие на корупцията в Република България (2021 - 2027 г.) и др.

Специализирания наказателен съд, да се възлага по реда на чл.194, ал.2, изр.2 от НПК на следователи от Национална следствена служба чрез съответно допълнение на чл.411в от НПК, с оглед използване капацитета на НСлС. Освен това, предвид компетентността на следователите от следствения отдел на Специализираната прокуратура на национално ниво и високата им натовареност, би следвало същите да могат да поискат от следователи от окръжните следствени отдели на окръжните прокуратури да извършват отделни действия по разследването по реда на чл.218, ал.1 от НПК. Към настоящия момент такова делегиране е недопустимо поради специфичната компетентност на следователите от следствения отдел в Специализираната прокуратура съгласно чл.411в, ал.2 от НПК.

Предлага се преосмисляне на възможността за разширяване на приложението на разпоредбата на чл. 281, ал. 4 НПК и по отношение на показания на свидетели, дадени в досъдебното производство, когато не могат да бъдат намерени, за да участват в съдебното производство, или когато междувременно са починали.

Не е преодолян същественият дефицит в нормативната уредба за въвеждане на съответни на значителната фактическа и правна сложност на престъпленията, извършени от организирани престъпни групи и корупционните престъпления процесуални правила – реципрочно увеличаване на продължителността на разследването, на сроковете за прилагане на СРС и за разследвания чрез служител под прикритие, на сроковете за прилагане на мерките за процесуална принуда и мерките за неотклонение, отпадане на санкционните последици на разпоредбата на чл. 234, ал. 7 по отношение на извършени действия по разследването извън сроковете.

Предлага се допълване на разпоредбата на чл. 111 НПК с възможността за унищожаване на отпадъците, предмет на престъпления по чл. 353, букви „б – д“ НК преди приключване на наказателното производство.

Следва да се прецени необходимостта от актуализиране и усъвършенстване на процедурата по чл. 427-432 НПК, свързана с прилагането на принудителни медицински мерки при условията на чл. 89 и следващите от НК, предвид констатациите⁴¹ за несъответствие с изискванията на правото на ЕС.

По отношение на други закони

Актуални остават предложенията за облекчаване на реда за разкриване на сведения, представляващи „данъчна и осигурителна информация“ по смисъла на чл. 72 ДОПК.

Необходими са изменения в чл. 145 ЗСВ, предвид констатации за недостатъчност на срока за извършване на предварителна проверка, особено в случаите с фактическа и правна сложност.

⁴¹ Вж. решение на Съда на ЕС от 19.09.2019 г. по дело № С-467/18 по преюдициално запитване на Районния съд – Луковит. Решението е свързано с гарантиране на правата на лицата, които в състояние на невменяемост са извършили общественоопасно деяние, чрез съответен съдебен контрол, дължим в тази връзка, вкл. и с оглед на производството по настаняване в психиатрично заведение. Предприета е активност в ПРБ за изследване на практиката в тази насока и идентифициране на действителния проблем.

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	2017 г.	2018 г.	2019 г.
Наблюдавани преписки	258 241	234 424	234 789
Новообразувани преписки	223 912	209 246	207 498
Решени преписки	247 619	224 121	224 789
Решени инстанционни преписки	13 897	15 853	15 369
<i>Съотношение на общо решени към наблюдавани преписки</i>	95.9%	95.6%	95.7%

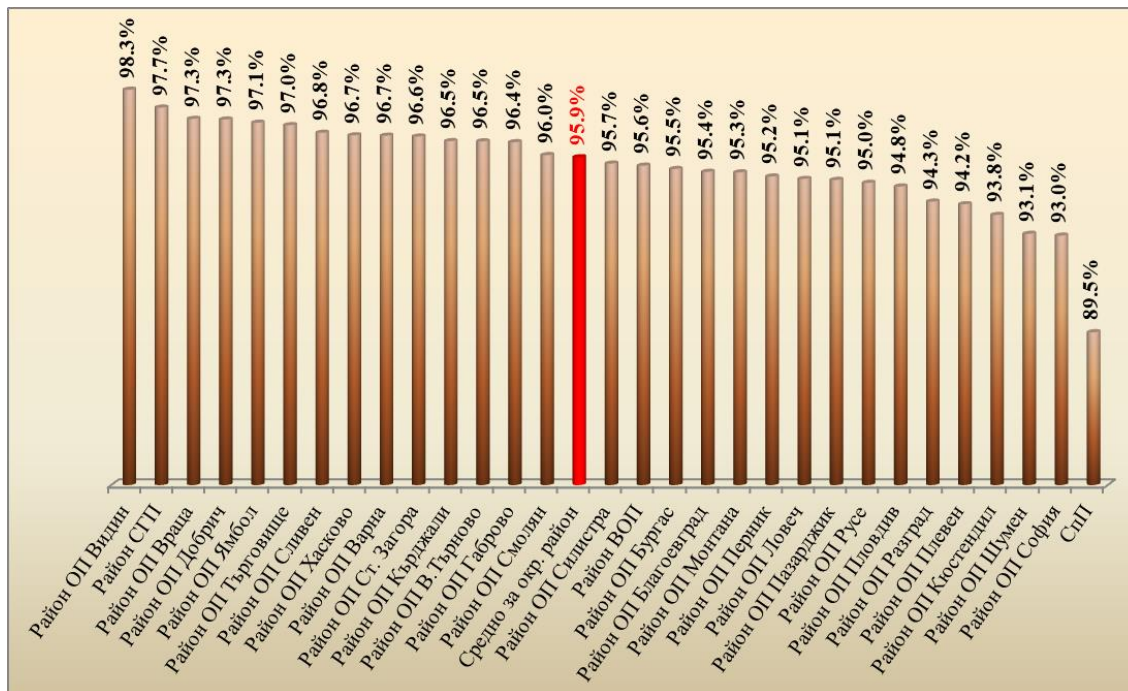
Наблюдаваните преписки са запазили нивото си от 2018 г. (увеличението е незначително – с 0.2%) при намаление спрямо 2017 г. с 9.1%. Новообразуваните преписки са 207 498 (209 246; 223 912).

В по-голямата част от апелативните райони броят на наблюдаваните преписки намалява спрямо предходната година (средно между 1% и 3%). Изключение прави само районът на ВоАП, където намалението е с 24.9%.

Обратната тенденция (при сравнително ниски стойности спрямо другите апелативни райони) – на рязко увеличаване, е налице при АСП (два пъти и половина повече спрямо 2018 г.), като през 2018 г. наблюдаваните преписки също са били два пъти повече спрямо 2017 г. Този значителен ръст е резултат най-вече от разширяването на функционалната компетентност на специализираните съдебни институции, с измененията на НПК през 2015 г., 2017 г. и 2018 г., с увеличаването на постъпващите материали от оперативните служби на МВР и главно от ГДБОП и ДАНС, както и с активността на граждани и организации, сезиращи пряко специализираните прокуратури.

Запазена е положителната тенденция на трайно висок дял на решените преписки спрямо наблюдаваните – 95.7% (95.6%; 95.9%), като в тригодишния период има устойчивост по този показател. По-ниският дял за Специализираната прокуратура се дължи на специфичната ѝ компетентност и фактическата и правна сложност на казусите.

В следващата графика е представен дялът на решените спрямо наблюдаваните преписки по окръжни райони (за окръжната 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 124 435 (122 575; 112 389) преписки. Ръстът им спрямо 2018 г. е с 1.5% и с 10.7% спрямо 2017 г. Приблизително около 50% от решенията преписки през 2019 г. са завършили с отказ от образуване на досъдебно производство (АП Пловдив – 47.5%, ВоАП – 48.8%, АП Варна – 53.0%, АП В. Търново – 56.3%), като за АСП този дял е най-малък (14.3%), а за АП София и АП Бургас – съответно 60.4% и 64%. Немалък е дялът на преписките, приключени с постановление за отказ да се образува досъдебно производство, които касаят частноправни спорове и административни проблеми, чието решаване е извън правомощията на прокуратурата. При наличие на съответните материално-правни основания преписките се изпращат по компетентност на административни органи.

С *постановление за образуване* на ДП от прокурор са решени 44 847 (45 746; 46 439) преписки. По този показател също се наблюдава тенденция на намаляване в тригодишния период. Намалението е в почти всички апелативни райони, с изключение на района на АСП, където решенията преписки с постановление за образуване на досъдебно производство бележат значителен ръст спрямо предходните две години – 351 (301; 168), което кореспондира и с посоченото вече значително увеличение на наблюдаваните преписки.

Дялът на преписките, решени с постановление за образуване на досъдебно производство, спрямо общия брой решени преписки е 20%, при незначителна динамика на този показател в рамките на тригодишния период (20.4%; 18.8%). В повечето апелативни райони е запазена тенденцията от предходните години между 15% и 20% от решенията преписки да завършват с постановление за образуване на досъдебно производство. Изключение прави АП Пловдив, където този дял е 23.8%. Значително по-нисък е при ВоАП (4.7%) и АСП (4.5%), което се дължи най-вече на специфичната им компетентност.

Налице е подобряване на срочността на произнасяне на прокурорите. В *едномесечен срок* са решени 99.2% от преписките, при 98.9% за 2018 г. и 98.5% за 2017 г.

Дялът на решенията спрямо наблюдаваните преписки по апелативни райони е представен 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 София	89 864 (92 680; 100 867)	96.5% (96.1%; 95.9%)	18 279 (18 553; 19 721)
АП Варна	37 879 (38 174; 39 309)	96.1% (96.3%; 96.4%)	7 415 (7 054; 6 540)
АП Бургас	27 956 (28 854; 40 971)	96.0% (95.2%; 96.5%)	4 275 (4 548; 4 963)
АП Пловдив	37 015 (37 087; 39 083)	95.8% (95.7%; 95.4%)	8 455 (8 681; 8 303)
АП В.Търново	30 512 (30 856; 32 973)	95.2% (95.1%; 95.3%)	5 957 (6 469; 6 599)
ВоАП	2 604 (3 253; 3 801)	94.8% (95.0%; 97.3%)	115 (140; 145)
АСП	8 959 (3 520; 1 237)	87.0% (81.6%; 88.4%)	351(301; 168)

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

Общият брой преписки с възложена от прокурор проверка на друг орган е 62 703 (59 970; 58 669). От тях, решените преписки с образуване на ДП са 12 238 (11 454; 11 699). С отказ от образуване на ДП са решени 34 348 (34 145; 33 613) преписки.

В законов срок са приключени 54 498 (51 984; 49 897) проверки, което е 96.5% от общо приключените, а извън него – 1 986 (3.5%).

Преписките, по които е извършена лична проверка от прокурор са 405 (451; 336), от които в срок са приключени 349 (369; 374), а 15 извън срока (14; 30)⁴². С образуване на ДП са решени 57 (82; 51) преписки с извършена лична проверка, а 246 (253; 202) преписки с постановен отказ.

Прокурорите са решили в едномесечен срок 55 851 (55 695; 51 808) преписки с извършени проверки, а по 593 (804; 1 128) са се произнесли в срок над един месец (1.1% от решенията).

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

Инстанционни преписки

Решенията инстанционни преписки са 15 369 (15 853; 13 897), които са по-малко спрямо предходната година с 3.1%, и значително повече спрямо 2017 г. – с 10.6%.

Броят на потвърдените актове – 14 041 (13 787; 11 893) бележи ръст спрямо предходните две години (с 1.8% спрямо 2018 г. и с 18.1% спрямо 2017 г.). Незначително е намалението на отменените актове при инстанционен и служебен контрол – 2 856 (2 986; 3 004).

Най-често основание за отмяна на постановленията е произнасяне при непълнота на проверката, което води до неизяснена фактическа обстановка, а и до правна необоснованост на прокурорския акт.

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

Наблюдавани са 3 096 (2 499; 3 061) преписки, образувани по сигнали на контролни органи⁴³. От тях решени с постановление за образуване на ДП са 1 376 (771; 950), което им отрежда дял от 3.1% (1.7%; 2.0%) от общия брой на образуваните ДП.

Налице е почти двойно увеличение на образуваните досъдебни производства спрямо предходната 2018 г. По преписки от тази категория са внесени 148 (146; 193) прокурорски акта в съда и са осъдени 120 (123; 174) лица, с влязъл в сила съдебен акт.

⁴² СпП – 9, ОП Плевен – 5, РП София – 1.

⁴³ 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“.

Както и в предходни години, най-голям е делът на преписките, образувани по уведомление на НАП и Агенция „Митници“, а най-малък е броят на наблюдаваните преписки по сигнали и материали на Сметната палата и ДНСК. Прави впечатление, че както и през 2018 г. няма образувани преписки по материали на Агенцията за следприватизационен контрол. През 2017 г. е образувана една преписка.

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	2 960	1 316	2 918	99	71
Агенция „Митници“	95	47	225	49	49
Агенция за държавна финансова инспекция	28	5	26	0	0
Сметна палата	8	7	7	0	0
Дирекция за национален строителен контрол	5	1	1	0	0
Агенция за следприватизационен контрол	0	0	0	0	0

По материали на ДАНС са наблюдавани 169 преписки, по които са образувани 55 ДП. В съда са внесени 15 прокурорски акта и са осъдени 18 лица, с влязъл в сила съдебен акт. По материали на Дирекция „Вътрешна сигурност“ на МВР са наблюдавани 273 преписки и са образувани 31 дела. В съда са внесени 6 прокурорски акта и са осъдени 2 лица, с влязъл в сила съдебен акт.

	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
Държавна агенция „Национална сигурност“	169	55	159	15	18
Дирекция „Вътрешна сигурност“ – МВР	273	31	55	6	2

Активността на контролните органи през 2019 г. е по-голяма в сравнение с предходния отчетен период (общо с 23.9%), което се констатира в повечето апелативни райони, с изключение на района на АП София, където е отчетено намаление със 17% спрямо 2018 г. Предвид широкия обхват на контролираните дейности и правомощията, с които тези органи разполагат, очакванията са насочени към повишаване на тяхната активност, а и на уменията за отграничаване на белезите на административните нарушения от данните за престъпление. Това ще ограничи непрецизното сезиране на прокуратурата за случаи, в които не са налице данни за престъпления или за нарушения, които трябва да се санкционират от контролните органи. Изпращането на сигнали в прокуратурата, без да са приложени необходимите документи (справки, доклади и експертни становища) и несвоевременното им изпращане при поискване са фактори, които влияят неблагоприятно върху сročността на извършваните проверки.

Преписки, образувани след самосезиране на прокурор

През 2019 г. след самосезиране са образувани 795 (1 248; 1 496) преписки. Констатира се намаление спрямо предходната година с 36.3%, а спрямо 2017 г. – с 46.9%. По 70 (110; 124) от преписките прокурорите са постановили образуване на ДП. Наблюдавани са 147 (205; 223) ДП. Внесените в съда прокурорски актове са 37 (38; 55). Осъдените лица, с влязъл в сила съдебен акт са 27 (41; 52).

2. Следствен надзор

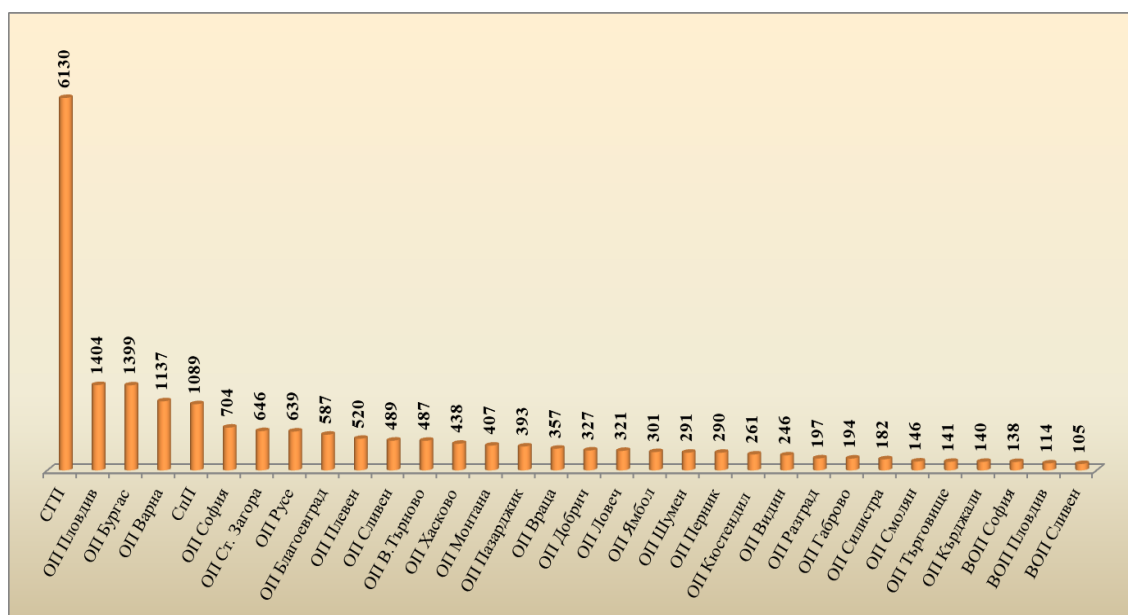
2.1. Обобщени данни по видове досъдебни производства

Налице е сравнителна устойчивост в броя на наблюдаваните ДП – 212 868 (213 109; 211 045) ДП, въпреки незначителното им намаление спрямо предходната година с 0.1% и незначителното увеличение спрямо 2017 г. – с 0.9%. Намалението през 2019 г. се дължи основно на по-малкия брой новообразувани ДП през годината – 99 180 (105 869; 112 078). В АСП, АП София и АП Пловдив се наблюдава тенденция на увеличение на наблюдаваните ДП в рамките на тригодишния период за разлика от останалите апелативни райони, при които е видима обратна тенденция – на намаление. За АП Пловдив и АП София увеличението е резултат на по-малкия брой приключени дела, докато при АСП увеличението се дължи и на значителния ръст на новообразуваните ДП. По-големият дял на разследванията с фактическа и правна сложност в тези апелативни райони е предпоставка за по-малкия брой приключени дела в рамките на отчетния период.

Намаляват делата на производство, без прекратените по давност – 163 673 (169 159; 171 978).

В тригодишния период се наблюдава тенденция на намаление на броя на образуваните ДП – 99 180 (105 869; 112 078), който е в пряка зависимост от регистрираната престъпност. Делът на новообразуваните ДП спрямо общо разследваните е 60.6% (62.6%; 65.2%).

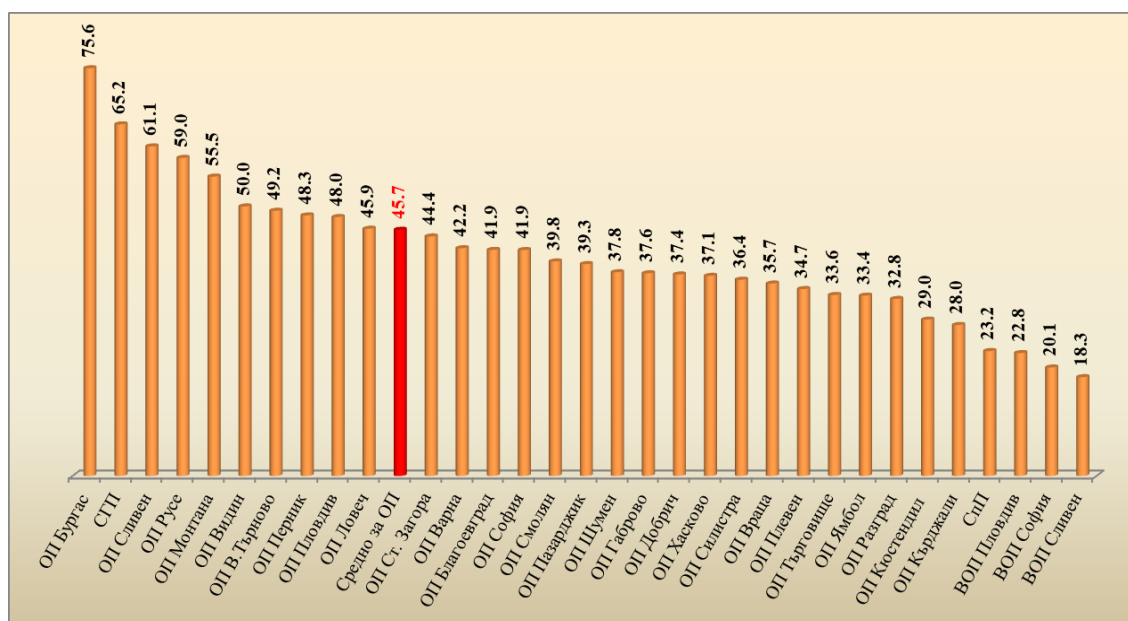
Графично данните за наблюдаваните дела в окръжните и в районните прокуратури и средния брой наблюдавани дела (на един прокурор) са представени на следващата диаграма.



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

С най-голям обем наблюдавани ДП обичайно са прокуратурите в големите областни центрове, които разполагат и с по-многоброен персонален състав: СГП, ОП Пловдив, ОП Бургас и ОП Варна. Към тази група следва да се включи и Специализираната

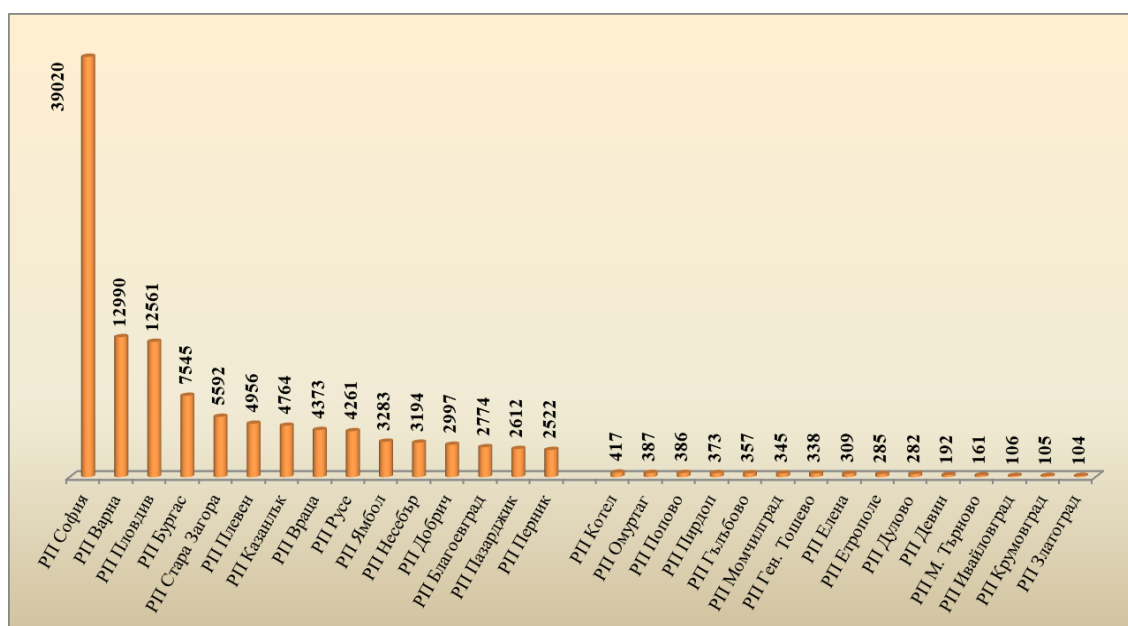
прокуратура. СГП е с над четири пъти повече наблюдавани дела от ОП Пловдив и ОП Бургас и с повече от пет пъти от ОП Варна.



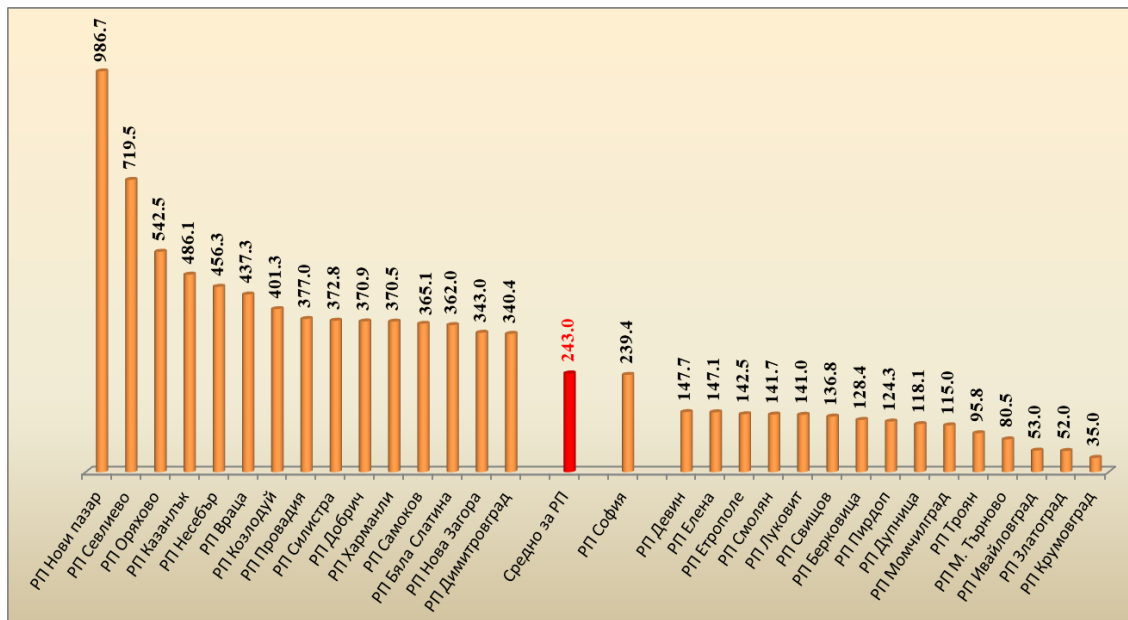
Фиг. 10. Среден брой наблюдавани досъдебни производства от един прокурор в окръжните прокуратури

По среден брой наблюдавани ДП от един прокурор Софийската градска прокуратура е на второ място (с 65.2ДП, при средно за ОП – 45.7 ДП). От трите окръжни прокуратури с най-висок обем наблюдавани дела (Пловдив, Бургас и Варна), ОП Бургас е с най-голям среден брой наблюдавани ДП от един прокурор. ОП Пловдив е над средната натовареност по този показател, докато ОП Варна е малко под средната натовареност.

С най-нисък брой наблюдавани дела са военноокръжните прокуратури, което се дължи на специфичната им компетентност. Сред прокуратурите с най-ниски стойности по този показател, както и в предходни години са ОП Кърджали, ОП Търговище и ОП Смолян. Най-малко натоварени по среден брой наблюдавани ДП от 1 прокурор са ВОП Сливен, ВОП София, ВОП Пловдив, СпП, ОП Кърджали, ОП Кюстендил и ОП Разград.



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)

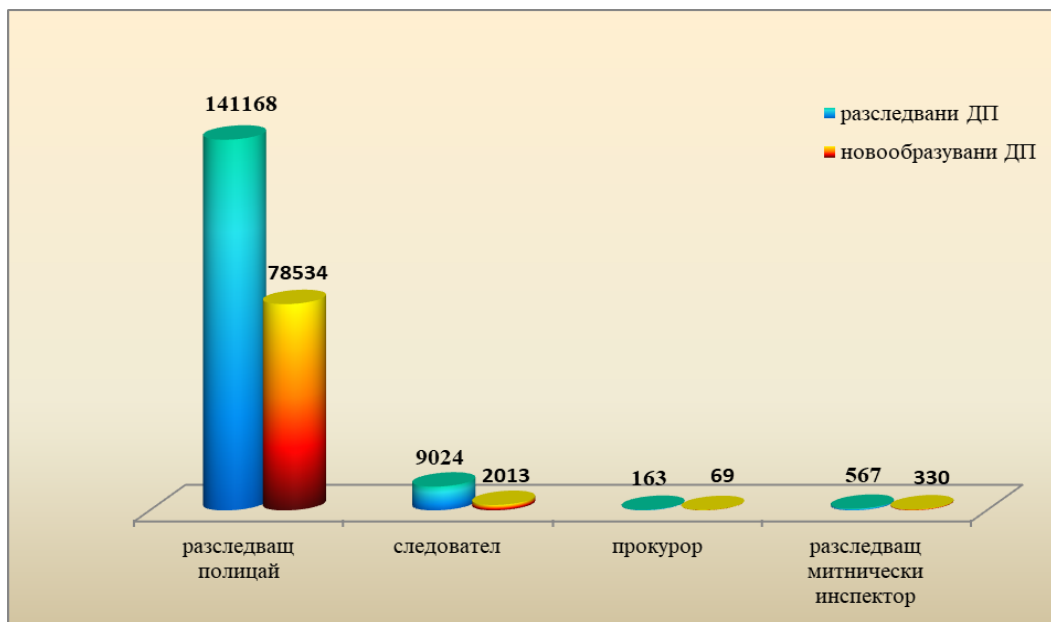
С висока натовареност по среден брой наблюдавани дела от 1 прокурор са районните прокуратури в сравнително по-малки градове – РП Севлиево, РП Оряхово, РП Казанлък, РП Враца. Едни от най-натоварените по този показател – РП Нови пазар и РП Несебър са сред 28-те преструктурирани в териториални отделения районни прокуратури, считано от 01.01.2020 г.

Най-голямата по щат районна прокуратура – СРП, не е сред 15-те най-натоварени прокуратури по показателя „среден брой наблюдавани ДП от един прокурор“, въпреки че има най-голям общ брой наблюдавани дела. Такава е тенденцията и при други районни прокуратури в големи областни центрове – РП Варна, РП Пловдив и РП Бургас, което е резултат на оптимално кадрово обезпечаване (за СРП натовареността е определена въз основа на данните за реално работили прокурори, чийто брой е по-малък от броя на щатните длъжности).

Най-ниска е натовареността на прокурорите в РП Крумовград, РП Златоград, РП Ивайловград и РП Малко Търново. Те са и с най-малък общ брой, наблюдавани досъдебни производства. От изброените районни прокуратури с ниска натовареност – РП Малко Търново е сред 28-те, трансформирани в териториални отделения, считано от 01.01.2020 г.

Разследвани дела по видове разследващи органи

В графиката са представени данни за разследваните и новообразуваните ДП по общия ред (ДПОР) 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 работят, съставляват 93.5% от общия брой разследвани ДП по общия ред (ДПОР) и 97% от новообразуваните ДПОР. Този дял е съответен на широкия обхват на престъпленията, чието разследване им е възложено от законодателя.

Военните разследващи полицаи във „Военна полиция“ към МО са разследвали 230 (265; 284) дела, което е с 13.2% по-малко от 2018 г. и с 19% – спрямо 2017 г. Разследваните от следовател новообразувани дела остават с нисък дял спрямо всички новообразувани ДП – 2.5% (2.7%; 2.3%), а и спрямо всички разследвани ДПОР – 6% (5.5%; 4.7%)⁴⁴.

Делата на разследващите митнически инспектори, като съотношение спрямо общия брой ДП, както и спрямо новообразуваните ДПОР е 0.4%, което се обуславя от специфичната им компетентност, по чл. 194, ал. 3 НПК.

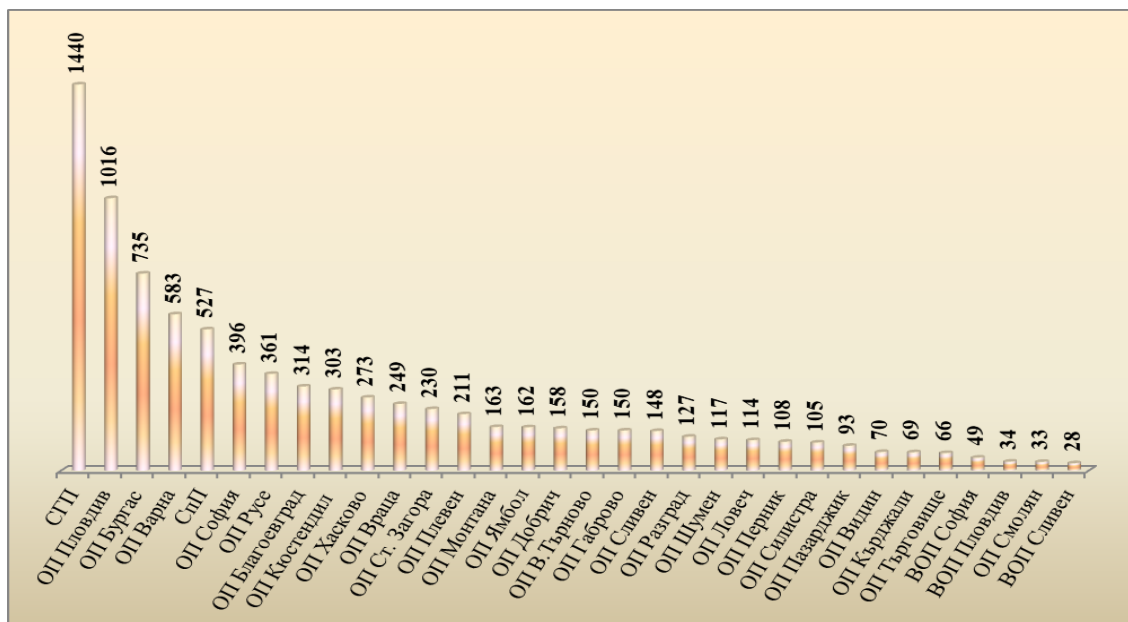
Разследваните от прокурор дела са 0.1% от разследваните по общия ред и представляват 0.1% от новообразуваните ДП.

Възложени ДП за разследване от следователи

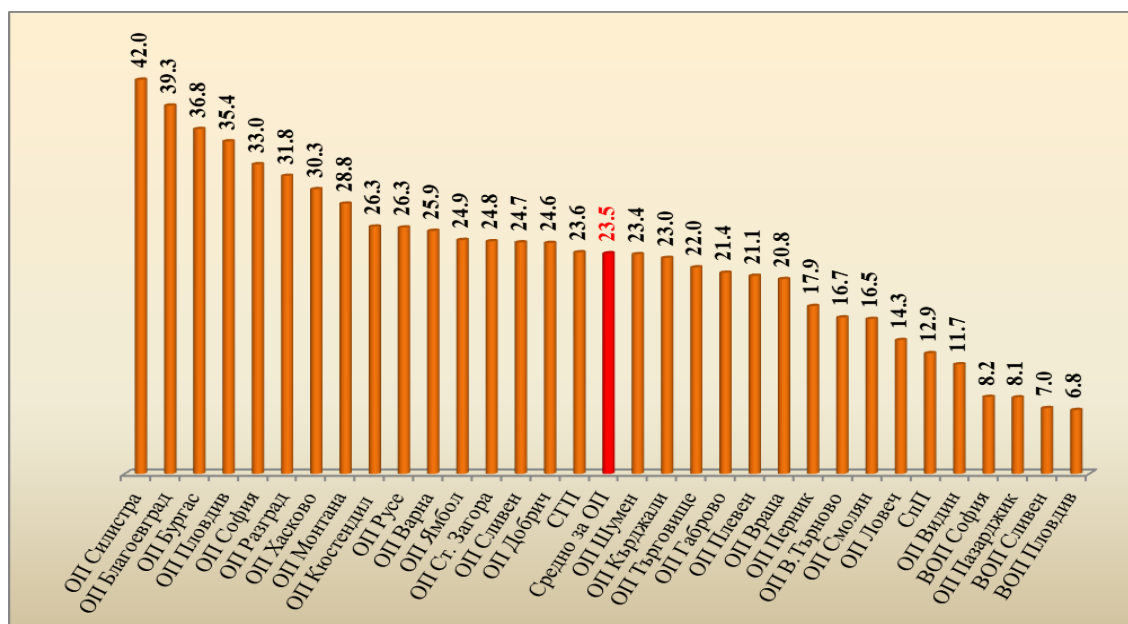
През 2019 г. следователите в окръжните следствени отдели в окръжните прокуратури са разследвали общо 8 582 (8 143; 7 268) дела. Увеличението им спрямо 2018 г. е с 5.4%, а спрямо 2017 г. – с 18.1%.

Общият брой разследвани ДП от следователи, по окръжни прокуратури, и средния брой, разследвани ДП от един следовател, са представени графично в следващите диаграми.

⁴⁴ Данните съответстват на нормативно определения обхват на престъпленията, включени в компетентността на следователите, съгласно чл. 194, ал. 1 и ал. 2 НПК (вкл. и правната възможност за възлагане по реда на чл. 194, ал. 1, т. 4 НПК).



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

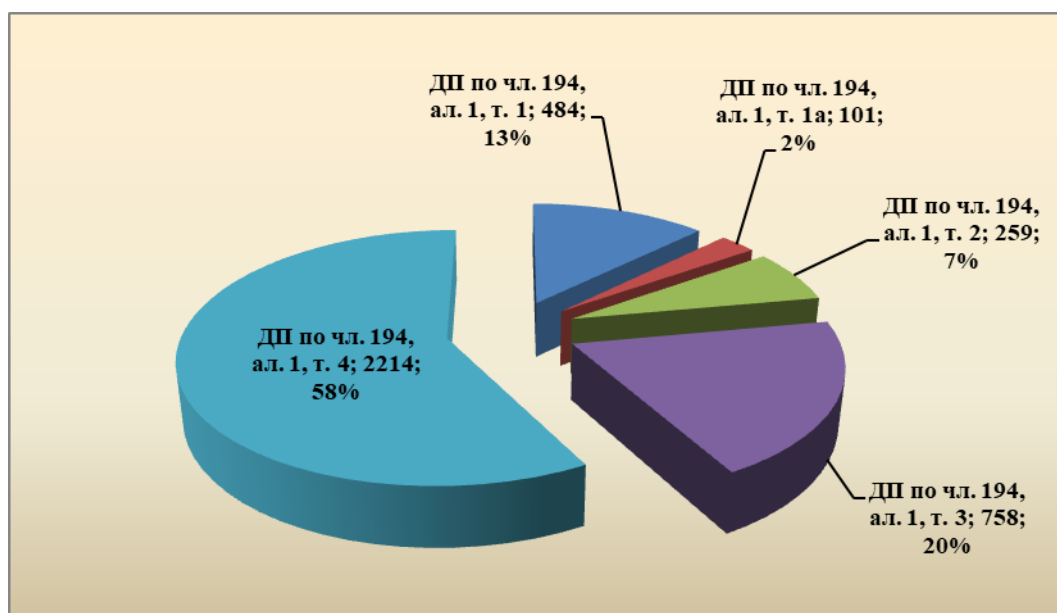
Наблюдава се голяма диспропорция в натовареността на следователите – повече от 5 пъти. Най-натоварени са следователите в ОСЛО при ОП Силистра, ОП Благоевград и ОП Бургас, а най-ниска натовареност е отчетена във военните прокуратури и ОСЛО при ОП Пазарджик. Най-големият следствен отдел – в СГП, има натовареност, близка до средната.

През отчетната година *следователите в НСЛС* са провели разследване по 357 (405; 246) дела и 158 (144; 162) международни следствени поръчки. Средно един следовател е разследвал 9.54 ДП и следствени поръчки, приключил е 5.22 дела и следствени поръчки, и е изпратил на прокурор с мнение за съд – 0.59 дела.

Общият брой дела, възложени по реда на чл. 194, ал. 1 НПК на следовател в НСЛС⁴⁵ и в окръжните следствени отдели при окръжните прокуратури е 3 816 (3 862; 3 251). От тях

⁴⁵ 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 2019 г., са представени в Приложение № 6.

– 3 809 (3 850; 3 240) са възложени на следователи в ОСЛО в окръжните прокуратури и 7 (12; 11) на следователите 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 окръжните прокурори на следовател, е 2 214 (2 318; 1 918). Техният брой е по-голям от възложените дела на други основания⁴⁶ – 1 674. Най-голям е броят на възложените дела в окръжните следствени отдели при ОП Пловдив – 325, ОП Кюстендил – 207 и СГП – 188, а най-малко в ОП Смолян – 4, ОП Кърджали – 15 и ОП Шумен – 18. На НСлС, по реда на чл. 194, ал. 1, т. 4 НПК, е възложено 1 (4; 3) ДП, а на основанията по чл. 194, ал. 2 пр. 1 и пр. 2 НПК – 72 ДП.

Военните следователи са разследвали 112 възложени ДП (49 във ВОП София, 35 – ВОП Пловдив и 28 – ВОП Сливен).

Подробно данните за работата на следователите са представени в Доклада за дейността на НСлС – Приложение № 7.

Пострадали от престъпления физически лица и оцетени юридически лица

Пострадалите физически лица от престъпленията по новообразуваните ДП са 57 890 (62 280; 64 165), от които 34 510 (37 407; 38 827) мъже и 23 380 (24 873; 25 338) жени.

Най-много са пострадалите от престъпления против собствеността – 35 566 (39 669; 42 167), следвани от пострадалите от престъпления против личността – 10 240 (9 919; 9 637) и от общоопасните престъпления – 6 255 (6 870; 7 365).

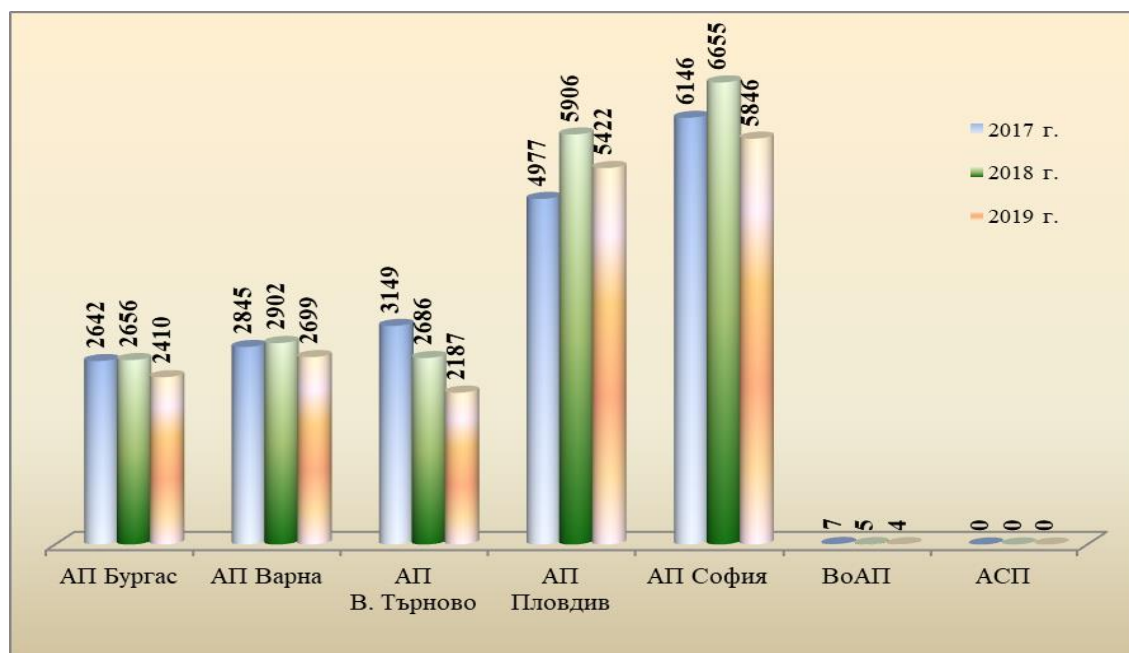
Непълнолетните пострадали са 2 217 (2 379; 2 295), от които 880 (967; 870) младежи и 1 337 (1 412; 1 425) девойки. Най-много са пострадалите от престъпления против брака и семейството – 952 (991; 1 002), против собствеността – 627 (682; 654) и против личността – 475 (525; 478).

Малолетните пострадали са 1 905 (1 941; 1 811), от които 1 021 (1 015; 872) момичета и 884 (926; 939) момчета. Най-много са пострадалите от престъпления против брака и семейството – 897 (922; 773) и против личността – 573 (498; 558).

Оцетените юридически лица са 5 434 (5 644; 6 229), като преобладаващ е делът на престъпленията против собствеността – 3 097 (3 234; 3 638) и против стопанството – 1 655 (1 626; 1 894).

⁴⁶ Вкл. и възложените на следовател от НСлС, на осн. чл. 194, ал. 2 НПК.

Бързи производства



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

През 2019 г. прокурорите са наблюдавали 18 568 (20 810; 19 766) бързи производства (БП)⁴⁷, от които новообразувани – 18 234 (20 460; 19 402). Броят на наблюдаваните БП е намалял с 10.8% спрямо 2018 г. и с 6.1% спрямо 2017 г. Независимо от намалението на новообразуваните БП през 2019 г. спрямо 2018 г. с 10.9% и с 6% спрямо 2017 г., запазва се делът им спрямо всички новообразувани ДП – 18.4%.

Намаление спрямо предходните две години на наблюдаваните БП има във всички апелативни райони, с изключение на района на АП Пловдив, в който се констатира увеличение спрямо 2017 г.

Бързите производства, по които прокурорът е разпоредил разследването да се извърши по общия ред, са 5 817 (6 580; 5 983), или 31.3% от общо разследваните. В тригодишния период се наблюдава устойчивост на техния брой. Една от основните причини за преобразуване на близо една трета от бързите производства в дела по общия ред, е невъзможност за изготвяне в кратките срокове на редица експертизи – биологични, физико-химични, експертизи за наркотични вещества и др.

Устойчива е тенденцията на ръст на образуваните БП по разпореждане на прокурор, при наличие на предпоставките по чл. 356, ал. 2 НПК⁴⁸ – 332 случая през 2019 г., при 220 през 2018 г. и 14 през 2017 г. (АП Пловдив – 132; АП Варна – 122; АП Велико Търново – 52; АП София – 20 и в АП Бургас – 6).

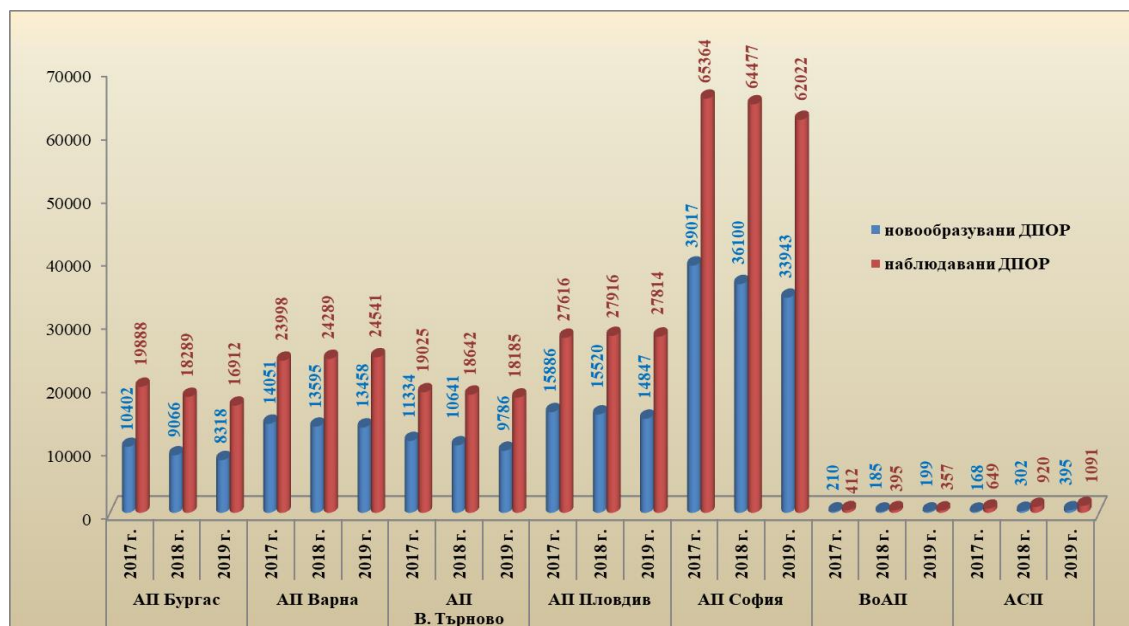
Разследвани досъдебни производства по общия ред (ДПОР)

През отчетния период са наблюдавани 150 922 (154 928; 156 952) досъдебни производства, разследвани по общия ред, от тях новообразувани – 80 946 (85 409; 91 068). Констатира се намаление както на наблюдаваните (с 2.6% спрямо 2018 г. и с 3.8%, спрямо

⁴⁷ Със ЗИДНПК, обн. ДВ бр. 63/2017 г., считано от 05.11.2017 г. незабавното производство отпадна, като диференцирана форма на досъдебното производство, и като такава остана единствено бързото производство (чл. 356 – 361 НПК).

⁴⁸ „(2)(Изм. - ДВ, бр. 63/05.08.2017 г.) – Прокурорът може да разпореди провеждането на бързо производство за престъпление, за което се предвижда наказание до три години лишаване от свобода или друго по-леко наказание, с изключение на такива, от които е настъпила смърт или тежка телесна повреда.“

2017 г.), така и на новообразуваните ДПОР (с 5.2% и с 11.1%). Само в районите на АП Варна и АСП има увеличение на наблюдаваните дела, спрямо предходната година, а в АСП – и на броя на новообразуваните дела. Леко увеличение на новообразуваните ДПОР спрямо 2018 г. има и в района на ВоАП.



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* 110 379 (114 964; 121 768) ДП, които (без прекратените по давност)⁴⁹ съставляват 67.4% (68%; 70.8%) от делата на производство.

В законоустановените срокове са приключени 110 006 (114 538; 119 078), а извън тях – 373, което затвърждава положителните резултати от предходните две години (426; 2 690)⁵⁰. Най-значимо е намалението в СРП – от 2 443 просрочени дела през 2017 г. и 218 през 2018 г., те са намалели до 64 през 2019 г.

Налице е минимално завишение (с 12 дела) на останалите на производство (*неприключени*) в края на периода дела – 49 238 (49 226; 45 467) или 30.1% от общо наблюдаваните. От тях извън законов срок са 217 (301; 862) ДП⁵¹. Административните ръководители на прокуратурите, отчетли високи стойности на просрочени дела през 2018 г. и 2017 г., са предприели съответни организационни мерки за справяне с този проблем и отчитат подобряване на този показател през 2019 г. – ОП Варна – 12 (16; 32); РП Варна – 52 (66; 69); СРП – 36 (62; 632).

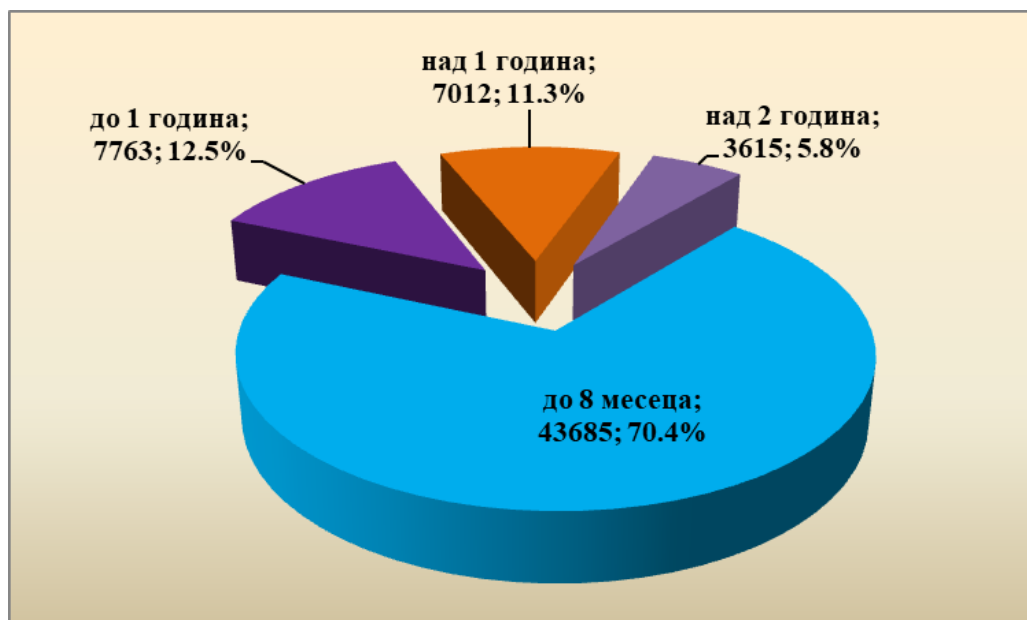
Значителният брой неприключени производства извън законов срок в края на отчетния период е основание за активизиране на контролната дейност на административните ръководители по този показател и предприемане на съответни организационни мерки, с които да се преодолеят неблагоприятията.

⁴⁹ Прекратените ДП по давност не се отчитат 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).

⁵⁰ Просрочените разследвания са в: РП Варна – 164, СРП – 64, СпП – 59, РП Малко Търново – 22, ОП Варна – 12, РП Попово – 2, ОП Ямбол – 1 и ОП Силистра – 1. В РП Варна се наблюдава увеличение – 164, при 109 просрочени дела през 2018 г. и 89 – през 2017 г., както и при СпП – 59 при 0 за 2018 г. и за 2017 г. и при РП Малко Търново – 22 при 0 за 2018 г. и за 2017 г. Най-значимо е намалението в СРП – от 2443 просрочени дела през 2017 г. и 218 през 2018 г., те са намалели до 64 през 2019 г. Намалел е броят им и в ОП Варна – 12, при 19 за 2018 г. и 27 за 2017 г.

⁵¹ През 2019 г. неприключени ДП в извънзаконов срок отчитат СпП – 92, РП Варна – 52, СРП – 36, СГП – 15, ОП Варна – 12, РП М. Търново – 7 и РП Берковица – 3.

Досъдебните производства, приключени в срок до 7 (8) месеца са над 70% от всички приключени в тригодишния период – 70.4% за 2019 г., при 72.6% за 2018 г. и 75.5% за 2017 г. Както и в предходни години, делът на досъдебните производства, чието разследване е с продължителност над 1 година се формира основно от 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 31.12.2019 г. неприключените и нерешени дела срещу лица с повдигнато обвинение⁵³, разследването по които е продължило *повече от 1 година*, са 2 547, при 3 075 за 2018 г. Налице е ясно изразена положителна тенденция на намаляване на техния брой. Неприключените и нерешени досъдебни производства са 53 933. От тях, срещу лица с повдигнато обвинение⁵⁴ – 2 547 ДП, което е 4.7% от всички неприключени и нерешени дела. Най-голям е броят им в СРП – 487, СГП – 202, СпП – 178, РП Пловдив – 148, РП Бургас – 138, РП Варна – 128 и РП Добрич – 107. Неприключените дела с разследване *повече от 5 години* са 218⁵⁵, като делът им спрямо всички неприключени и нерешени дела е 0.4%. За подобряване на дейността спомагат извършваните периодични и тематични проверки и ревизии от административните ръководители, възлагани след анализ на данните от функциониращия „Електронен регистър за срочността на разследването и произнасянето от прокурор“⁵⁶. Не се наблюдава изменение спрямо предходните години на основните причини и фактори за по-голяма продължителност на досъдебната фаза.

⁵² 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.

⁵³ 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. Изведената справка за неприключените и нерешени дела е по отношение на лица с повдигнато обвинение. Съпоставка се прави само с 2018 г., предвид техническото обезпечаване на нормативната промяна чрез корекция на данните за лицата, извършители на престъпления в УИС.

⁵⁴ Виж бележка № 53.

⁵⁵ От които СГП – 39, СРП – 26, СпП – 18, ОП Бургас – 17, РП Пловдив – 14 и др.

⁵⁶ Със Заповед № 525/22.02.2012 г., изменена със Заповед № РД-04-363/21.11.2017 г. на главния прокурор.

Обективни причини:

- ✓ липсата на вещи лица в съответния район, забавяне изготвянето на експертизите, както и липсата на преводачи по слабо разпространени или редки езици⁵⁷;
- ✓ 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 МВР⁵⁸, който постепенно се преодолява, и недостатъчната им материално-техническа база.

Субективни фактори:

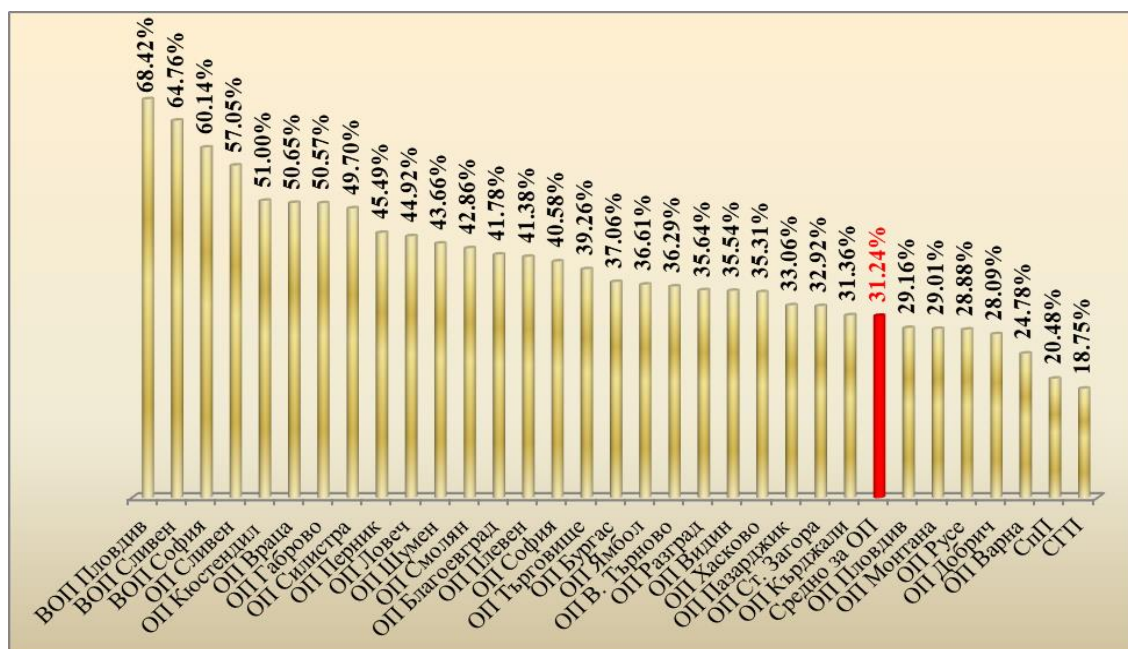
- ✓ липса или недостатъчно добро планиране на разследването;
- ✓ недостатъчна активност на наблюдаващия прокурор по ръководството на разследването и надзора върху неговата продължителност и законосъобразност;
- ✓ пасивност на разследващите органи, несвоевременно и неритмично извършване на следствени действия.

Административните ръководители на прокуратурите, в които са установени дела с голяма продължителност на досъдебната фаза⁵⁹, е необходимо да предприемат спешни организационни мерки за своевременното им приключване.

2.3. Решени досъдебни производства от прокурор. Видове решения

Решенията за периода дела от прокурор⁶⁰ са 158 238 (158 626; 159 743), включително и прекратените по давност. Незначителното намаление е резултат на общия спад на новообразуваните ДП. Прекратените по давност ДП са 49 195 (43 950; 39 067).

Графично разпределението на решенията спрямо наблюдаваните дела в окръжните и в районните прокуратури може да бъде представено по следния начин



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

⁵⁷ Особено сериозен е проблемът при експертизите по дела за транспортни престъпления, убийства, финансови, данъчни и компютърни престъпления и др., а при преводите – ниското заплащане и участието при извършване на процесуални действия по неотложност.

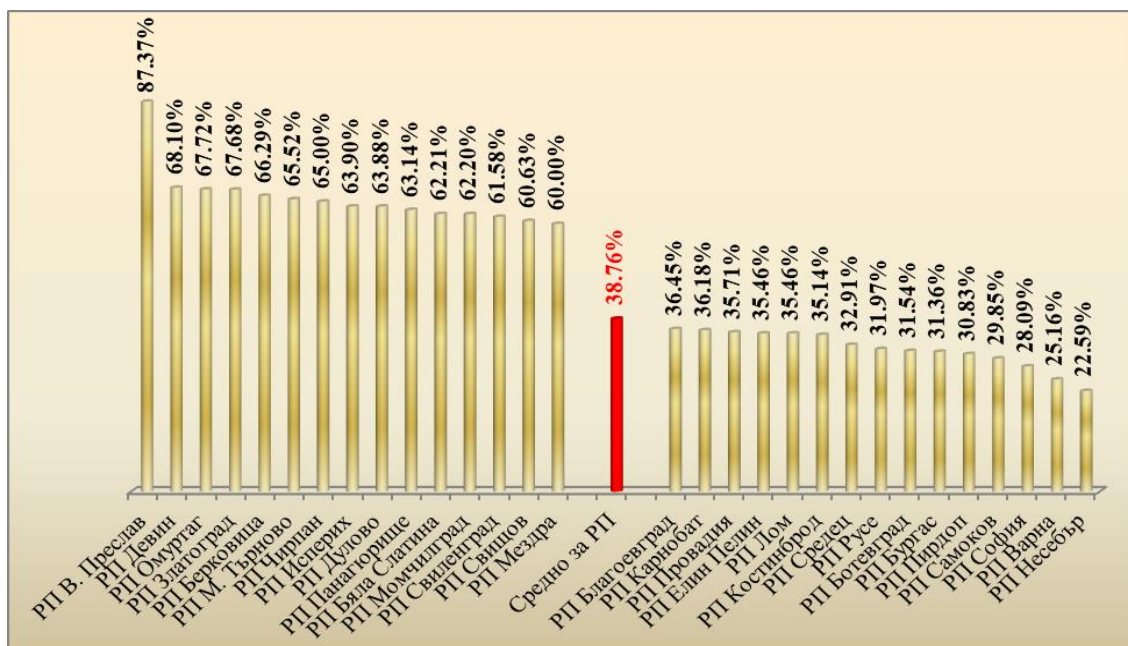
⁵⁸ Виж. Раздел I, т. 1., бележка № 33.

⁵⁹ Подробни данни, изведени от регистъра за неприключените и нерешени от прокурор към края на 2019 г. ДП, чието разследване е продължило над 1 година, по прокуратури и продължителност, са посочени в Приложение № 9.

⁶⁰ Досъдебното производство се отчита като решено, когато е постановено от прокурор едно от следните решения: 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.

Двадесет и пет окръжни прокуратури имат над средния относителен дял (31.24%) на решени по същество ДП спрямо наблюдавани, което е добър атестат за ефективност.

С най-малко решени от наблюдаваните дела са СГП (18.75%) и СпП (20.48%), което е резултат на специфичната им компетентност и по-голямата фактическа и правна сложност на разследванията. С близък до този резултат е и ОП Варна (24.78%).



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

Ниският дял на решените спрямо наблюдаваните дела в много случаи е обусловен и от посочените обективни причини и от субективни фактори, водещи до по-голяма продължителност на разследването. Увеличеният брой стари дела (на практика повишава и натовареността) и рефлектира негативно не само върху качеството на разследването, но и върху работата по новообразуваните досъдебни производства.

Срочност на решаване на досъдебните производства от прокурор

В *едномесечен срок* прокурорите са решили 154 318 (155 088; 156 689) ДП, което съставлява 97.5% (97.8%; 98.1%) от решените дела. Налице е положителна тенденция в тригодишния период този дял да е трайно висок – над 97%, което е резултат и от предприетите ефективни организационни мерки от административните ръководители.

Решените над 1 месец⁶¹ дела без удължаване на срока са намалели съществено – 880 (1 316; 2 782), а при решените над 2 месеца – 236 (333; 147) въпреки подобрението спрямо 2018 г. е необходима по-голяма активност. Решените от прокурор дела до 2 месеца с удължаване на срока са 2 804 (1 889; 125).

Прокурорски актове, внесени в съда

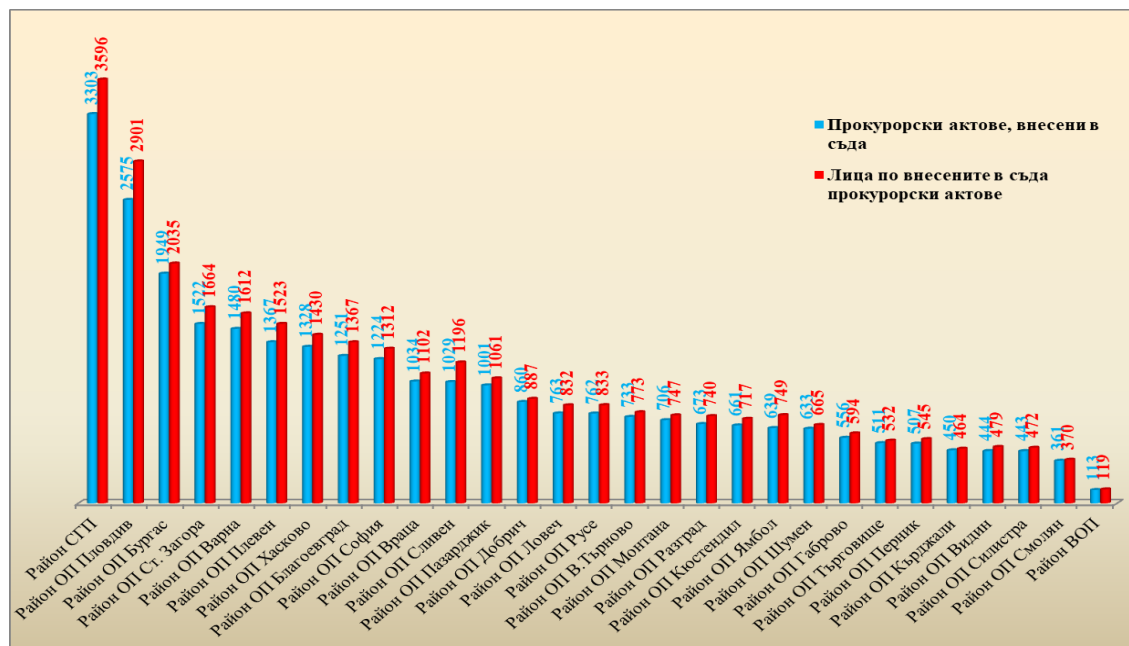
Видове	2017 г.	2018 г.	2019 г.
Обвинителни актове	16 936	15 299	15 062
Предложения за споразумение	10 293	10 712	9 916
Предложения по чл. 78а НК	6 313	4 488	4 171
<i>Общо</i>	33 542	30 499	29 149

⁶¹ Приложение № 8 – Решени ДП от прокурор над 1 месец и над 2 месеца за 2019 г. (по прокуратури).

Решените дела с прокурорски акт за внасяне в съда⁶² са 28 831 (30 181; 33 201), което е 46.4% (46.9%; 50.7%) от общия брой дела, решени с краен прокурорски акт⁶³ – 62 075. Броят им е намалял спрямо 2018 г. с 4.5% и спрямо 2017 г. с 13.2%.

Отчита се значително намаление на прилагането на чл. 78а НК, като спрямо 2018 г. то е със 7.1%, а спрямо 2017 г. – с 33.9%.

Съответно на намаления брой новообразувани ДП и внесени в съда прокурорски актове е и намалението на броя на предадените на съд лица спрямо предходните две години – 31 993 (33 318; 37 087), съответно с 4% и с 13.7%. Най-голямо е намалението в СРП, РП Плевен, РП Велико Търново, РП Разлог, РП Дупница, РП Ямбол, РП Хасково.

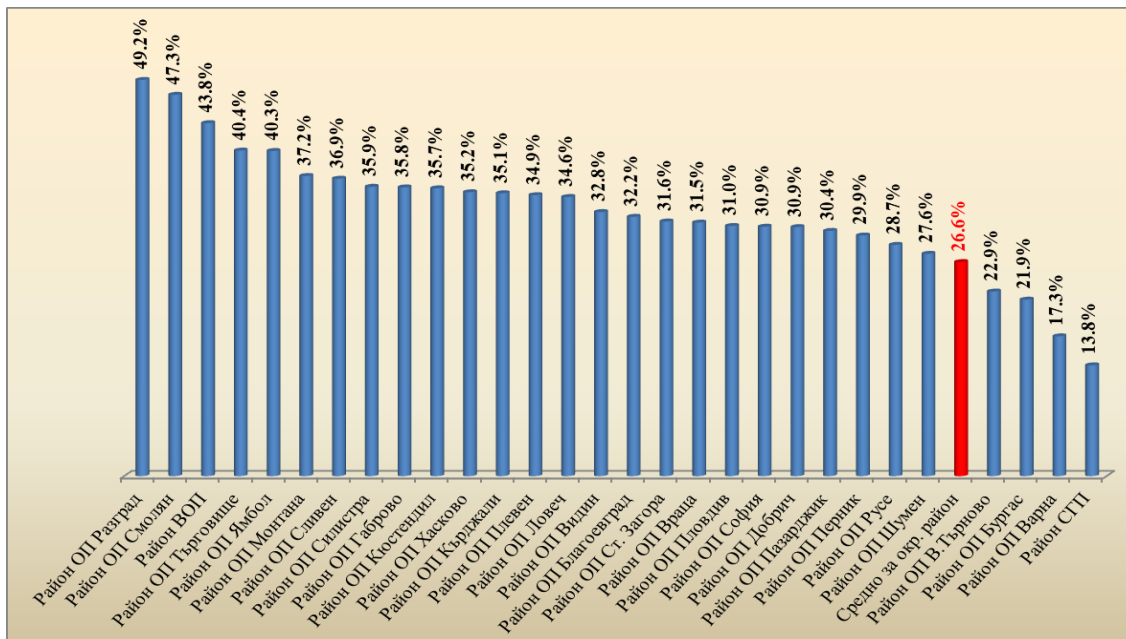


Фиг. 22. Разпределение по **окръжни райони** на внесените в съда прокурорски актове и обвиняемите лица по тях

Обективен критерий за ефективността на прокурорската дейност на разследваните досъдебни производства са данните за съотношенията на внесените прокурорски актове в съда спрямо наблюдаваните или решените дела (без прекратените по давност).

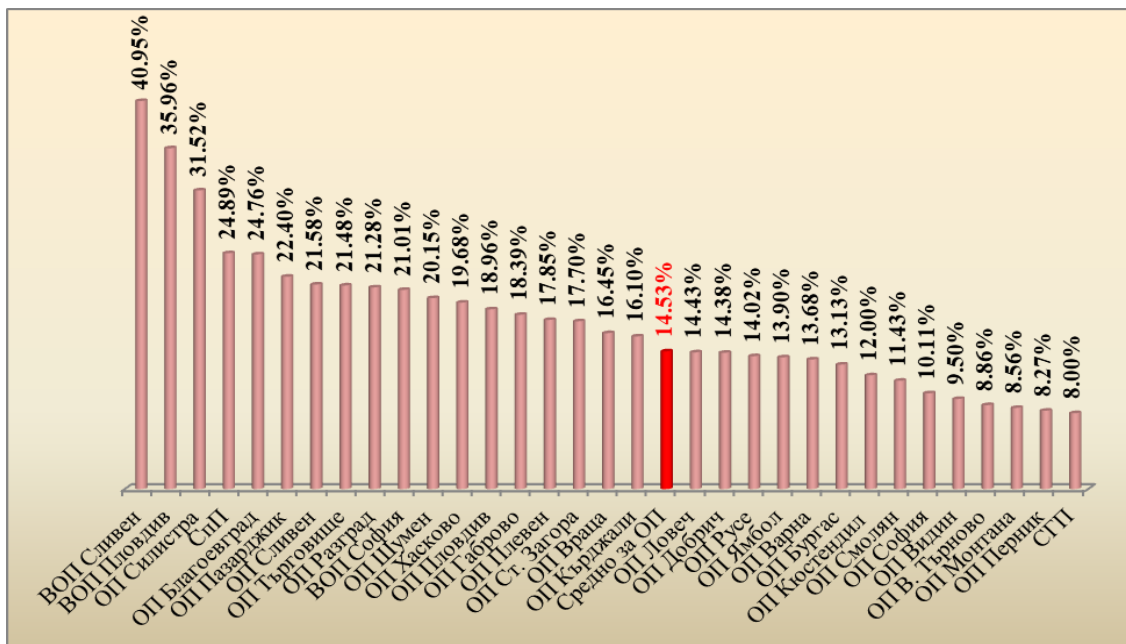
⁶² Обвинителни актове, предложения за споразумение, предложения за освобождаване от наказателна отговорност по чл. 78а НК.

⁶³ Краен прокурорски акт – постановления за прекратяване на наказателното производство и прокурорски актове, с които досъдебните производства се внасят в съда.



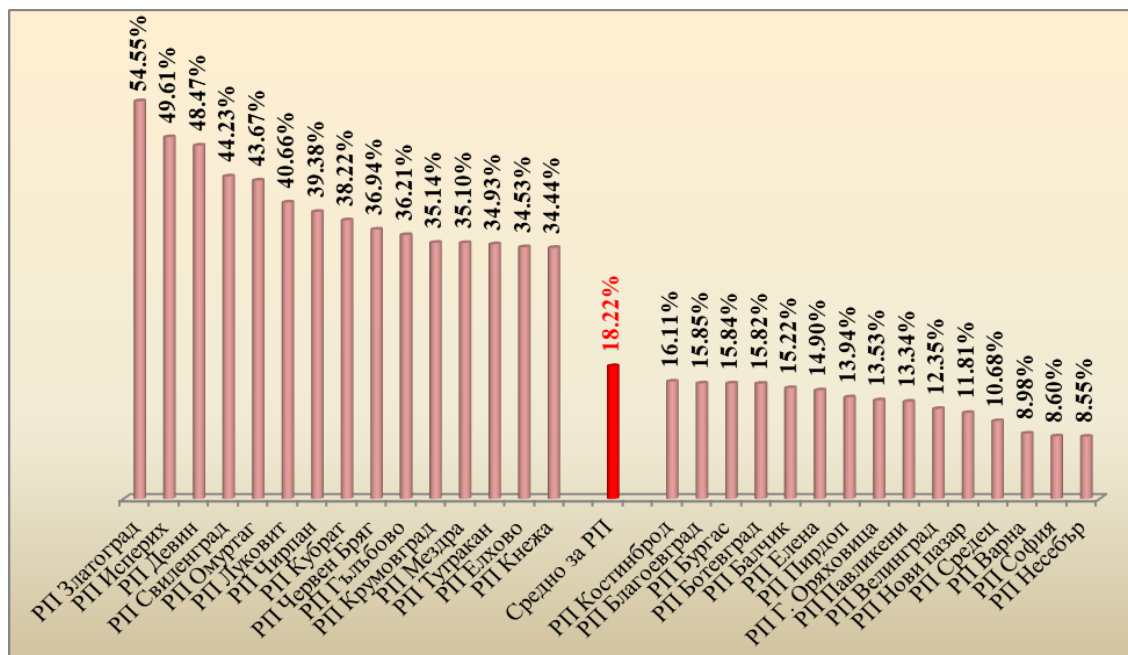
Фиг. 23. Дял на внесените в съда прокурорски актове, спрямо решените ДП, по окръжни райони (ОП и съответните РП)

Районите на СТП, ОП Варна и ОП Бургас, са с най-нисък дял на внесените в съда прокурорски актове спрямо решените ДП. С най-висок дял по този показател – 49.2% (почти два пъти по-голям от средния) е районът на ОП Разград. С над 40% са районите на ОП Смолян, ОП Търговище, ОП Ямбол и военнокръжните прокуратури.



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

По-високият дял за военнокръжните прокуратури, ОП Силистра, СпП, ОП Благоевград, ОП Пазарджик и ОП Сливен е функция от по-големия дял решени спрямо наблюдавани дела и по-малкия брой прекратени и спрени дела, което е резултат и на разкриваемостта на престъпленията. Най-нисък е този дял за СТП (8%), ОП Перник (8.27%), ОП Монтана (8.56%), ОП Велико Търново (8.86%) и ОП Видин (9.50%) при средно за ОП – 14.53%.



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 – 18.22%) са РП Златоград, РП Девин и РП Свиленград. РП Исперих (49.61%), която е на второ място, и РП Несебър (8.55%), която е на последно място, са сред 28-те районни прокуратури, трансформирани в териториални отделения, считано от 01.01.2020 г. Районните прокуратури София и Варна са прокуратурите с най-нисък дял (под 10%), като същевременно те са и сред петнадесетте районни прокуратури с най-голям брой наблюдавани дела. При анализа на тези данни следва да се отчита спецификата на отделните райони, особено в случаите, когато доминират производства за престъпления с неразкрит извършител (например курортни райони – Несебър и др., или населени места с изключително голяма концентрация на хора – София, Варна и др.).

Структурното разпределение на новообразуваните дела и резултатите по тях – внесени прокурорски актове в съда и предадени на съд лица са представени 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	99 180	29 149	31 993
Глава първа Престъпления против Републиката	10	1	6
Глава втора Престъпления против личността	10 324	2 053	2 433
Глава трета Престъпления против правата на гражданите	701	197	226
Глава четвърта Престъпления против брака и семейството	2 607	1 367	1 452
Глава пета Престъпления против собствеността	39 222	5 390	6 549
Глава шеста Престъпления против стопанството	7 340	1 690	1 834

Глави от НК	Новообразувани ДП	Общ брой прокурорски актове, внесени в съда	Общ брой лица по внесените в съда прокурорски актове
<i>Глава седма</i> Престъпления против финансовата, данъчната и осигурителната системи	898	138	205
<i>Глава осма</i> Престъпления против дейността на държавни органи, обществени организации и лица, изпълняващи публични функции	2 457	1 367	1 591
<i>Глава осма „а“</i> Престъпления против спорта	1	0	0
<i>Глава девета</i> Документни престъпления	3 756	1 301	1 358
<i>Глава девета „а“</i> Компютърни престъпления	80	4	4
<i>Глава десета</i> Престъпления против реда и общественото спокойствие	2 923	912	1 338
<i>Глава единадесета</i> Общоопасни престъпления	28 820	14 714	14 982
<i>Глава дванадесета</i> Престъпления против отбранителната способност на Републиката, информацията, представляваща държавна тайна, и против чуждестранната класифицирана информация	15	4	4
<i>Глава тринадесета</i> Военни престъпления	26	11	11
<i>Глава четринадесета</i> Престъпления против мира и човечеството	0	0	0

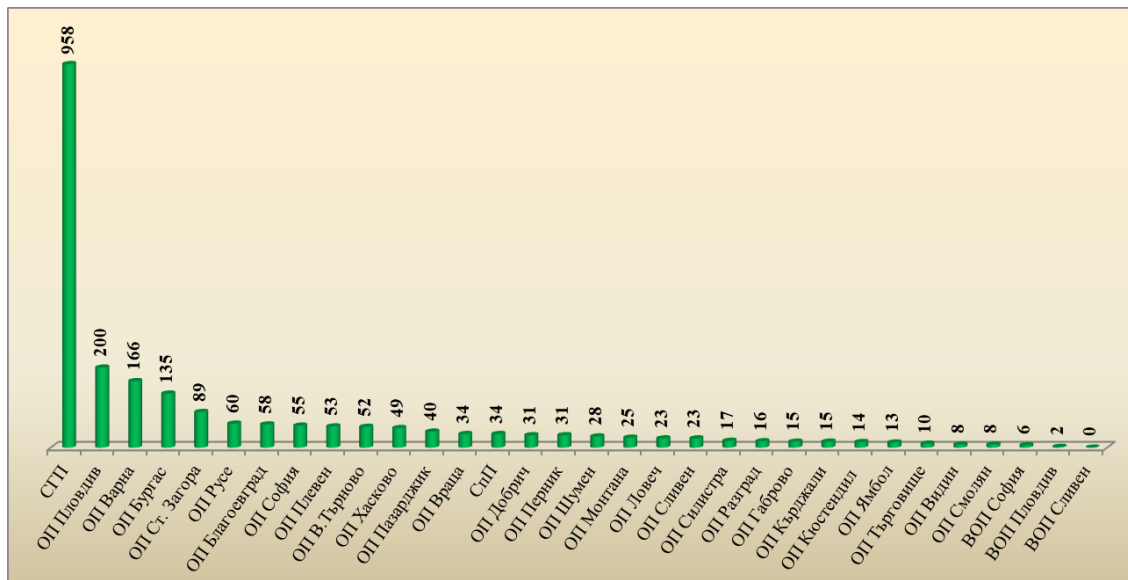
Традиционно най-голям дял имат новообразуваните ДП за престъпления против собствеността (39.5%), следвани от общоопасните престъпления (29.1%) и престъпленията против личността (10.4%).

По отношение на внесените в съда прокурорски актове и предадените на съд лица с най-голям дял са общоопасните престъпления (50.5%), следвани от престъпления против собствеността (18.5%) и престъпления против личността (7%), което се дължи най-вече на по-високата разкриваемост.

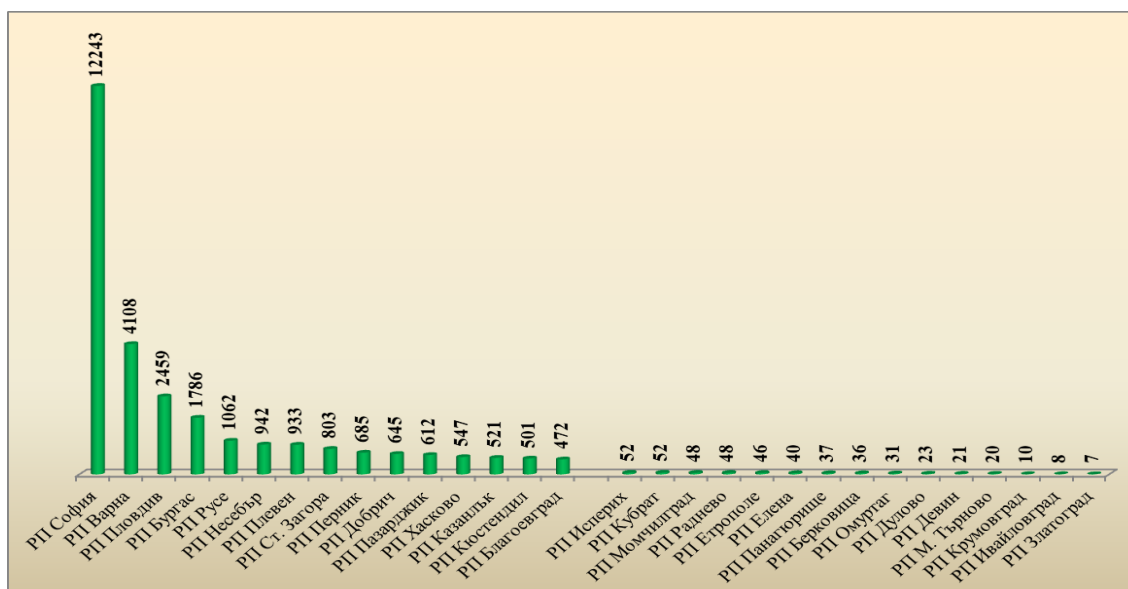
Спрени ДП

През 2019 г. е постановено спиране по 43 868 (46 667; 49 602) дела. От тях преимуществен дял имат спрените поради неразкриване на извършителя на престъплението (чл. 244, ал. 1, т. 2 НПК) – 86.3% (91.6%; 90.9%) ДП. Незначителен е броят на делата, спрени на други процесуални основания.

Налице е тенденция на намаление на спрените дела – с 6% спрямо 2018 г. и с 11.6% спрямо 2017 г.



Фиг. 26. Спреди ДП през 2019 г. (общо – БП и ДПОР) за окръжните прокуратури



Фиг. 27. Спреди ДП през 2019 г. (общо – БП и ДПОР) за районните прокуратури

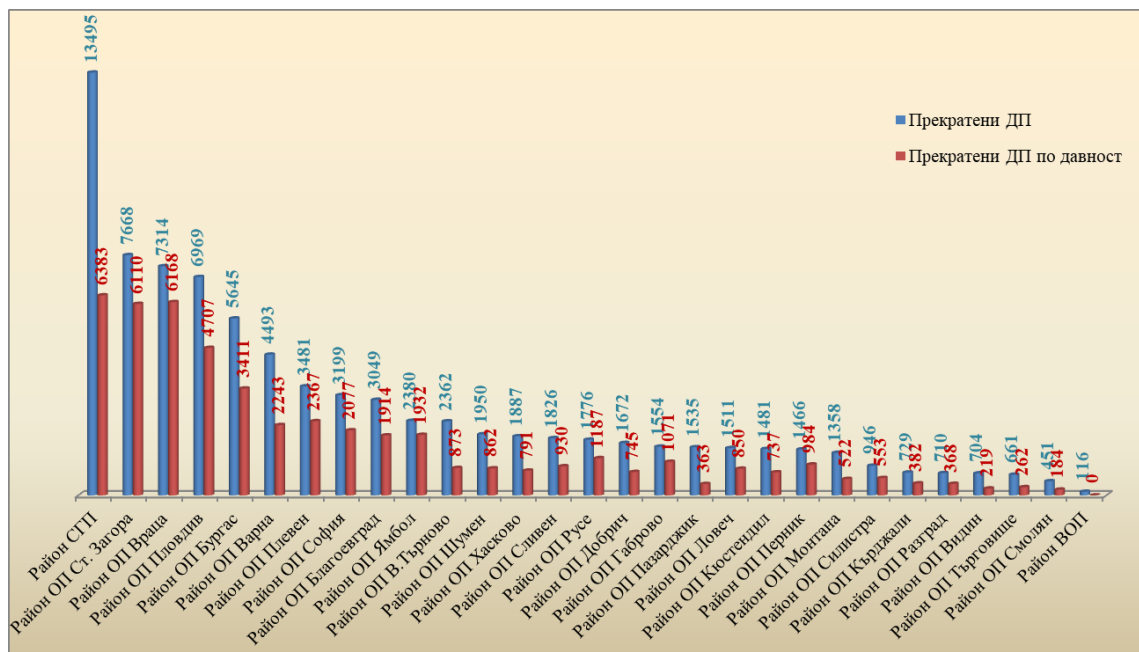
Както и в предходни периоди, най-много са спрените дела в района на АП София – 19 689, от които 12 243 на СРП, което е повече от половината от спрените дела в района. Следват районите на АП Пловдив – 7 470 (от тях 2 459 на РП Пловдив); АП Варна – 7 385 (4 108 на РП Варна); АП Бургас – 4 653 (1 786 на РП Бургас) и на АП В. Търново – 4 629 (1 062 на РП Русе). В района на ВоАП са спрени 8 ДП, а в района на АСП – 34.

Прекратени ДП

Прекратените през периода ДП са 82 439 (78 061; 71 364). Поради изтекла давност са прекратени 49 195 (43 950; 39 067) ДП, като броят им е увеличен с 11.9% спрямо 2018 г. и с 25.9% спрямо 2017 г. От прекратените по давност дела за престъпления с неразкрит извършител са 99.5%, а срещу известен извършител (с повдигнато обвинение) – 0.5%⁶⁴.

⁶⁴ Разпределение на прекратените по давност дела: АП София – 19 004; АП Пловдив – 12 537; АП В. Търново – 6 348; АП Бургас – 6 273, АП Варна – 5 033.

Прокуратурите, които не отчитат прекратени по давност дела, са РП Луковит, РП Ивайловград, РП Пирдоп, СпП и военноокръжните прокуратури.



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 и в двете му фази – досъдебна и съдебна. По този ред през 2019 г. в съда са внесени 18 (16; 26) искания (от обвиняеми, пострадали и оцетени юридически лица) за ускоряване на досъдебни производства. Решения на съда за констатирано неоправдано забавяне има по 7 (5; 12) ДП, а по 7 (9; 7) не е констатирано такова. Няма отчетени нови искания, направени по реда на чл. 369, ал. 3, вр. ал. 2 НПК.

Въпреки краткия период на прилагане на новото ускорително средство, обнадеждаващи са данните за незначителния брой, констатирани необосновани забавяния, и липсата на повторни искания за ускоряване по едно и също наказателно производство, каквито е имало през 2018 г. – 26 броя. Това е добър атестат за работата на разследващите органи и сочи повишена ефективност при упражняване на прокурорския надзор.

Специални разузнавателни средства

През 2019 г. прокурорите са изготвили общо 2 262 (2 325; 2 211) искания до съда за прилагане на специални разузнавателни средства (СРС) по образувани/започнати ДП по отношение на 1 333 (1 293; 1 509) лица. В сравнение с 2018 г., направените искания са намалели с 2.7%, а спрямо 2017 г. са се увеличили с 2.3%. В тригодишния период се констатира тенденция на устойчивост по този показател.

Първоначалните искания са 1 390 (1 765; 1 797), а за продължаване на срок – 872 (560; 414). Съдът е уважил 2 036 (2 054; 1 769) искания, от които – 1 212 (1 518; 1 414) първоначални и 826 (536; 355) – искания за продължаване на срока. Неуважените искания 224 (271; 441), от които 178 първоначални и 46 за продължаване, съставляват 9.9% от всички искания до съда.

Както и в предходните години, предвид компетентността и обема на работа по дела за тежки престъпления, най-голям брой искания са направени от Специализираната прокуратура – 1 619 (931 първоначални и 688 за продължаване). Броят им е намалял спрямо 2018 г. – 1 663 (1 248 първоначални и 415 за продължаване), но е по-голям спрямо 2017 г. – 1 340 (1 052 първоначални и 288 за продължаване). За района на СГС (СГП и СРП) са направени 35 (44, 95) първоначални искания и 3 (5, 21) – за продължаване. В останалите съдебни райони са внесени:

59 първоначални искания и 51 искания за продължаване на срок за района на ОС Русе, 62 първоначални искания и 17 искания за продължаване на срок за района на ОС Плевен,

57 първоначални искания и 10 искания за продължаване на срок за района на ОС Пловдив, 31 първоначални искания и 51 искания за удължаване на срок за района на ОС Стара Загора, 34 първоначални искания и 14 искания за удължаване на срок за района на ОС Разград, 29 първоначални искания и 14 искания за удължаване на срок за района на ОС Бургас, 28 първоначални искания и 14 искания за удължаване на срок за района на ОС Сливен.

Изготвени и получени са 918 веществени доказателствени средства (ВДС) от използвани СРС, от тях 914 са приобщени към съответното досъдебно производство. В сравнение с предходните две години се отчита ръст на получените и на приобщените ВДС към досъдебните производства (за 2018 г. – 810 получени и приобщени; за 2017 г. – 754 получени, 750 приобщени).

През 2019 г. от наблюдаващите прокурори по ДП са отправени 19 120 (22 620; 25 444) искания до съда по чл. 251б, ал. 1 ЗЕС по реда на чл. 159а, ал. 3 НПК (трафични данни) за разрешаване на достъп до данни. От съда са постановени 17 992 (21 441; 24 018) разпореждания с разрешение за достъп до поисканите данни, което съставлява дял от 94.1% (94.8%; 94.4%), спрямо общия брой искания по чл. 159а НПК. Съдебните разпореждания за неуважаване на исканията са 1 073 (1 202; 1 394).

През 2019 г. са направени общо 402 предложения до съда за унищожаване на справка с данни по чл. 159а, ал. 6 НПК, като са постановени 342 разрешения. Общият брой протоколи по чл. 159а, ал. 6 НПК е 326.

Контрол на мярката за неотклонение „задържане под стража“ и другите мерки на процесуална принуда

От изготвените общо 3 445 (3 397; 3 614) искания по чл. 64 НПК, уважени са 2 845 (82.6%), неуважени – 507 (14.7%) и неразгледани към края на годината – 93.

Наблюдава се тенденция на относително устойчив дял на уважените искания по чл.64 НПК – 82.6% (82.2%; 83%) и положителна тенденция на намаляване на неуважените искания през отчетния период – 14.7% при 16.6% спрямо 2018 г. и 16.7% спрямо 2017 г.

Протестиран са 210 (279; 311) определения на съда, с които не е уважено искане за вземане на мярка „задържане под стража“ или е взета по-лека мярка за неотклонение. Уважени са 79 (94; 115) протеста или 37.6 % (33.7%; 37%). Неуважени са 116 (180; 177) протеста.

Мярка за неотклонение „задържане под стража“ е взета спрямо 3 061 (2 946; 3 034) лица, разпределени по райони, както следва:

АП район	Лица с мярка за неотклонение „задържане под стража“
АП София	1 078
АП Пловдив	759
АП В. Търново	411
АП Варна	310
АП Бургас	283
АСП	217
ВоАП	3

В края на отчетния период с мярка „задържане под стража“ са 758 лица, от които в срок до 2 месеца – 343, до 8 месеца – 389, до 18 месеца – 26 лица. През годината с мярка за неотклонение „домашен арест“ са били 315 (309; 246) лица.

Прокурорите са разпоредили освобождаване и са определили по-лека мярка за неотклонение, по реда на чл. 63, ал. 5 НПК, по отношение на 64 (86; 96) лица, а по реда на

чл. 63, ал. 6 НПК спрямо 155 (164; 139) лица. По отношение на 681 лица (723; 625) са отменени мерки за процесуална принуда, на основание чл. 234, ал. 8 НПК.

При упражняване на контрол за предотвратяване на незаконосъобразно прилагане на мерките за процесуална принуда в помощ на прокурорите е въведенят 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 налагане на имуществени санкции на юридическите лица (ЮЛ), които са се обогатили или биха се обогатили от извършени престъпления

През 2019 г. прокурорите са внесли 37 (44; 18) предложения по чл. 83б ЗАНН, по отношение на 37 (43; 17) ЮЛ. Общият размер на неправомерната имуществена облага е 4 029 437 лева. По апелативни райони внесените предложения се разпределят – АП Бургас (25), АП Варна (10), АП София (1) и АП Пловдив (1).

По реда на чл. 83в ЗАНН са внесени 4 (5; 3) искания от прокурор за налагане на обезпечителни мерки (в района на ОП Силистра, ОП Пазарджик и ОП Перник), от които 3 са уважени от съда. Обезпеченото имущество е с равностойност 208 414 лева.

От първоинстанционен съд са уважени 24 (19; 10) предложения, на основание чл.83г, ал. 6, т. 1 ЗАНН. Неуважените са 8 (3; 3), а останалите 16 не са разгледани в рамките на отчетния период. От окръжните прокуратури са подадени 2 протеста.

В законна сила са влезли 27 (21; 9) решения, с които на 27 ЮЛ са наложени имуществени санкции с общ размер 3 761 459 лева. Преобладаващата част от наложените санкции са за престъпления против интелектуалната собственост и за данъчни престъпления.

Действия при конкуренция на административнонаказателна и наказателна отговорност⁶⁵

През 2019 г. са изготвени 113 (185; 40) предложения по чл. 72, ал. 1, вр. чл. 70, б. „д“ ЗАНН: 10 (17; 15) – от окръжните и 101 (168; 25) – от районните прокуратури. Разгледани от съда са 101 (178; 10) предложения, като са уважени 77 (154; 7), а неуважените са 24 (24; 3). Неразгледани от съда са 26 (29; 30) предложения.

Въз основа на уважените предложения са отчетени 53 (71; 2) възобновявания на ДП.

II. СЪДЕБНА ФАЗА

1. Наказателносъдебен надзор (НСН)

Образувани, разгледани и решени дела

През 2019 г. в съда са внесени общо 29 149 (30 499; 33 542) прокурорски акта, от които 15 062 обвинителни актове, 9 916 споразумения за решаване на наказателното производство и 4 171 постановления с предложение за освобождаване от наказателна отговорност и налагане на административно наказание. На съд са предадени 31 993 (33 318; 37 087) лица.

В съда са образувани 29 531 (30 974; 34 007) наказателни дела (в тях се включват и образуваните дела по внесени в края на 2018 г. прокурорски актове). Съдилищата са постановили общо 31 217 (33 494; 36 930) съдебни решения.

⁶⁵ 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.



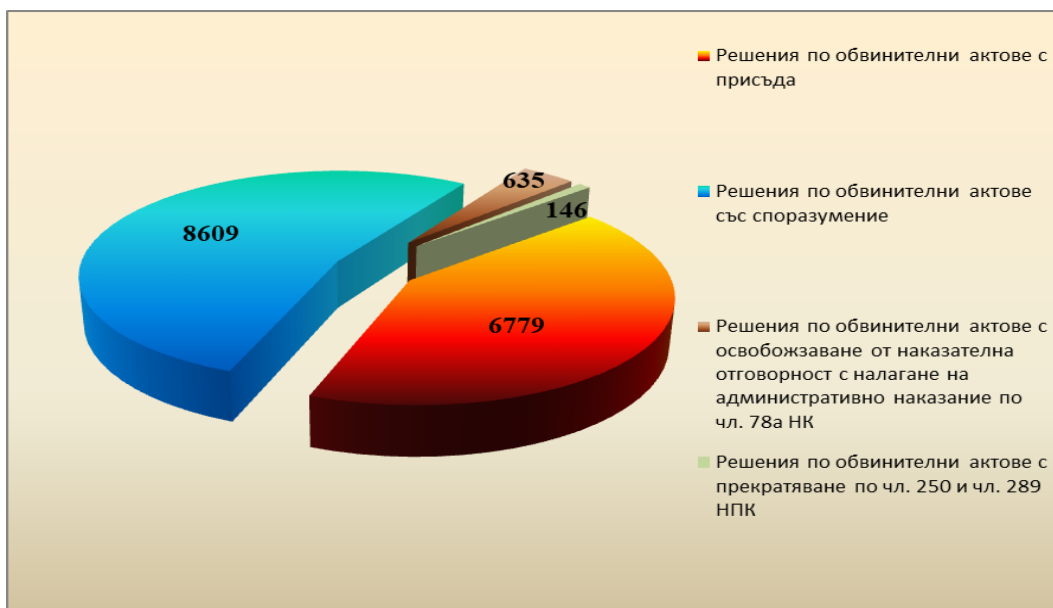
Фиг. 29. Решения по внесените прокурорски актове

Прокурорите са взели участие в 65 503 съдебни заседания по 40 776 наказателни дела. Участвали са и в 15 118 (17 856; 1 581) разпоредителни заседания⁶⁶.

По внесените *обвинителни актове* съдилищата са постановили 16 934 (17 917; 20 122) решения.

По *предложения за решаване на делото със споразумение в досъдебното производство* са постановени 10 157 (10 936; 10 517) решения. В сравнение с предходната година, се констатира намаление на броя при запазване на високия относителен дял на одобрените от съда споразумения – 98% (97.6%; 97.4%).

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 4 126 (4 641; 6 291) предложения, внесени на основание чл. 375 НПК. От тях са уважени 3 776 (4 256; 5 759), или 91.5 % (91.7%; 91.5%).



Фиг. 30. Видове решения по внесените обвинителни актове

⁶⁶ Чл. 247б – чл. 248а НПК, (ЗИДНПК, обн. ДВ, бр. 63/2017 г., в сила от 05.11.2017 г.)

По внесените обвинителни актове са постановени 6 092 (6 793; 8 083) осъдителни присъди, което съставлява 36% (38%; 40.2%) от съдебните решения по всички внесени в съда обвинителни актове.

С одобряване на *споразумение за решаване на делото в съдебното производство* са приключени 8 609 (8 501; 8 862) дела, което съставлява 50.8% (47.4%; 44%) от решенията на съда по внесени обвинителни актове. Налице е увеличение на относителния им дял в сравнение с предходните две години.

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

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 635 дела, което съставлява 3.7% (4%; 4.4%).

На основание чл. 250 и чл. 289 НПК, наказателното производство е прекратено по 146 (147, 189) дела, което е 0.86% от наказателните дела, образувани по обвинителни актове.

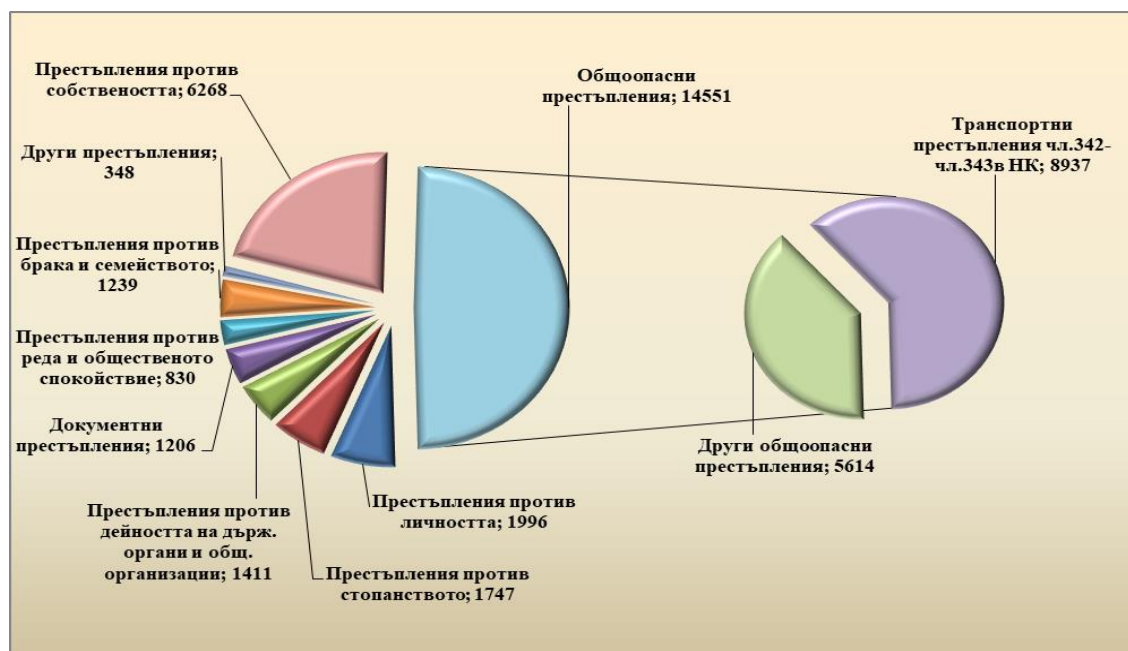
Осъдителни и санкционни решения, осъдени и санкционирани лица

През отчетния период са постановени 29 061 (30 935; 33 831) осъдителни и санкционни решения спрямо 30 464 (32 607; 35 875) лица, което съставлява 96.8 % (96.5%; 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 95.2% (97.9%; 96.7%).

С *влязъл в сила съдебен акт* са осъдени и санкционирани 29 596 (31 205; 33 778) лица, което е 92.5% (93.7%; 91.1%) 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* – 97.5% (97.3%; 97.3%), 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 2019 г. прокурорите в страната са изготвили 1 408 (1 498; 1 864) въззивни и касационни протеста. От разгледаните 1 113 протеста, са уважени 448, или 40.3% (35.5%; 32.2%).

Въззивните протести (извън тези срещу оправдателни присъди) са 465 (501; 777). От разгледаните 390, уважени са 198, т. е. 50.8%. Срещу оправдателни присъди и решения са подадени 792 (849; 949) въззивни протеста. От тях, разгледани са 618 и са уважени 208, което съставлява 33.7% (31%; 25.3%).

Подадени са 44 *касационни протеста* (извън тези срещу оправдателни присъди), при 38 в сравнение с 2018 г. и 29 за 2017 г. Уважени са 44.8% (52.2%; 47.3%) от разгледаните протести.

Срещу *въззивни оправдателни присъди и решения* са подадени 107 (110; 109) касационни протеста. От разгледаните, уважени са 38.2% (24.3%; 32.5%). Увеличението на относителния дял на уважените протести е показател за подобряване на качеството на работа на прокурорите.

Анализът на причините, послужили като основание за неуважаване на протестите, показва, незначително различие от установените и в предходни отчетни години:

- ✓ различна оценка на доказателствата от съда и от прокуратурата, която предполага и различни правни изводи;

- ✓ недостатъчна обоснованост на протестите, непосочване на конкретни аргументи в подкрепа на релевираните основания;

- ✓ подаване на „бланкетни“ протести, без да се посочват допълнителни съображения и да се познават мотивите към атакувания съдебен акт или пропускане да се депозират допълнителни съображения към вече подадени протести;

- ✓ не се използват възможностите да се правят искания за събиране на доказателства за изясняване на включени в предмета на доказване факти във въззивните протести;

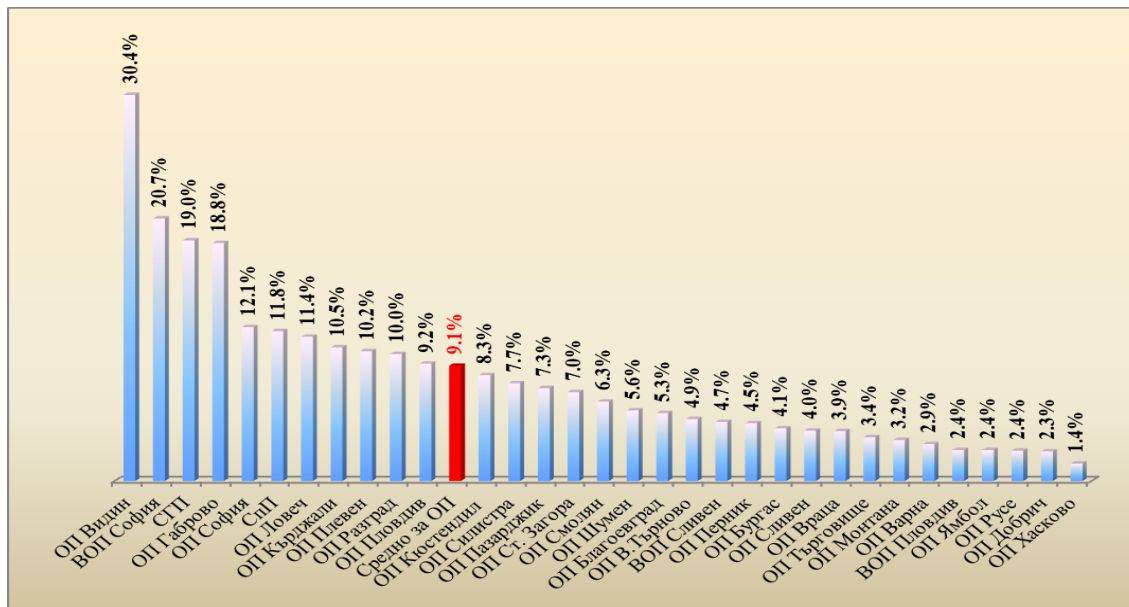
- ✓ неправилно аргументиране на основанията по чл. 348, ал. 1, т. 1 и 2 НПК при изготвяне на касационните протести, без да се отчита спецификата на производството.

Подаването на протест винаги следва да е резултат на задълбочена и обективна преценка на процесуалните основания. Необходимо условие за изготвяне на обосновани протести (въззивни и касационни), особено срещу оправдателни съдебни актове, е внимателното проучване на мотивите на съдебния акт и на доказателствата, въз основа на които съдът е приел за установени фактите и е приложил материалния закон. Прокуратурите следва да продължат да прилагат утвърдената практика на анализ на причините, довели до постановяване на оправдателни присъди и неуважаване/оставяне без разглеждане на протестите, като повишат усилията за подобряване на качеството им.

2. Постановени оправдателни присъди и върнати от съда дела

Върнати от съда дела

От общо внесените 29 149 (30 499; 33 542) прокурорски акта, от съдилищата са върнати 904 (1 015; 1 563). Запазва се тенденцията на намаляване на относителния дял на върнатите от съда дела – 3.1% (3.3%; 4.7%), както и на относителния дял на броя на върнатите от съда дела, спрямо внесените прокурорски актове – с 11% спрямо 2018 г. и с 42% спрямо 2017 г.



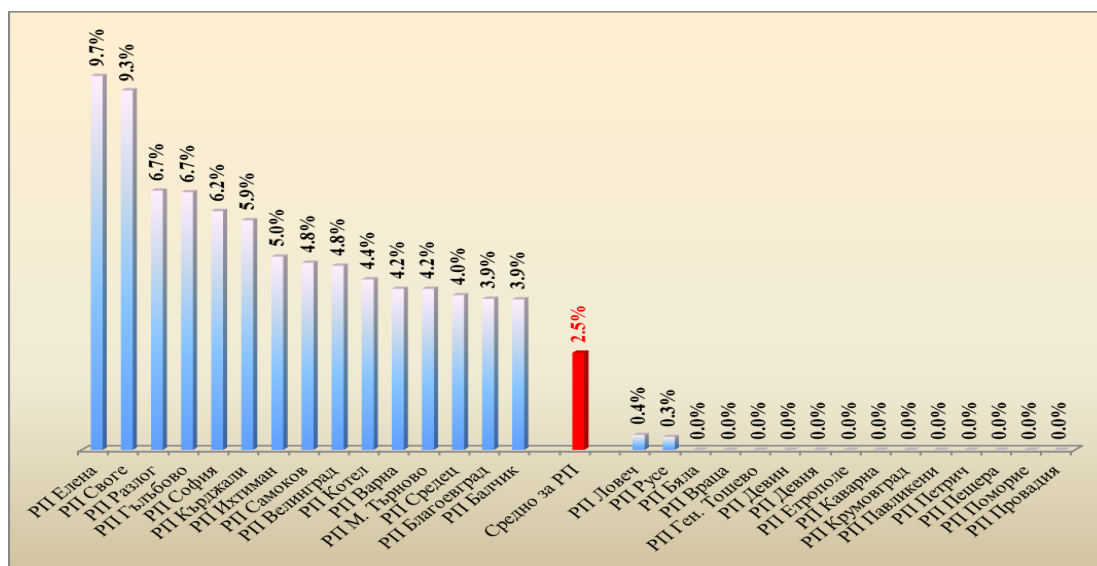
Фиг. 32. Относителен дял на върнатите от съда дела, спрямо внесените прокурорски актове, за окръжните прокуратури

По-нисък от средната стойност за страната (9.1%) е относителният дял на върнатите дела в: ОП Хасково – 1.4%, ОП Добрич – 2.3%; ОП Ямбол – 2.4%, ОП Русе – 2.4%, ВОП Пловдив – 2.4%, ОП Варна – 2.9%, ОП Монтана – 3.2% и ОП Търговище – 3.4%.

По-добри резултати, спрямо предходната година, отчитат ОП Хасково (1.4% при 4.1% за 2018 г.); ОП Варна (2.9% при 4.2% за 2018 г.); ОП Монтана (3.2% при 7.7% за 2018 г.); ОП Враца (3.9% при 5.9% за 2018 г.); ОП Шумен (5.6% при 10% за 2018 г.); ОП Смолян (6.3% при 16.7% за 2018 г.); ВОП Сливен (4.7% при 8.5% за 2018 г.) и СпП (11.8% при 17.2% за 2018 г.).

Сравнително висок е относителният дял на върнатите от съда дела спрямо средното ниво за окръжните прокуратури в ОП Видин, ВОП София, СГП, ОП Габрово, ОП София, СпП, ОП Разград, ОП Кърджали.

Увеличение спрямо предходната отчетна година по този показател има в ОП Видин (30.4% при 16.7% за 2018 г.), ВОП София (20.7% при 9.1% за 2018г.), СГП (19% при 14.8% за 2018 г.), ОП Ловеч (11.4% при 9.7% за 2018 г.), ОП Разград (10% при 2% за 2018 г.), ОП В. Търново (4.9% при 0% за 2018 г.) и ОП Силистра (7.7% при 5.1% за 2018 г.).



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

През отчетния период в РП Каварна, РП Генерал Тошево, РП Петрич, РП Етрополе, РП Поморие, РП Девня, РП Провадия, РП Павликени, РП Пещера, РП Девин, РП Враца, РП Крумовград и РП Бяла – няма върнати дела от съда.

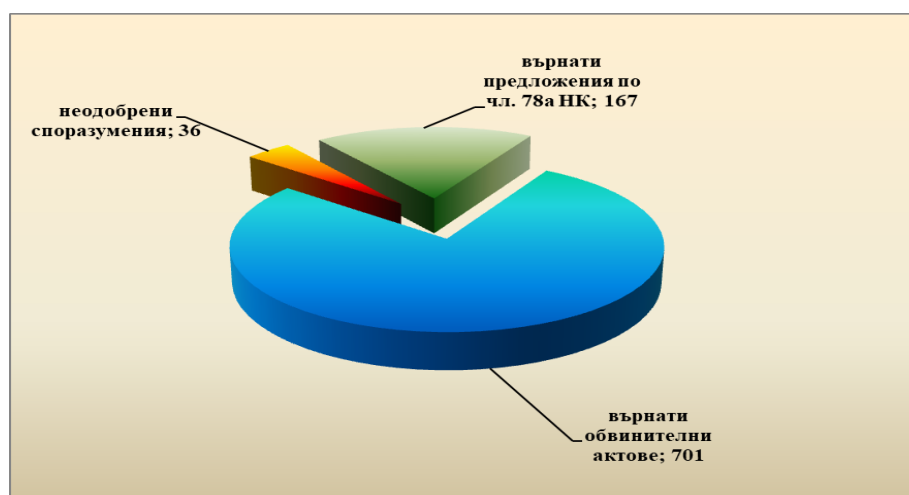
При повечето районни прокуратури се констатира по-нисък дял на върнатите от съда дела от средния за страната (2.5%). Под 1% е дялът на върнатите дела в РП Русе – 0.3%, РП Ловеч – 0.4%, РП Добрич, РП Нова Загора, РП Димитровград и РП Чирпан – 0.5%, РП Горна Оряховица, РП Мездра и РП Луковит – 0.6%, РП Царево, РП Кнежа, РП Оряхово, РП Елин Пелин и РП В.Търново – 0.7%, РП Бяла Слатина, РП Левски, РП Костинброд и РП Свищов – 0.9%.

Над средната стойност на върнати дела за районните прокуратури в страната (2.5%) се констатира в районните прокуратури – Елена, Своге, Разлог, Гълъбово, София, Кърджали, Ихтиман.

Намалаял, спрямо 2018 г., е и дялът на върнатите от съда дела в районните прокуратури в Костинброд (0.9% при 8.1% за 2018 г.), Лом (1.3% при 5.5% за 2018 г.), Тутракан (1.6% при 6.3% за 2018 г.), Берковица (1.7% при 4.6% за 2018 г.), Гоце Делчев (1.8% при 4.2% за 2018 г.), Омуртаг (2.2% при 5% за 2018 г.), Самоков (4.8% при 8.6% за 2018 г.) и София (6.2% при 7.3% за 2018 г.).

Върнати от съда дела по видове внесени прокурорски актове

Най-голям е броят на върнатите от съда дела, образувани по обвинителни актове – 701 (752; 1 146), което съставлява 77.5% (74.1%; 73.3%) от общо върнатите дела.



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

В таблицата са представени данни, по апелативни райони, за внесените в съда и върнатите 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	108	32	29.6%
ВоАП	61	7	11.5%
АП София	4 924	319	6.5%
АП Пловдив	3 724	152	4.1%

АП Варна	2 167	79	3.6%
АП В. Търново	2 053	57	2.8%
АП Бургас	2 025	55	2.7%
Общо за ПРБ	15 062	701	4.7%

Устойчива е тенденцията на намаляване на относителния дял на върнатите дела по внесени обвинителни актове за повечето апелативни райони, както и общо за страната – 4.7% при 4.9% за 2018 г. Увеличение по този показател има само при ВоАП и АП В. Търново.

От разпоредително заседание, на основание чл. 249, ал. 2, вр. чл. 248, ал. 1, т. 3 НПК, от съда са върнати 664 дела, което е 94.7% от всички върнати дела, образувани по внесени обвинителни актове. За сравнение, през 2018 г. от разпоредително заседание са върнати 748 дела, а през 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., ДВ, бр. 63/2017 г., в сила от 05.11.2017 г.) – 47 дела или общо 799 дела.

Очевидна фактическа грешка в обвинителния акт (чл. 248а, ал. 1 НПК) съдът е констатирал по 123 наказателни дела от общ характер. По 5 от тях 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, а по 7 дела съдът е прекратил съдебното производство поради неотстраняване на констатирана очевидна фактическа грешка.

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, влияят положително и водят до трайно намаляване на върнатите от съда дела, което съкращава и сроковете за провеждане на наказателните производства.

През 2019 г. прокурорите са подали общо 438 протеста срещу определения и разпореждания на съдилищата за връщане на делото⁶⁷.

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	
ВоАП	10	10	5	50%
АП В. Търново	44	36	16	44.4%
АП София	186	132	58	43.9%
АП Варна	46	42	16	38.1%
АП Бургас	39	35	12	34.3%
АП Пловдив	91	87	26	29.9%
АСП	22	20	2	10%
Общо за ПРБ	438	362	135	37.3%

От въззивни съдилища са разгледани 362 (439; 598) протеста, от които са уважени 135 (174; 255), т. е. 37.3% (39.6%; 42.6%). Продължава да е висок дялът на неуважените

⁶⁷ На основание чл. 249, ал. 3, вр. чл. 248, ал. 1, т. 3 НПК и разпореждания по чл. 377, ал. 2 НПК.

протести, което изисква активизиране на усилията, включително и чрез методическа помощ от по-горестоящите прокуратури, за повишаване качеството на протестите чрез по-задълбочена преценка и аргументация на основанията.

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

Незначително е увеличен относителният дял на върнатите от съда дела, образувани по предложение за освобождаване от наказателна отговорност с налагане на административно наказание по чл. 78а НК, на основание чл. 377 НПК – 18.5% (16.6%; 20%) от всички върнати дела, въпреки намалението в абсолютния брой – 167 (168; 313).

От съдилищата не са одобрени и са върнати на прокурор 208 (266; 275) предложения за споразумения. От тях само 36 (49; 63) са върнати поради допуснати нарушения на процесуалните правила, което представлява 4% (4.8%; 4%) от всички върнати дела. Останалите 172 (217; 212) не са одобрени от съда поради неприети от подсъдимите (обвиняемите) промени в споразумението или поради последвал отказ от тяхна страна, делото да бъде решено по диференцираната процедура на Глава двадесет и девета от НПК.

Върнати от съд дела за престъпления от особен обществен интерес

През 2019 г. общият брой върнати от съда дела, образувани за престъпления от особен обществен интерес, е 216 (190, 247), при внесени в съда 5 010 (4 888, 4 959) прокурорски актове. Относителният им дял спрямо общия брой на внесените в съда прокурорски актове от този вид е 4.3%, като спрямо предходната година се отчита незначително увеличение с 0.4%, а спрямо 2017 г. се наблюдава намаляване с 0.7%.

Съществено е намалял не само относителният дял на върнатите от съда дела за корупционни престъпления спрямо общия брой върнати дела, образувани за престъпления от особен обществен интерес – 28.2% (40%, 29.3%), но и броят на върнатите прокурорски актове 61 (76, 73).

Устойчива е положителната тенденция на намаляване на относителния дял на върнатите дела за корупционни престъпления спрямо внесените прокурорски актове за корупционни престъпления – 14.9% (17.6%, 15.3%), както и на делата за организирана престъпност – 30 върнати при 208 внесени прокурорски акта, или 14.4% (17.2%, 15%).

Най-висок дял на върнати дела от особен обществен интерес имат ВОП Пловдив – 16.7% (1 върнато дело спрямо 6 внесени), СпП – 14.1% (46 върнати спрямо 326 внесени), СГП – 11.4% (69 върнати при 604 внесени), ОП – София и ОП Видин по 5.5% (ОП София – 6 върнати при 109 внесени), а ОП Видин (3 върнати спрямо 55 внесени), ОП Пловдив – 5.3% (31 върнати при 581 внесени). Останалите окръжни прокуратури са с дял под 4%.

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, изразяващи се в: непълно и/или неточно формулиране на обвинението при привличането като обвиняемо лице, допуснати технически неточности при изготвяне на постановлението за привличане; извършване на процесуални действия без защитник или с участие на един и същ защитник при противоречиви интереси на различни обвиняеми, непредявяване на разследването, въпреки направено искане от обвиняемия; процесуални нарушения при водене на задочно производство;

✓ нарушения на процесуалните права на пострадалия, изразяващи се в непредявяване на разследването при направено искане или неразясняване на правата му.

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

- ✓ непосочване на квалифициращи признаци и/или елементи от състава на престъплението или на конкретни нарушения на законови норми при бланкетните състави;
- ✓ непълно описание на фактическата обстановка в обвинителния акт, което не позволява да бъдат изведени признаците на престъплението, непосочване на действията, с които се осъществява престъплението;
- ✓ противоречие между обстоятелствената част и диспозитива на обвинителния акт;
- ✓ неотстранени в предвидения от закона срок допуснати очевидни фактически грешки в обвинителния акт;
- ✓ неодобрено споразумение поради несъгласие на съда с правната квалификация, вида, размера или начина на изтърпяване на предложеното наказание; несъгласие на прокурора, обвиняемия или неговия защитник да направят предложени от съда промени в споразумението;
- ✓ липса на основания по чл. 78а НК за освобождаване от наказателна отговорност с налагане на административно наказание.

Оправдателни присъди и решения

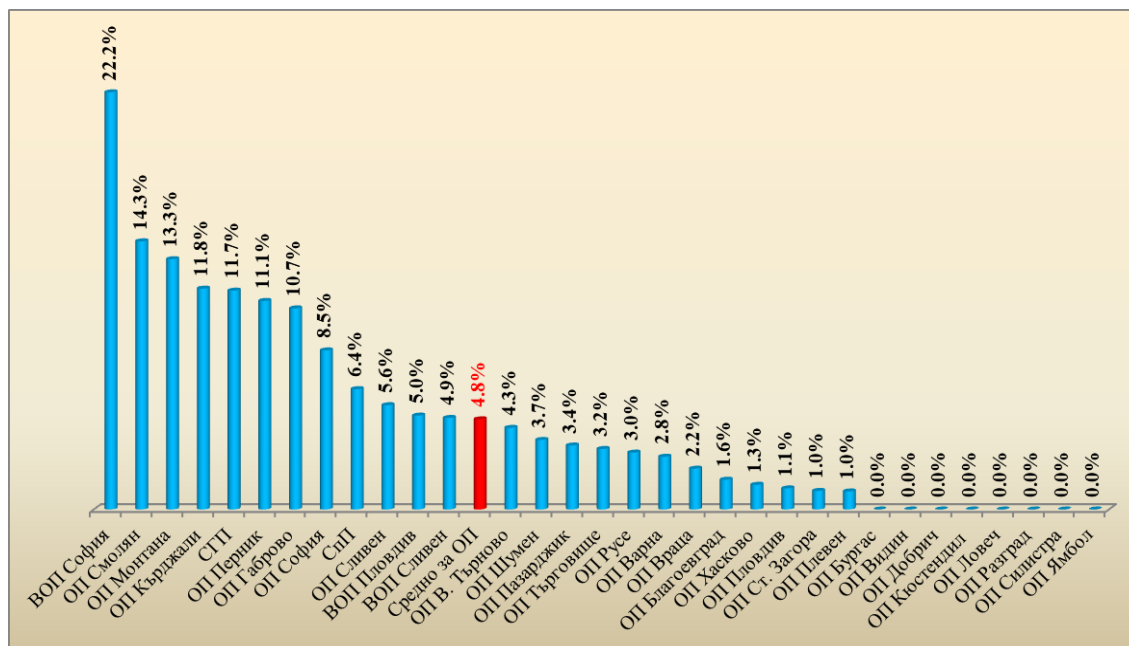
През 2019 г. са постановени общо 842 (951; 1 066) оправдателни присъди и решения. Запазена е тенденцията на намаление на относителния им дял спрямо броя на внесените прокурорски актове 2.9% (3.1%; 3.2%), през последните три години.

Много добри резултати по този показател отчитат ОП Добрич, ОП Шумен, ОП Кюстендил, ОП Стара Загора, ОП Монтана, ОП Кърджали, ОП Видин и ОП Търговище, както и районните прокуратури в Карнобат, Царево, Балчик, Първомай, Пещера, Девин, Златоград, Етрополе, Пирдоп, Горна Оряховица, Смолян, в които няма постановени оправдателни присъди и решения.

Оправдани лица

През 2019 г. са оправдани 1 025 (1 172; 1 359) лица, което е 3.3% (3.5%; 3.6%) от всички лица с постановен съдебен акт – 31 489 (33 779; 37 234). Спрямо предходните две години, се констатира устойчиво намаление и по този показател, което се отчита като положителна тенденция и е резултат на повишеното качество на работа на разследващите органи и на наблюдаващите прокурори.

С влезли в сила присъди и решения са оправдани 772 (852; 933) лица, което е 2.5% (2.7%; 2.7%) от общия брой лица с влезли в сила съдебни актове – 30 368 (32 057; 34 711). Като положителна тенденция за тригодишния период, следва да се отчете както намаляването на абсолютния брой на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт, така и запазването на относителния им дял.



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

Няма оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт в ОП Бургас, Ямбол, Добрич, Силистра, Разград, Ловеч, Видин и Кюстендил и в районните прокуратури Айтос, Карнобат, Балчик, Каварна, Генерал Тошево, Силистра, Попово, Нови Пазар, Велики Преслав, Горна Оряховица, Луковит, Червен бряг, Първомай, Пещера, Чирпан, Девин, Златоград, Ивайловград, Крумовград, Козлодуй, Елин Пелин, Етрополе, Поморие, Царево и Костинброд.

Чувствително подобрене се отчита в ОП Кюстендил – 0% (17.9% за 2018 г.), ОП Силистра – 0% (7% за 2018 г.), ОП Разград – 0% (5.3% за 2018 г.), ОП Видин – 0% (4.8% за 2018 г.), ОП Добрич – 0% (4.5% за 2018 г.), ОП Ямбол – 0% (1.9% за 2018 г.) и ОП Хасково – 1.3% (4.6% за 2018 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 ВОП София – 22.2% (10% за 2018 г.), ОП Смолян – 14.3% (0% за 2018 г.), ОП Монтана 13.3% (10.8% за 2018 г.), ОП Кърджали – 11.8% (0 % за 2018 г.), СГП – 11.7% (9.1% за 2018 г.), ОП Габрово – 10.7% (3.2% за 2018 г.), СПП – 6.4% (4.3% за 2018 г.), както и при РП Елена – 8.8% (0% за 2018 г.), РП Дулово – 8.1% (3.7% за 2018 г.) и РП Сливен – 5.6% (1.9% за 2018 г.).

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

Оправдани лица за престъпления от особен обществен интерес

През 2019 г. с влязъл в сила съдебен акт по дела, образувани за престъпления от особен обществен интерес, са оправдани 127 (142, 218) лица. Трайна е положителната тенденция на намаление не само на броя на оправданите лица, но и на относителния дял на оправданите лица за престъпления от особен обществен интерес спрямо всички лица с влязъл в сила съдебен акт – 2.6% (2.9%, 4.3%).

Особено видимо е това намаление при оправданите лица за корупционни престъпления – над 2 пъти – 38 (57, 78) лица. Намален е и относителният дял на оправданите лица за корупционни престъпления с влязъл в сила съдебен акт, спрямо всички лица с влязъл в сила съдебен акт – 10% (13.2%, 17.6%).

Съществено намаление по този показател има и при делата за изпиране на пари – 5.6% (17.4%, 13.6%) и за престъпления, свързани със злоупотреба със средства на ЕС – 5.9% (10.9%, 15.7%).

Относителният дял на оправданите лица за 2019 г. спрямо всички лица с влязъл в сила съдебен акт за престъпленията за организирана престъпност е 7.5% (5.7%, 9.1%), а за данъчните престъпления е 3.7% (2%, 4.1%). Съпоставката за тригодишния период показва незначително увеличение спрямо 2018 г., но намаление спрямо 2017 г.

Причини за постановяване на оправдателни присъди

Основните причини за постановяване на оправдателни присъди са изведени въз основа на критериите в Указанията за подобряване организацията на работата на ПРБ по наказателно-съдебния надзор⁶⁸, които според анализите на апелативните прокуратури, могат да бъдат обобщени:

✓ неправилна квалификация на деянието с обвинителния акт поради незадълбочена проверка и анализ на събраните доказателства или поради неправилна преценка относно приложимия материален закон, непознаване на относимата съдебна практика;

✓ пропуски, грешки или пасивност при събиране на доказателства в хода на досъдебното производство, които водят до непълнота на разследването или създават предпоставки за изключване на доказателства;

✓ пропуски и процесуална пасивност на прокурора в съдебната фаза на наказателното производство или неподаване на съответен протест;

✓ събиране на нови доказателства и установяване на нови факти в съдебната фаза, което води до промяна във фактическите и правни изводи, и разколебава обвинителната теза;

✓ противоречива съдебна практика, различно тълкуване на материалноправните разпоредби и различна преценка относно приложението на чл. 9, ал. 2 НК от съда и прокурора.

Повишаването на ефективността на контрола от наблюдаващите прокурори върху работата на разследващите органи за спазване изискванията на НПК при събиране на доказателствата в досъдебното производство и за провеждане на обективно, всестранно и пълно разследване, значително би подобрило резултатите в съдебната фаза на наказателното производство. Сериозно внимание следва да се обърне и на качеството на обвинителните актове и съобразяването с относимата съдебна практика. За намаляване на постановените оправдателни присъди съществен принос може да има и активността при упражняване на правото на протест и прилагането на извънредния способ за проверка на влезли в сила съдебни актове (възобновяване на наказателното производство).

3. Гражданскосъдебен надзор

Трайна е тенденцията на увеличаване на броя на предявените граждански иска. През 2019 г. прокурорите в страната са предявили общо 815 (777; 654) граждански иска. Ръст бележи броят на исковете за прекратяване на търговски дружества в резултат на активността на органите на НАП. Най-много граждански иски са предявени от прокурорите от СГП – 174, ОП Варна – 148, ОП Пловдив – 83 и ОП Бургас – 74.

Устойчиво висок е дялът на уважените иски 96.7% (96.2%; 96.5%). От разгледаните от съд 655 (653; 462) граждански иски, уважени са 635.

Прокурорите са участвали в 8 491 (9 046; 8 596) съдебни заседания при разглеждане на 6 624 (7 206; 6 652) граждански дела. На производство в съдилищата са били 6 405 (7 416; 6 663) първоинстанционни и 696 (735; 751) въззивни граждански дела. Решени са 5 433 първоинстанционни и 553 въззивни дела, или 84.3% от делата на производство през годината.

Подадени са 477 (533; 550) жалби срещу съдебни решения, от които 334 (340; 354) въззивни жалби и 143 (193; 196) касационни жалби. От съда са разгледани 89 (128; 107)

⁶⁸ Утвърдени със Заповед № РД-02-29/15.12.2017 г. на главния прокурор, в сила от 01.01.2018 г.

въззивни жалби и 128 (107; 78) касационни жалби, като са уважени общо 50 (50; 44) жалби.

Съществен принос за високото качество на работа по гражданскосъдебния надзор е въведената от повечето административни ръководители специализация в работата, чрез определяне на конкретни прокурори, на които е възложена дейността по надзора.

Дейност по Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобито имущество (ЗПКОНПИ)

През 2019 г. наблюдаващите прокурори са изпратили 2 591 (2 930; 3 313) уведомления до съответните териториални дирекции на Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобито имущество, на основание чл. 25, вр. чл. 108 ЗПКОНПИ.

Стриктно се изпълняват задълженията, произтичащи от Инструкция № 2/05.09.2018 г. за взаимодействие между КПКОНПИ и прокуратурата при изпълнение на дейностите по Глава девета „Противодействие на корупцията чрез разкриване на прояви от лица, заемащи висши публични длъжности от Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобито имущество, от органите по чл. 16, ал. 2 ЗПКОНПИ“.

Продължава използването на съвместни екипи с представители на териториални дирекции на КПКОНПИ при установяване, проследяване на движението и преобразуването на незаконно придобито имущество.

В съответствие с измененията в Наказателно-процесуалния кодекс⁶⁹ са утвърдени Правила за взаимодействие между прокуратурата и комисията при прилагане на чл. 72а НПК, като със заповед на главния прокурор е създадена и необходимата организация за своевременен обмен на информация и отчетност⁷⁰.

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

През отчетния период са решени общо 823 (923; 847) дела по ЗОДОВ, от тях 460 (487; 472) първоинстанционни и 363 (436; 375) въззивни. Осъдителни решения срещу прокуратурата са постановени по 699 (789; 714) дела – 401 първоинстанционни и 298 въззивни. Сравнително устойчив е делът на осъдителните решения спрямо общо решените дела по ЗОДОВ – 84.9%, (85.5% през 2018 г. и 84.3% през 2017 г.).

Трайна е и тенденцията за увеличаване на делата, образувани по предявени иски по ЗОДОВ с цена на иска над 25 000 лв., като през 2019 г. такива са 53.7% (51.1%; 45.8%) от решените първоинстанционни дела по ЗОДОВ.

4. Осъдителни решения срещу Прокуратурата на основания в ЗОДОВ

През отчетната година 339 (305; 297) лица са осъдили прокуратурата по иски с правно основание чл. 2 и чл. 26 ЗОДОВ, като в сила са влезли 331 (302; 280) от постановените осъдителни съдебни решения.

Най-голям остава делът на осъдителните решения по иски с правно основание чл. 2, ал. 1, т. 3 ЗОДОВ – 97.9% (98.3%; 93.3%) от общия брой влезли в сила осъдителни решения, предвиждащ отговорност на държавата за вреди от незаконно обвинение. От влезлите в сила 324 осъдителни решения, 234 са по уважени иски с правно основание чл. 2, ал. 1, т. 3, пр. 1 ЗОДОВ – влязла в сила оправдателна присъда, а 90 – с правно основание – чл. 2, ал. 1, т. 3, пр. 2 ЗОДОВ – влязло в сила постановление за прекратяване на наказателното производство.

⁶⁹ § 7, т. 6 от ПЗР на ЗИДНК (ДВ, бр. 7/22.01.2019 г.)

⁷⁰ Заповед № РД-04-416 от 05.12.2019 г. на главния прокурор.

И през настоящия отчетен период няма постановени решения на основание чл. 2, ал. 1, т. 1, пр. последно ЗОДОВ⁷¹ и чл. 2, ал. 1, т. 6 ЗОДОВ⁷². На основание чл. 2, ал. 1, т. 1, пр. 1 ЗОДОВ⁷³ и чл. 26 ЗОДОВ⁷⁴ са постановени и са влезли в сила съответно по 3 осъдителни решения.

Проблеми по приложението на ЗОДОВ

Констатираните в предходни години проблеми, остават актуални и през 2019 г.:

✓ Необходимост от законодателно преуреждане на обективната отговорност на държавата, само при доказани груби нарушения на закона, извършени от правозащитните органи, довели до незаконност на наказателната репресия. При действащата уредба, преобладаващата част на осъдителните решения е резултат на изпълнение на законите правомощия на органите на прокуратурата, в съответствие с изискванията на НПК.

✓ Неразумната продължителност на наказателните производства е самостоятелно основание за ангажиране на отговорността на държавата (чл. 26 ЗОДОВ), а при предявени иски с правно основание чл. 2, ал. 1, т. 3 ЗОДОВ има съществено значение и за размера на присъжданото обезщетение.

✓ Необходимост от повишаване на прецизността при публично предоставяне на информация, за да се поддържа баланса между правото на обществото да получава своевременна и достоверна информация, интересите на разследването, презумпцията за невиновност и правата на лицето, срещу което се води наказателното производство.

✓ Създаване на стандарт за задължително повишаване на професионалната квалификация предвид значителния дял на осъдителните решения по ЗОДОВ на основание незаконно обвинение.

Изпълнение на индивидуални⁷⁵ и общи⁷⁶ мерки във връзка с решенията на Европейския съд по правата на човека по дела срещу България

Установената бърза и надеждна връзка между компетентните органи на прокуратурата и Министерство на правосъдието по повод образуваните и решените дела от ЕСПЧ, влияе положително върху ефективността на взаимодействието, основано на Споразумението⁷⁷, в случаите на изпратени жалби с твърдения за нарушение на КЗПЧОС по въпроси от компетентността на ПРБ. Практически се осигурява както предоставянето на необходимата информация на Дирекция „Процесуално представителство на Република България пред Европейския съд по правата на човека“ при Министерство на правосъдието при подготовката и пълноценната защита на държавата пред ЕСПЧ, така и предприемането на необходимите и възможни действия за законосъобразно и своевременно решаване на висящото производство или преписката, включително и с използване на възможностите за вътрешноинституционен контрол, осъществяване на специален надзор за оказване на конкретна организационна и методическа помощ. Това допълнително спомага за по-нататъшното утвърждаване в практиката на органите на досъдебното производство на стандартите за ефективно разследване, съобразено с изискванията на КЗПЧОС и практиката на ЕСПЧ.

През отчетния период, по реда на взаимодействието и на обмена на информация между ПРБ и Министерството на правосъдието, от ПРБ са подготвени и изпратени три уведомителни писма относно предприетите индивидуални мерки по изпълнението на

⁷¹ Лишаване от свобода, в нарушение на чл. 5, § 1 КЗПЧОС.

⁷² Изпълнение на наложено наказание над определения срок или размер.

⁷³ Незаконно задържане под стража.

⁷⁴ Нарушение на правото на разглеждане на делото в разумен срок, съгласно чл. 6, § 1 ЕКЗПЧОС.

⁷⁵ Задължението на държавата съобразно чл. 46 от КЗПЧОС 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 присъдено обезщетение, възобновяване на съдебни производства, където е необходимо и други мерки).

⁷⁶ Мерките 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.

⁷⁷ За ПРБ – Изх. № 691/07.06.2018 г. и за МП – № 93-00-212/13.06.2018 г.

Решения на ЕСПЧ и пет становища по висящи жалби пред ЕСПЧ, имащи отношение към дейността на прокуратурата.

По две⁷⁸ от влезлите в сила осъдителни решения на ЕСПЧ допълнително е изразено становище за наличието/отсъствието на предпоставки за възобновяване на наказателното производство по реда на Глава тридесет и трета от НПК.

Две⁷⁹ решения на ЕСПЧ по дела срещу България са оповестени на Ведомствения информационен сайт в рубриката „Защита на основните права и свободи“, като по едно от тях след проучване е подготвена и публикувана анотация⁸⁰.

Успешно е сътрудничеството не само тогава, когато ЕСПЧ приема, че жалбата с твърдение за неефективно разследване по наказателни дела, насочена срещу българските власти, е недопустима или неоснователна, но и когато по повод оплакването за нарушение на КЗПЧОС във връзка с компетентността на ПРБ, българското правителство е сключило приятелско споразумение или е направило едностранна декларация.

По-пълноценно се използва въведеният електронен регистър⁸¹ за осигуряване на актуална информация, както и за отразяване на съответната дължима реакция. Обменът на информацията в регистъра се координира с Дирекция „Процесуално представителство на Република България пред Европейския съд по правата на човека“.

В контекста на разрешаване на общите мерки от съществено значение е представеният от междуведомствена работна група⁸² Доклад относно резултатите от проучването на решения на Европейския съд по правата на човека, постановени след 2016 г., свързани с провеждането на ефективно разследване. Изследвано е актуалното състояние и условията, позволяващи на съответните органи на Република България да осигурят ефективно наказателно разследване в съответствие със стандартите на КЗПЧОС. Анализирани са и нарушенията, свързани с неправомерно получаване на самопризнания и на сведения; незаконосъобразно или непропорционално провеждане на претърсване и изземване; нарушаване на правото на справедлив наказателен процес във всичките му аспекти; ефективността на съдебния контрол върху актове на досъдебното производство и др., които биха могли да повлияят както на наказателното разследване като цяло, така и на отделни действия по разследването.

Констатациите позволяват да се предприемат организационни и методически мерки за преодоляване на установените пропуски – създаване на минимален стандарт, който да гарантира спазването на процесуалните правила и недопускане на непропорционално засягане на правата както на дееца, така и на трети лица, целенасочено обучение и други мерки за повишаване на квалификацията в области като: разследване на престъпленията против половата неприкосновеност; спазване на презумпцията за невиновност, включително и при даване на публични изявления по предмета на висящи наказателни производства; предоставянето на показания и обяснения по законосъобразен и допустим от КЗПЧОС начин и др.

⁷⁸ Дело „Кормев срещу България“ (жалба № 39014/12) и дело „Стоян Митев срещу България“ (жалба № 60922/00).

⁷⁹ По дело „Екогласност срещу България“ (жалба № 30386 от 2005 г.) и по дело „Тогрул срещу България“ (жалба № 20611 от 2010 г.).

⁸⁰ Дело „Тогрул срещу България“ (жалба № 20611 от 2010 г.).

⁸¹ Съгласно чл. 5, ал. 1, т. 1 от Споразумението за взаимодействие между Прокуратурата на Република България и Министерството на правосъдието във връзка с образувани и решени дела от ЕСПЧ. До края на 2019 г. в регистъра са отразени 16 жалби и 42 решения.

⁸² Създадена след съгласуване със Заповед № РД-00-461/28.05.2019 г. на директора на Националния институт на правосъдието (НИП), представители на НИП, ДППРБЕСПЧ, ВКП и представител на академичните среди. Изследва се състоянието след изготвянето през 2017 г. на Доклада относно резултатите от проучването и анализа на решенията на ЕСПЧ, 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, от 2017 г.

5. Изпълнение на наказанията и другите принудителни мерки

Привеждане в изпълнение на влезли в сила съдебни актове

През 2019 г. в прокуратурите на страната са получени за привеждане в изпълнение 16 962 (17 854; 18 237) влезли в сила съдебни акта (присъди, споразумения, решения и определения с наложени наказания по НК).

Съдебни актове, получени за изпълнение	2017 г.	2018 г.	2019 г.
Общо	18 237	17 854	16 962
<i>от тях с наказание:</i>			
„доживотен затвор“	10 (0.05%)	3 (0.02%)	6 (0.04%)
„лишаване от свобода“	8 063 (44.2%)	6 639 (37.2%)	6 847 (40.4%)
„пробация“	4 467 (24.5%)	3 867 (21.7%)	3 838 (22.6%)
„лишаване от права“	6 464 (35.4%)	7 635 (42.8%)	6 950 (41%)
„обществено порицание“	764 (4.2%)	718 (4%)	688 (4.1%)

Приведени в изпълнение са 16 359 (17 631; 17 747) съдебни акта, което е 96.4% (98.8%; 97.3%) от получените. Реално са изпълнени (с получаване на потвърждение за начало на изпълнение на наказанията) 15 145 (16 102; 16 262), което е 92.6% (91.3 %; 91.6%) от приведените в изпълнение. Намалял е броят на получените за изпълнение съдебни актове с наложено наказание „пробация“ и „обществено порицание“. Увеличен е абсолютният брой на съдебните актове с наложени наказания „доживотен затвор“ и „лишаване от свобода“, спрямо 2018 г., въпреки по-ниските стойности на тези показатели, спрямо 2017 г. По-нисък е броят на съдебните актове с наложени наказания „лишаване от права“ през 2019 г. спрямо предходната отчетна година, въпреки че остава по-висок спрямо 2017 г.

В края на отчетния период по 117 съдебни акта се очаква групиране, а неприведени в изпълнение са останали 306 акта (191 с наказание „лишаване от свобода“, 60 – с „пробация“, 50 – с „лишаване от права“ и 7 – с „обществено порицание“), което е 1.8% (2%; 1.9%) от общо получените актове за изпълнение.

Причините за непривеждане на тези съдебни актове в изпълнение са:

- ✓ пълно изтърпяване на наказанието със зачитане на предварителното задържане;
- ✓ внасяне на предложение за определяне на общо наказание по реда на чл. 306 НПК;
- ✓ 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.

Констатираните затруднения при изпълнение на наказанията през отчетната 2019 г. са сходни с установените през предходната година:

- ✓ при наказанията „лишаване от свобода“ и „пробация“ – трудностите са 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, необходими за изготвяне и внасяне на предложение по чл. 306 НПК. Наблюдава се трайна тенденция, съдилищата да групират, по реда на чл. 306, ал. 1, т. 1 НПК, наложени наказания по инициатива на прокуратурите или на осъдените лица, вместо с присъдата;

✓ неустановяване на местонахождението на осъдените лица на територията на страната и неизпълнение на своевременно издадени искания за екстрадиция или европейска заповед за арест от замолената страна;

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

✓ при наказанието „лишаване от право да се упражнява определена професия или дейност“, което се налага кумулативно с друго наказание – в отделни случаи няма яснота, кой е органа, който следва да контролира изпълнението на наказанието, при определени професии или дейности.

През 2019 г. прокурорите са изготвили и внесли в съдилищата 2 495 (2 557; 2 792) предложения по чл. 306 НПК. От тях уважени са 1 947 (1 961; 2 180), което е 78% (76.7%; 78%) от общия им брой. Неуважените предложения са 57 (63; 56), което е 2.3% (2.5%; 2%) от всички внесени в съда. В края на отчетния период са останали 491 неразгледани от съда предложения. Запазва се тенденцията на висок дял на уважените предложения спрямо внесените.

Контрол по изпълнение на присъдите

Значително е намален броят на осъдените лица с наложено наказание „лишаване от свобода“, спрямо които в края на 2019 г. не е постановено задържане от органите на ГД „Охрана“ при МП – 541 (609; 609). Делът им е 3.6% от реално приведените в изпълнение присъди.

Незадържаните лица за изтърпяване на наложено наказание „лишаване от свобода“ са разпределени по апелативни райони както, следва: АП Бургас (27), АП Варна (48), АП Велико Търново (103), АП Пловдив (132), АП София (224), ВоАП (1) и АСП (6). Сред основните причини за неизпълнение на тези съдебни актове е укриването на осъдените лица в страната и в чужбина, което затруднява издирвателната дейност и установяването на тяхното местонахождение.

По реда на чл. 415 НПК е отложено началото на изпълнението на наказанието „лишаване от свобода“ и „пробация“ на 38 лица. Няма предсрочно освободени лица на основание чл. 437 НПК. Значително намален е броят на наложените наказания „лишаване от свобода“, по които е постановено прекъсване на изпълнението, по реда на чл. 448, вр. чл. 447 НПК – 383 (480; 443). Най-голям е делът на прекъсванията, постановени по здравословни причини и поради опасност от неоснователно задържане, а най-малък – по изключителни причини от семеен характер. Проверките по реда на инстанционния контрол, показват добро професионално ниво на прокуратурите по приложение на тези институти.

Съществено е подобро взаимодействие между прокуратурата и ГД „Изпълнение на наказанията“ към Министерство на правосъдието по отношение изпълнението на наказанията „лишаване от свобода“. Значително е намален и броят на неоснователно задържаните лица – 10 (34; 26).

През 2019 г. са образувани 5 308 (6 081; 6 876) производства, свързани с изпълнението на наказанията. Прокурорите са участвали в 6 742 съдебни заседания.

Надзор за законност в местата за задържане и изтърпяване на наказанията „лишаване от свобода“ и „доживотен затвор“, както и по отношение на наказанието „пробация“.

В резултат на осъществявания от прокурорите текущ контрол в арестите и местата за лишаване от свобода, извършваните тематични, планови, комплексни или внезапни проверки са констатирани най-много нарушения, свързани с неспазване на установените правила – напр. нарушаване на забраната за придобиване и държане на неразрешени вещи, на рискови и високорискови наркотични вещества, неизпълнение на разпореждания и заповеди на длъжностни лица. Установените нарушения са санкционирани по предвидения ред в ЗИНЗС. Не са констатирани нарушения на правата на задържаните и на лишените от свобода. Постепенно се преодоляват и проблемите с битовите условия в затворите, които не са от компетентност на прокуратурата.

По данни на ГДИН – МП, се запазва тенденцията на намаляване броя на лишените от свобода с влезли в сила присъди, настанени в затворите – към 31.12.2019 г. те са били 6 448 (6 651; 6 988). През отчетния период в затворите и поправителните домове са постъпили общо 4 818 лица и са освободени 4 969 лица. От тях, поради изтърпяване на наказанието са освободени 3 742 осъдени лица, условно предсрочно – 793, на друго основание – 386, помилвано е 1 лице. Сравнително устойчив е броят на обвиняемите и подсъдимите, настанени в затворите – 623 (609; 639).

Организирант 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 2019 г. са образувани 4 834 (4 503; 4 625) преписки, относно дейността по прилагане на принудителните мерки по чл. 89 НК и чл. 155 от Закона за здравето. Общият брой на наблюдаваните преписки е 5 223 (4 897; 5 574).

Прокурорите са изготвили и внесли в съда 2 056 (1 873; 1 961) предложения за налагане на принудителни мерки. От разгледаните 2 097 предложения, съдът е уважил 1 400 (66.8%). Прекратените от съда производства са 592. Прокурорите са участвали в 6 712 съдебни заседания по предложения и искания за приложението на принудителните мерки.

Най-честите причини за прекратяване на съдебните производства по чл. 155 от Закона за здравето са: липсата на медицински критерии за прилагане на задължително настаняване и лечение, което се установява едва в съдебната фаза на процеса; съгласие на освидетелстваното лице 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 не предлагане на принудителни медицински мерки от експертите поради подобряване на състоянието на болния в периода на неговото наблюдение и освидетелстване.

Проблеми и предложения

Необходимо е да се продължат усилията на прокурорите, участващи в съдебните производства, 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. За целта, в пледоариите следва да се акцентира на основанията по чл. 25 и чл. 27 НК.

Установената практиката за провеждане на съвместни съвещания с издирвателните служби на МВР, на които да се планират конкретни мероприятия за издирване на осъдени лица, дава положителни резултати при комплексно прилагане, заедно с инструментите на ЗЕЕЗА във връзка с издирване на укрили се от правосъдието лица.

Необходимо е да продължат активните действия на прокурорите по надзора за законност в арестите и местата за лишаване от свобода чрез планиране и извършване на конкретни и внезапни проверки, включително и по приложимите международни актове⁸³. По-активни действия от окръжните прокуратури изисква и дейността на прокуратурата по надзора на работата на пробационните служби.

За преодоляване на затрудненията при изпълнението на наказанията без лишаване от свобода е необходимо да се подобри координацията с органите, контролиращи изпълнението им.

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

И през 2019 г. 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. Завършен е вторият етап от процеса по оптимизиране на районните прокуратури. По предложение на главния прокурор до Прокурорската колегия за окрупняване на още 29 районни прокуратури, след проведено на 27.05.2019 г. работно съвещание, с участието на членовете на Прокурорската колегия, административните ръководители на апелативните, окръжните и районните прокуратури, и обсъждане на всички относими въпроси за продължаване на реформата, след анализ и на данните за първите окрупнени 11 районни прокуратури, с решение от 19 юни 2019 г. Прокурорската колегия (Протокол № 18/19.06.2019 г.) предложи на Пленума на ВСС, който със свое решение от 29.07.2019 г. прие, считано от 01.01.2020 г. да се реструктурират още 28 прокуратури в териториални отделения към прокуратурите в областните градове.

1.2. Във връзка с въведения механизъм за постоянен мониторинг върху дейността на окрупнените териториални прокуратури⁸⁴ по отношение на деловодната дейност и документооборота, работата с УИС и информационните технологии, случайното разпределение, статистиката и отчетността, през отчетната година са проведени 7 обучения, с участието на прокурори и служители. Сформираната постоянно действаща работна група (от прокурори от ВКП и служители в АГП) оказва методическа и организационна помощ, а при необходимост прави предложения до ръководството на ПРБ за разрешаване на констатирани проблеми.

1.3. Продължава работата по въведения със заповед⁸⁵ на главния прокурор, единен акт на отчетност⁸⁶, позволяващ да се проследят тенденциите в дейността на прокуратурата

⁸³ Европейската конвенция за предотвратяване на изтезанията и нечовешкото или унижително отнасяне или наказание, Международният пакт за граждански и политически права, Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи.

⁸⁴ Считано от 01.01.2019 г., са закрити 11 районни прокуратури. На мястото на закритите прокуратури в РП Белоградчик, РП Кула, РП Дряново, РП Трявна, РП Тервел, РП Ардино, РП Брезник, РП Трън, РП Мадан, РП Чепеларе, РП Тополовград функционират териториални отделения към районните прокуратури в областните градове – Видин, Габрово, Добрич, Кърджали, Перник, Смолян и Ямбол (Решение на Пленума на ВСС, по Протокол № 21 от 19.07.2018 г. и Решение на ПК на ВСС по Протокол № 24 от 26.09.2018 г.).

⁸⁵ Заповед № РД-04-279 от 02.10.2017 г. на главния прокурор.

⁸⁶ Въведен в изпълнение на Мярка № 2 от Плана за действие на ПРБ за изпълнение на препоръките от Независимия анализ на прокуратурата, както и на препоръките от Доклада относно напредъка на България по МСО от 25.02.2017 г. за създаване на механизъм за публично отчетване на напредъка по дела за организирана престъпност и корупция.

по противодействие на корупцията и на организираната престъпност. Данните за наказателните производства за корупционни престъпления се отчитат спрямо лицата, заемащи висши държавни длъжности, както и заемащи други отговорни и контролни длъжности в държавни институции и в органите на местното самоуправление, съгласно въведения със заповед на главния прокурор Единен каталог на корупционните престъпления⁸⁷. Наблюдението проследява динамиката на наказателното производство.

1.4. Приключи един от основните етапи на работа по предложението на главния прокурор за създаване на постоянен механизъм (система) от индикатори за измерване на ефекта от проведените обучителни дейности, с цел преодоляване на пропуските при разследването, установени в доклада на ПРБ по делата от ЕСПЧ до 2016 г. С участието и на представители на Прокуратурата, като партньор на Националния институт на правосъдието и Министерството на правосъдието, са изготвени нови два анализа – за ефекта от проведените в ПРБ обучения, свързани с практиката на ЕСПЧ и на постановените след 2016 г. осъдителни решения на ЕСПЧ.

1.5. Работи се активно и методично по анализиране и преодоляване на констатирани проблеми при разследване на дела от особен обществен интерес (ДООИ)⁸⁸, произтичащи от препоръките в докладите от Европейската комисия и от решенията на Европейския съд по правата на човека. За целта в Обучителния календар по програмата за вътрешноведомствено обучение в ПРБ за 2019 г. са включени теми, свързани с новите изменения в НПК, международното сътрудничество по наказателни дела и европейската заповед за разследване, документни престъпления, данъчни престъпления, наказателна отговорност при провеждане на обществени поръчки, безстопанственост и други длъжностни престъпления в дружествата с държавна и общинска собственост, разследване на телефонни измами.

1.6. През м. юни 2019 г. е подписано Споразумение за взаимодействие и сътрудничество между Прокуратурата на Република България и Министерството на вътрешните работи при противодействие на правонарушенията, засягащи финансовите интереси на Европейския съюз. Съгласно договореното, ПРБ и МВР си сътрудничат и взаимодействат при предотвратяване и разкриване на престъпления, засягащи финансовите интереси на ЕС, чрез съвместни действия на Върховната касационна прокуратура и Дирекция „Защита на финансовите интереси на Европейския съюз (АФКОС) – МВР.

1.7. През м. ноември 2019 г. между Прокуратурата на Република България и Асоциацията на банките в България е подписан Меморандум за сътрудничество за противодействие на престъпленията, засягащи банковия сектор и обмен на информация за повишаване на специализираните познания на органите на досъдебното производство по въпроси, свързани с банковата дейност, високите технологии, специфичните форми на посегателства и способности, засягащи рисковите области, свързани с киберсигурността, документните измами, изпирането на пари и др.

1.8. През м. ноември 2019 г. е утвърден механизъм за взаимодействие при прилагане на дейностите по управление, пазене и съхранение на имущество, подлежащо на отнемане или конфискация, по отношение на което в досъдебното производство са наложени обезпечителни мерки от съда, по реда на чл. 72 НПК между Прокуратурата на Република България и Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобито имущество, в съответствие с измененията в НПК⁸⁹. Създадена е организация за събиране и обмен на информация в електронна форма (регистър) за видовете обезпечено имущество.

В доклада от м. октомври 2019 г. по Механизма за сътрудничество и проверка, Европейската комисия прие, че „...извършеният от България напредък по линия на МСП е

⁸⁷ Заповед № ЛС-726 от 18.03.2014 г., изм. и доп. със Заповед № РД-04-279 от 02.10.2017 г. и Заповед № РД-04-425 от 28.12.2017 г.

⁸⁸ Дела, образувани за корупция, организирана престъпност, незаконен трафик на хора и наркотици, изпиране на пари, данъчни престъпления, злоупотреби със средства на ЕС, подправяне на парични знаци и платежни инструменти

⁸⁹ §7, т. 6 от ПЗР на ЗИДНН, ДВ, бр. 7/22.01.2019 г. - нова разпоредба относно управлението на обезпечено имущество – чл. 72а НПК

достатъчен за изпълнението на ангажиментите на страната, поети към момента на присъединяването ѝ към ЕС.“ В заключение, ЕК отбелязва, че за постигане на устойчивост и необратимост на реформите, дори след края на мониторинга за България, са необходими последващи действия, преди всичко на национално ниво.

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).

Показатели	2017 г.	2018 г.	2019 г.
Наблюдавани ДП	22 042	24 676	25 608
Новообразувани ДП	12 240	13 734	13 355
Решени ДП	13 787	15 285	15 594
Прокурорски актове, внесени в съда	4 959	4 888	5 010
Лица по внесените прокурорски актове	5 808	5 581	5 800
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	4 894	4 724	4 793
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	218	142	127

И през 2019 г. се запазва трайната тенденция на увеличение на наблюдаваните ДП – с 3.8% спрямо 2018 г. и с 16.2% спрямо 2017 г. Въпреки намалението на новообразуваните ДП спрямо 2018 г. с 2.8%, спрямо 2017 г. се отчита ръст с 9.1%.

Увеличен е броят на решените дела и броят на внесените в съда прокурорски актове – 5 010 (4 888; 4 959). Осъдените и санкционираните лица с влязъл в сила съдебен акт през отчетната година са се увеличили с 1.5% спрямо 2018 г., но се отчита намаление по този показател спрямо 2017 г. – с 2.1%.

Делът на решените от прокурор досъдебни производства, спрямо наблюдаваните ДП, намалява незначително – 60.9% (61.9%; 62.5%) при сравнителна устойчивост на относителния дял на решените ДП с прекратяване на наказателното производство – 47.3% (47.4%, 43.1%) спрямо всички решени ДООИ дела.

Относителният дял на внесените в съда прокурорски актове спрямо решените наказателни производства бележи устойчивост спрямо 2018 г. и незначителен спад спрямо 2017 г. – 32.1% (32%; 36%).

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

Престъпления	Видове наказания				
	Ефективно ЛС	Условно ЛС	Пробация	Глоба	Други наказания
Общо	994	2 400	169	2 346	387
Корупция	25	232	72	132	69
Организирана престъпност	120	39	2	24	0
Трафик на хора	28	33	0	32	0
Трафик на наркотици	692	1 380	67	1 931	269
Изпиране на пари	5	12	0	6	1
Данъчни престъпления	58	495	19	155	38
Подправени парични знаци и платежни инструменти	63	189	8	52	10
Злоупотреба със средства на ЕС	3	20	1	14	0

Запазена е положителната тенденция в последните три години на намаляване на броя на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт – 127 (142; 218), както и на относителния им дял спрямо всички лица с влязъл в сила окончателен съдебен акт – 2.6% (2.9%; 4.3%).

В следващата таблица е посочено териториалното разпределение на делата от особен обществен интерес, по окръжни райони.

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	25 607	13 354	14 897	15 593	5 010	5 800	216	4 793	127
СГП и СРП	7 895	4 513	5 062	5 030	604	670	69	534	43
ОП Пловдив	1 874	1 062	1 126	1 278	582	676	31	597	6
ОП Варна	1 872	841	863	994	263	279	6	275	14
ОП Бургас	1 617	762	875	1 014	383	391	11	362	2
СпП	1 242	391	378	297	326	781	46	252	21
ОП Благоевград	1 095	461	704	732	224	251	6	247	4
ОП Ст. Загора	802	422	506	570	237	241	6	232	1
ОП Пазарджик	725	453	459	489	213	225	6	205	3
ОП Добрич	714	256	369	378	115	118	0	112	0
ОП Плевен	675	420	450	445	207	226	6	207	5
ОП Хасково	624	350	361	425	171	180	2	174	1
ОП В. Търново	613	332	364	374	118	123	2	120	2
ОП Русе	613	242	248	299	122	132	1	131	1
ОП София	570	215	276	264	109	112	6	106	3
ОП Сливен	490	311	322	347	187	196	4	176	2
ОП Враца	442	250	295	313	107	112	0	96	2
ОП Габрово	425	216	286	319	155	162	3	143	1
ОП Кюстендил	414	318	300	286	97	98	0	89	4
ОП Шумен	384	176	193	218	62	70	1	57	0
ОП Монтана	379	197	202	195	79	79	0	65	3
ОП Ловеч	282	174	187	185	104	107	0	92	1
ОП Перник	275	129	172	163	65	67	0	59	1
ОП Разград	244	117	102	104	52	63	2	61	0
ОП Кърджали	234	131	143	161	74	74	0	67	0
ОП Ямбол	230	128	134	155	87	91	3	83	0
ОП Силистра	230	116	129	141	57	60	1	47	0
ОП Видин	212	137	137	138	55	58	3	61	3
ОП Търговище	194	80	107	130	72	73	0	73	1
ОП Смолян	188	121	118	119	69	71	0	60	2
ВОП София	21	13	13	14	3	3	0	1	1
ВОП Сливен	17	9	7	7	5	5	0	4	0
ВОП Пловдив	15	11	9	9	6	6	1	5	0

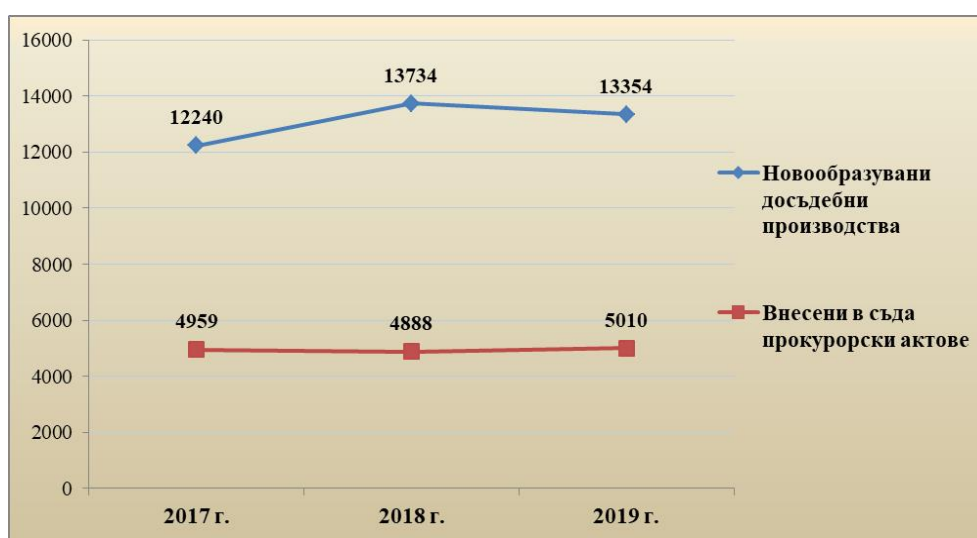
Най-много дела от особен обществен интерес са наблюдавани и образувани в СГП и СРП, като техният дял е приблизително 1/3 от общия брой дела от този вид в страната. Прокурорите от тези две прокуратури са решили 32.3% от общо решените ДООИ, внесли са в съда 12.1% от прокурорските актове, а осъдените лица с влязъл в сила съдебен акт са 11.1%

от всички предадени на съд лица за този тип дела. Динамичен е относителният дял на върнатите от съда дела на СГП и СРП спрямо общия брой на върнатите дела от особен обществен интерес – 31.9% за 2019 г., 33.2% за 2018 г. и 30.8% за 2017 г., при устойчивост на делата на оправданите с влязъл в сила съдебен акт – около 34%.

Увеличен брой дела от тази категория са образувани и наблюдавани в районите на окръжните прокуратури Пловдив, Варна, Бургас и Благоевград.

Наблюдаваните от Специализираната прокуратура дела от особен обществен интерес е нараснал съществено, а разпределението им по видове престъпления е както следва: престъпления, свързани с организирана престъпност – 726 (695; 655); корупционни престъпления – 206 (138; 15); незаконен трафик на хора – 26 (22; 28); незаконен трафик на наркотици – 129 (85; 84); изпиране на пари – 47 (12; 10); данъчни престъпления – 86; (93; 74) престъпления против паричната и кредитната системи – 11 (16; 7); престъпления, свързани със злоупотреби със средства на ЕС – 11 (3; 5).

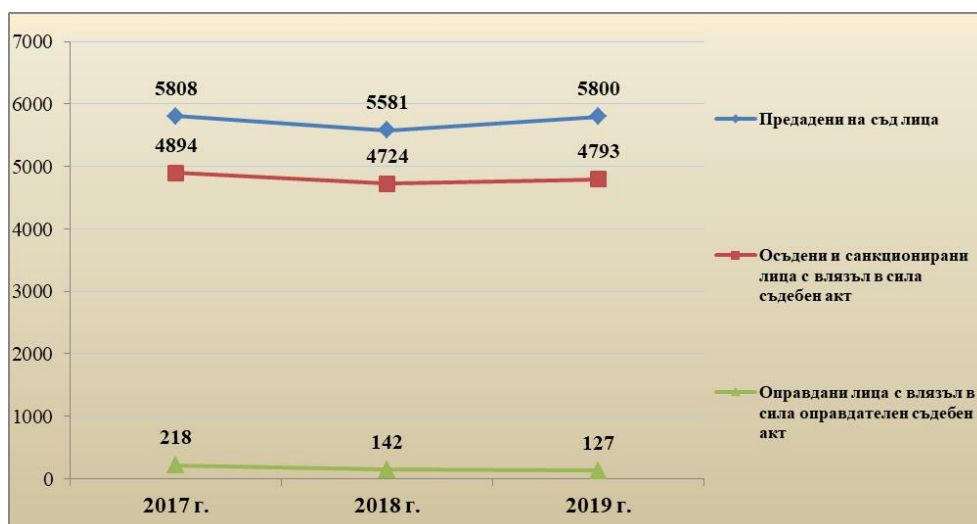
Тенденциите, за последните три години, при делата от особен обществен интерес, по основни показатели, се представени на следващите графики.



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 е увеличил до 13.5%, при 13% за 2018 г. и 10.9% за 2017 г.

Нараства делът на внесените в съда прокурорски актове, спрямо предходните две години, съответно с 2.5% спрямо 2018 г. и с 1% спрямо 2017 г.

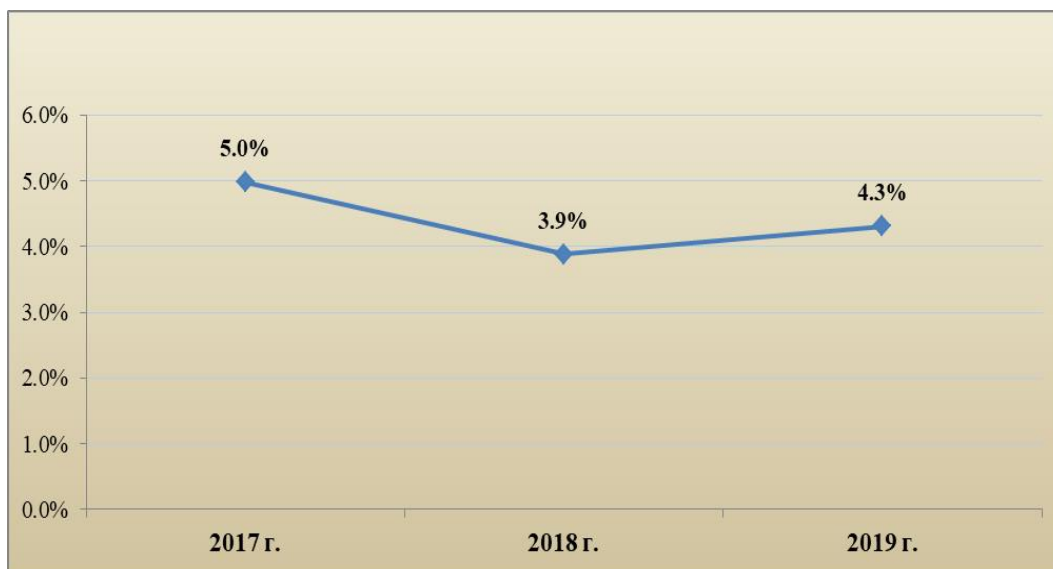


Фиг. 37. Предадени на съд лица, осъдени и оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт

Предадените на съд лица също бележат ръст с 3.9% спрямо 2018 г. и спад с 0.1% спрямо 2017 г.

Броят на осъдените и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт се е увеличил с 1.5% спрямо 2018 г., но е намалял с 2.1% спрямо 2017 г.

Значително намаляват оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт, спрямо предходните две години – съответно с 10.6% спрямо 2018 г. и с 42% спрямо 2017 г.



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

Делът на върнатите от съда ДООИ спрямо внесените прокурорски актове в съда през 2019 г. е 4.3% (3.9%; 5%), въпреки положителната тенденция на намаляване на този показател спрямо върнатите дела за всички видове престъпления – 3.1% (3.3%; 4.7%).

Данни за 2019 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	2017 г.	2018 г.	2019 г.
Наблюдавани ДП	2 825	2 864	2 759
Новообразувани ДП	1 046	932	935
Решени ДП	1 373	1 379	1 280
Прокурорски актове, внесени в съда	478	433	410
Лица по внесените в съда прокурорски актове	582	508	486
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	364	375	343
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	78	57	38

И през 2019 г. най-голям е броят на образуваните ДП за корупционни престъпления в района на СГП и СРП – 132 (157), което представлява 14.1% (16.8%; 18.2%), от всички образувани ДП за този вид престъпления, въпреки устойчивото намаление на тези показатели в рамките на тригодишния период, като резултат от промяната в подсъдността (ЗИДНПК, бр. 63/05.08.2017 г., в сила от 05.11.2017 г.). Такава е тенденцията и при наблюдаваните ДП – 591 (678; 711), като относителният им дял спрямо общо наблюдаваните ДП за корупция е 21.4% (23.7%; 25.2%), внесените в съда прокурорски актове от СГП и СРП – 67 (73; 122), предадените на съд лица – 80 (89; 159) и оправданите с влязъл в сила съдебен акт – 19 (30; 36). Намалял е и броят на осъдените с влязъл в сила съдебен акт спрямо 2018 г. – 48 (61).

Изключение от общата тенденция за намаление на делата за корупционни престъпления се отчита в Специализираната прокуратура, където през 2019 г. са наблюдавани 206 (138; 15) досъдебни производства, съставляващи 7.5% (4.8%; 0.5%) от всички наблюдавани ДП, образувани за този тип дела. Новообразуваните ДП в СпП са 84 (67; 3) или 9% (7.2%; 0.3%) от общо образуваните дела за корупционни престъпления през 2019 г.

Резултатите от приоритетната работа по делата за корупционни престъпления по Единния каталог на корупционните престъпления⁹⁰, съобразно тяхната специфика, 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	2 759	935	410	343	38
Същински корупционни престъпления	320	171	133	128	2
Престъпления на длъжностни лица с вероятен корупционен мотив	1 214	389	107	86	13
Злоупотреба със служебно положение на длъжностни лица и престъпления на недлъжностни лица с вероятен корупционен мотив	1 225	375	170	129	23

През 2019 г. за подкуп (чл. 301 – чл. 307 НК) са образувани 166 (211; 184) ДП, внесени са в съда 133 (164; 129) прокурорски акта, срещу 166 (181; 142) лица. С влязъл в сила съдебен акт са осъдени 126 (152; 121) лица и са оправдани – 2 (3; 15) лица.

За престъпления по служба (чл. 282 – чл. 285 НК) са образувани 116 (117; 132) ДП, в съда са внесени 14 (20; 22) прокурорски акта, срещу 16 (26; 39) лица. С влязъл в сила съдебен акт са осъдени 7 (5; 1) лица, а оправданите са 2 (3; 8). По-малкият брой внесени в съда дела, образувани за престъпления по служба, се дължи на обективните трудности по разкриване на този вид престъпления.

При документните престъпления, с корупционен мотив (чл. 310, ал. 1 и чл. 311, ал. 1 НК), новообразуваните ДП са 203 (206; 223), внесените в съда прокурорски актове са 80 (94; 85) срещу 97 (109; 101) лица. Осъдените с влязъл в сила съдебен акт са 74 (86; 76) лица, оправдани са 7 (10; 16) лица.

Образуваните през 2019 г. досъдебни производства за присвоявания (чл. 201 – чл. 203 НК) са 244 (287; 296), внесените в съда прокурорски актове – 147 (128; 180), срещу 164 (151; 219) лица. С влязъл в сила съдебен акт за длъжностно присвояване са осъдени 101 (111; 113) лица и 20 (30; 15) лица са оправдани.

Организирана престъпност

Показатели	2017 г.	2018 г.	2019 г.
Наблюдавани ДП	694	718	748
Новообразувани ДП	162	200	212
Решени ДП	268	206	179

⁹⁰ 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.

Прокурорски актове, внесени в съда	214	169	208
Лица по внесените в съда прокурорски актове	537	409	525
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	261	198	161
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	26	12	13

Трайна е тенденцията на увеличение на наблюдаваните ДП за тази категория престъпления спрямо предходните две години. Новообразуваните ДП също бележат ръст с 6% спрямо 2018 г. и с 30.9% спрямо 2017 г.

Намаляват досъдебните производства с приключено разследване 236 (253; 313) дела, което съществено увеличава неприключените в края на отчетния период – 512 (462; 337), като резултат и на увеличението на новообразуваните досъдебни производства.

Положителна е тенденцията на намаляване на приключените с постановление за прекратяване ДП 18 (27; 37), което се дължи и на изменението в процедурата по ускоряване на наказателното производство⁹¹.

Съществено е увеличението на внесените в съда дела, спрямо предходния отчетен период – 208 (169; 214), което пряко се отразява и на предадените на съд лица – 525 (409; 537). С влязъл в сила съдебен акт през 2019 г. са осъдени 161 (198; 261) лица. Оправдани са 13 (12; 26) лица с влязла в сила присъда.

Специализираната прокуратура е наблюдавала най-много дела, образувани за организирана престъпност, в съответствие с компетентността си – 726 (695; 655), което е 97.1% от всички наблюдавани дела в страната за този вид престъпления⁹². Прокурорите от СпП са внесли в съда 207 (161; 207) прокурорски акта и са предали на съд 518 (400; 492) лица. Значително е подобро и качеството на обвинителните актове – 14.5% е относителният дял на върнатите спрямо внесените прокурорски актове в СНС (18%; 15%), независимо от несъществените колебания в броя на върнатите дела 30 (29; 31).

График на хора

Показатели	2017 г.	2018 г.	2019 г.
Наблюдавани ДП	325	295	288
Новообразувани ДП	86	60	87
Решени ДП	183	176	176
Прокурорски актове, внесени в съда	65	53	41
Лица по внесените в съда прокурорски актове	88	68	73
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	62	58	61
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	0	2	9

Въпреки същественото увеличение при новообразуваните ДП – повече от 45% спрямо 2018 г., запазва се тенденцията на намаляване на наблюдаваните ДП – с 2.4% спрямо 2018 г. и с 11.4% спрямо 2017 г.

Относително устойчив е броят на досъдебните производства с приключено разследване – 167 (170; 180). Внесените в съда прокурорски актове са с 22.6 % по-малко спрямо 2018 г. и с 36.9% спрямо 2017 г. От съда са върнати 2 дела или 4.9% (3.8%; 12.3%) от внесените прокурорски актове.

Осъдените лица с влязъл в сила съдебен акт през отчетната година са с 5.2% повече спрямо 2018 г. С най-висок дял са наложените наказания лишаване от свобода условно – 35.5%. Наблюдава се съществен ръст в относителния дял на ефективните наказания

⁹¹ Глава двадесет и шеста ЗИДНПК, ДВ, бр. 63/2017 г.

⁹² Намаляването на ДП за престъпления, свързани с организираната престъпност, от прокуратурите с обща компетентност е функция на законовите изисквания на НПК за приключване на делата, образувани преди промените на НПК (обн. ДВ бр. 13 от 11.02.2011 г.), с които е създадена Глава тридесет и първа „а“ – „Особени правила за разглеждане на дела, подсъдни на специализираните наказателни съдилища“.

лишаване от свобода – 30.1% (18.8%; 22%). Увеличение бележат оправданите с влязъл в сила съдебен акт през 2019 г. – 9 лица.

Броят на пострадалите лица по наблюдаваните през 2019 г. дела за трафик на хора е 404, от които 353 жени (от тях – 31 непълнолетни) и 51 мъже (от тях – 2 непълнолетни). Няма пострадали малолетни лица. Доминираща форма на това престъпление продължава да бъде трафикът на жени и момичета, с цел използването им за развратни действия.

Престъпления с предмет наркотични вещества и прекурсори

Показатели	2017 г.	2018 г.	2019 г.
Наблюдавани ДП	10 298	12 123	13 079
Новообразувани ДП	7 259	8 728	8 715
Решени ДП	7 447	8 605	9 240
Прокурорски актове, внесени в съда	2 906	3 009	3 415
Лица по внесените в съда прокурорски актове	3 183	3 229	3 651
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	2 869	2 911	3 324
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	50	37	38

Запазва се ръстът на наблюдаваните ДП от този вид – със 7.9% спрямо 2018 г. и с 27% спрямо 2017 г. Новообразуваните ДП запазват близки стойности до тези през 2018 г.

Устойчива е положителната тенденция на увеличение на приключените досъдебни производства – 8 998 (8 387; 7 304) дела. С неприключено разследване в края на отчетния период са 3 557 (3 257; 2 553) ДП. Увеличен е и броят на прекратените ДП – 4 861 (4 686; 3 799).

Значително подобрене има и в относителния дял на решените от прокурор дела – 70.6% (увеличение с 13.5% спрямо 2018 г. и с 17.5% спрямо 2017 г.) от наблюдаваните ДП, от които 37% са внесени в съда (увеличение с 13.1% спрямо 2018 г. и с 14.7% спрямо 2017 г.).

Устойчиво нисък е делът на върнатите от съда дела 2.1% (1.9%; 2.5%) спрямо внесените прокурорски актове за тези престъпления. Значително е увеличен броят на осъдените лица с влязла в сила присъда 3 324 (2 911; 2 869), с 14.2% повече от 2018 г. и с 15.9% спрямо 2017 г.⁹³ Оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт не бележат промяна спрямо предходната година, но спрямо 2017 г. са намалели с 24%.

За престъпления по чл. 354а – чл. 354в НК (незаконен трафик на наркотични вещества и прекурсори) са наблюдавани 12 907 (11 952; 10 110) дела, от които 8 641 (8 642; 7 162) новообразувани ДП. Най-голям е броят на наблюдаваните дела по чл. 354а НК, от които: за производство/преработка на наркотични вещества – 66 (10; 11); за придобиване, държане и съхраняване – 317 (333; 158); за разпространение – 1 134 (960; 896); за голямо количество – 60 (62; 48); особено голямо количество – 4 (6; 21); с квалифициращ признак „на публично място“ – 73 (50; 52); по поръчение или в изпълнение на решение на ОПГ – 52 (39; 44); за придобиване/държане (по ал. 3) – 6 575 (6 209; 5 224); за маловажен случай – 4 122 (3 395; 3 214).

За престъпления по чл. 242, ал. 2–4 и ал. 9 НК (митническа контрабанда на наркотици) са наблюдавани 172 (171; 188) дела, от които 74 са новообразувани. Решени от прокурор са 105 ДП, или 61% от наблюдаваните дела. Внесените в съда прокурорски актове са 39 срещу 48 обвиняеми лица. С влязъл в сила съдебен акт са осъдени 44 лица и 1 лице е оправдано.

Съществено подобрене и трайно увеличение на показателите по този вид дела се отчита в работата на прокурорите от Специализираната прокуратура. Наблюдаваните ДП

⁹³ В процентно отношение, спрямо общия брой наложени наказания, с най-висок дял от наказанията са глобите – 44.5% (налагани кумулативно с наказанието лишаване от свобода), следвани от условно лишаване от свобода – 31.8%, ефективно лишаване от свобода – 16%, други наказания – 6.2% и пробация – 1.5%.

за *трафик на наркотици, свързан с организирана престъпност* са 129 (85; 84), от тях новообразувани – 26 (7; 9). В съда са внесени 82 (44; 72) прокурорски акта срещу 127 (88; 81) лица. С влязъл в сила съдебен акт са осъдени 60 (64; 87) лица⁹⁴.

Традиционно най-много новообразувани дела с предмет наркотични вещества и прекурсори има в района на СГП и СРП. Увеличение се наблюдава по всички показатели на този вид дела – 3 305 (3 281; 2 486) или 37.9% (37.6%; 34.2%). Наблюдаваните ДП са 4 256 (3 962; 3 117), което е 32.5% (32.7%; 30.2%) от всички ДП с този предмет на разследване. Решени са 3 283 (3 220; 2 448) ДП, а внесените в съда прокурорски актове са 434 (372; 443), или 13.2% (11.6%; 15.6%) от решените. Предадените на съд лица са 464 (414; 443). Осъдени с влязъл в сила съдебен акт са 390 (347; 326) лица, а оправдани с влязла в сила присъда – 9 (7; 22).

Най-голям брой осъдени лица с влязъл в сила съдебен акт са отчетени в района на ОП Пловдив – 473, СГП и СРП – 390, ОП Бургас – 283, ОП Варна – 224, ОП Благоевград – 162, ОП Стара Загора – 160, ОП Пазарджик – 148.

Изпиране на пари

Показатели	2017 г.	2018 г.	2019 г.
Наблюдавани ДП	328	385	429
Новообразувани ДП	92	120	124
Решени ДП	117	145	137
Прокурорски актове, внесени в съда	27	20	11
Лица по внесените в съда прокурорски актове	32	42	30
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	19	19	17
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	3	4	1

Наблюдаваните и новообразуваните ДП за този вид престъпления бележат ръст, като при наблюдаваните ДП той е с 11.4% спрямо 2018 г. и с 30.8% спрямо 2017 г., а при новообразуваните ДП – с 3.3% и с 34.8%.

Разследването е приключило по 137 (138; 119) ДП, като внесените в съда прокурорски актове са 8 % от решените. Предадените на съд лица са намалели, спрямо предходната година с 28.6%, но са близки до броя на предадените на съд през 2017 г.

Значително е увеличението при върнатите от съда дела 7 (1; 3) дела, което се отразява съществено на относителния им дял спрямо внесените прокурорски актове, 63.6% (5%; 11.1%), поради сериозното намаление на внесените прокурорски актове 11 (20; 27). Броят на осъдените лица с влязъл в сила съдебен акт през последните три години е сравнително устойчив⁹⁵. Запазена е положителната тенденция на намаляване на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт – 1 (4; 3).

Най-много ДП за изпиране на пари 43 (55; 37) са образувани в района на СГП – 35% (45.8%; 40.2%) от всички образувани ДП в страната. Намалението в относителния дял на новообразуваните ДП за изпиране на пари се дължи на значителното увеличение на броя на новообразуваните дела за този вид престъпления в Специализираната прокуратура 35 (12; 10).

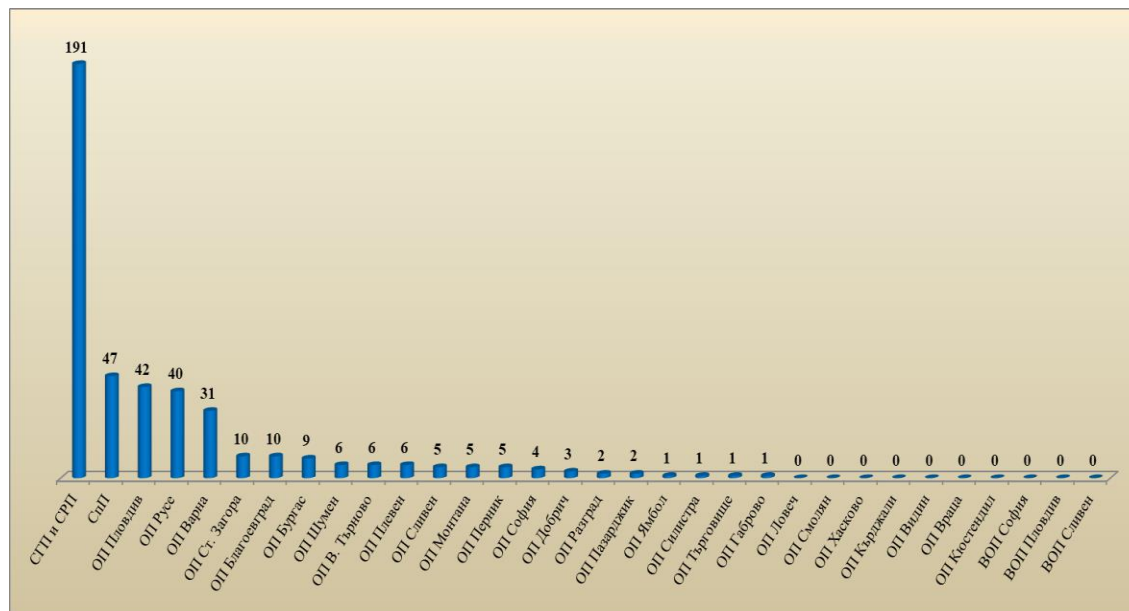
Прокурорите от района на СГП са решили 67 (56; 39) дела. В съда са внесени 2 прокурорски акта (6; 3) и са предадени на съд 4 (10; 3) лица. Осъдени с влязъл в сила съдебен акт са 3 (3; 0) лица, няма оправдани лица (3; 1).

⁹⁴ 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 (52) с обвинения по чл. 354а, ал. 2, т. 1 НК (по поръчение или в изпълнение на решение на ОПГ).

⁹⁵ Присъдите по делата за изпиране на пари, с наложени наказания при условията на чл. 66 НК (условно осъждане) са повече от 2 пъти 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 – 20.8%, условно лишаване от свобода – 50%, глоба – 25%.

Значително е увеличението и при наблюдаваните от Специализираната прокуратура ДП за изпиране на пари – 4 пъти повече спрямо предходните 2 години – 47 (12; 10) ДП. Съществен е и броят на приключените дела – 10, доколкото такива не са отчетени през 2018 г. и 2017 г. Няма влезли в сила осъдителни и оправдателни присъди.

Разпределението на наблюдаваните дела за изпиране на пари по окръжни прокуратури е представено в следващата графика.



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

Данъчни престъпления. Престъпления с предмет ДДС

Показатели	2017 г.	2018 г.	2019 г.
Наблюдавани ДП	4 253	4 716	4 645
Новообразувани ДП	1 978	2 096	1 693
Решени ДП	2 199	2 359	2 056
Прокурорски актове, внесени в съда	961	861	613
Лица по внесените в съда прокурорски актове	1 036	928	692
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	984	828	598
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	42	17	23

Значително е намалял дялът на новообразуваните ДП – с 19.2% спрямо 2018 г. и с 14.4% спрямо 2017 г. Наблюдаваните ДП също са намалели спрямо 2018 г. – с 1.5%, но са повече с 9.2% спрямо 2017 г. Колебанието в данните за новообразуваните е резултат на неравномерното постъпване на сигнали от приходната администрация през годините.

Разследването е приключило по 1 948 (2 212; 2 200) дела, а неприключени в края на отчетния период са 2 458 (2 232; 1 957) ДП.

Намаление се отчита и в относителния дял на решените от прокурор спрямо наблюдаваните ДП – 44.3% (50%; 51.7%), както и на внесените в съда прокурорски актове спрямо решените 29.8% (36.5%; 43.7%). Прекратени са 878 (1 022; 819) ДП.

При намаление спрямо 2017 г. за 2018 г. се отчита увеличение на върнатите от съда за доразследване дела – 31 (23; 40). Тези данни влияят негативно на относителния дял на върнатите от съда прокурорски актове за данъчни престъпления спрямо внесените в съда дела – 5.1%, който е по-висок не само спрямо делата на върнатите дела от особен обществен интерес (4.3%), но и спрямо делата на върнатите дела за всички видове престъпления (3.1%).

По отношение на осъдените лица с влязла в сила присъда⁹⁶, се отчита спад, спрямо предходната година с 27.8%, а спрямо 2017 г. – с 39.2%. Делът на осъдените спрямо предадените на съд лица за 2019 г. е 86.4% (89.2%; 95%), като съотношението на осъдените лица за данъчни престъпления спрямо всички лица с влязъл в сила съдебен акт за тежки престъпления е 12.2% (17%; 19.2%). Оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт са се увеличили с 35.3% спрямо 2018 г., но спрямо 2017 г. те са по-малко с 45.2%.

Наблюдаваните дела с предмет ДДС са 1 022 (969; 982). В съда са внесени 53 (68; 101) прокурорски акта, с които е повдигнато обвинение на 67 (85; 120) обвиняеми лица. Осъдени са 54 (60; 89) лица с влязъл в сила съдебен акт, 1 лице е оправдано (4; 2).

Отчетеното намаление през 2019 г. по показателите – решени от прокурор, внесени прокурорски актове, предадени на съд лица, осъдени лица с влязъл в сила съдебен акт и увеличението на: неприключените ДП, относителния дял на върнатите от съда дела и на оправданите лица изисква задълбочен анализ на причините за тези резултати по окръжни райони и предприемане на съответни организационни и методически мерки за преодоляване на затрудненията и неблагоприятията в работата на разследващите органи и наблюдаващите прокурори.

Престъпления против паричната и кредитната система

Показатели	2017 г.	2018 г.	2019 г.
Наблюдавани ДП	2 904	3 142	3 265
Новообразувани ДП	1 471	1 475	1 467
Решени ДП	2 043	2 212	2 363
Прокурорски актове, внесени в съда	253	269	253
Лица по внесените в съда прокурорски актове	294	311	273
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	276	278	257
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	8	6	3

Устойчиво е увеличението на наблюдаваните ДП от този вид – с 3.9% спрямо 2018 г. и 12.4% спрямо 2017 г., както и на решените ДП – с 6.8% спрямо 2018 г. и с 15.7% спрямо 2017 г. Новообразуваните ДП намаляват незначително – с 0.5% спрямо 2018 г. и с 0.3% спрямо 2017 г. Намален е и броят на внесените в съда прокурорски актове спрямо предходната година с 6%.

С приключено разследване са 1 995 (1 916; 1 859) ДП, а внесените в съда прокурорски актове съставляват 10.7% (12.2%; 12.4%) от решените дела.

През 2019 г. за доразследване от съда са върнати 8 (3; 12) дела. Делът на върнатите прокурорски актове е 3.2% спрямо общия брой прокурорски актове за този вид престъпления и е по-малък от делът на върнатите дела от особен обществен интерес (4.3%), като е съпоставим с дела на върнатите дела за всички видове престъпления (3.1%).

Броят на осъдените лица⁹⁷ с влязъл в сила осъдителен съдебен акт е намалял спрямо 2018 г. със 7.6% и с 6.9% спрямо 2017 г. Констатира се съществено намаление при оправданите лица – с 50% спрямо 2018 г. и с 62.5% спрямо 2017 г.

Злоупотреби със средства на ЕС

Показатели	2017 г.	2018 г.	2019 г.
Наблюдавани ДП	415	434	395
Новообразувани ДП	146	124	122
Решени ДП	157	204	163

⁹⁶ Процентно съотношение спрямо общия брой наложени наказания за този вид престъпна дейност, по видове наказания: ефективно лишаване от свобода – 7.6%, условно лишаване от свобода – 64.7%, пробация – 2.5%, глоба – 20.3% и други – 5%.

⁹⁷ Процентното съотношение на отделните видове наказания, спрямо общия брой наложени наказания, е, както следва: условно лишаване от свобода – 58.7%, ефективно лишаване от свобода – 19.6%, глоби – 16.2%, пробация – 2.5% и други – 3.1%.

Прокурорски актове, внесени в съда	55	74	59
Лица по внесените в съда прокурорски актове	56	86	70
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	59	57	32
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	11	7	2

И през 2019 г. се отчита намаление при делата, образувани за престъпления, свързани със злоупотреба със средства на ЕС. При новообразуваните това се наблюдава за поредна година (с 1.6% спрямо 2018 г. и с 16.4% спрямо 2017 г.).

Разследването е приключило по 158 (198; 150) ДП. Относителният дял на прокурорските актове внесени в съда е 36.2% от решените дела. Намаление се отчита и в броя на предадените на съд лица спрямо 2018 г. с 18.6%, като е налице увеличение с 25% спрямо 2017 г. От съда са върнати на прокуратурата 4 дела.

Броят на осъдените лица⁹⁸ с влязъл в сила съдебен акт е намалял с 43.9% спрямо 2018 г. и с 45.8% спрямо 2017 г. Намалял е и броят на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт спрямо 2018 г., съответно със 71.4%, и с 81.8% спрямо 2017 г.

Продължава съвместната дейност на прокурорите от отдел „Специализиран“ във ВКП и Съвета за координация в борбата с правонарушенията, засягащи финансовите интереси на Европейския съюз (АФКОС) и Дирекция АФКОС – МВР, национална точка за контакт с ОЛАФ. В изпълнение на споразумението⁹⁹, прокурори от отдел „Специализиран“ във ВКП участват в работата на Съвета за координация в борбата с правонарушенията, засягащи финансовите интереси на ЕС, като представят становища и експертни мнения по въпроси от компетентността им, правят предложения за необходими законодателни промени за повишаване ефективността на противодействието на престъпленията, свързани със злоупотреби със средствата на ЕС. На регионално ниво се осъществяват съвместни координационни срещи и дейности между местните структури на контролните органи, представители на Съвета и териториалните прокуратури. Прокуратурата предоставя и относима обобщена информация за резултатите от дейността си по този вид престъпления, която е необходима и за доклада на Р България по чл. 325 от ДФЕС.

Дела на специален надзор

През 2019 г. прокурорите от териториалните прокуратури са осъществявали специален надзор (СН)¹⁰⁰ по 616 (624; 732) ДП, от които новообразуваните ДП са 65 (66; 102). Приключени са 212 (207; 250) дела, като с постановление за прекратяване са решени 41 (52; 67). В съда са внесени 93 (94; 115) дела срещу 279 (286; 406) обвиняеми лица. С влязъл в сила съдебен акт са осъдени и санкционирани 36 (77; 72) лица, оправдани са 14 (15; 33).

За трета поредна година се отчита намаляване на броя на делата, взети на специален надзор. Незначително е повишението в относителния дял на делата с приключено разследване, взети на СН – 34.4% спрямо при 33.3% за 2018 г. и 34.2% за 2017 г.

По основни видове престъпления, взетите на специален надзор дела се разпределят както следва:

⁹⁸ Процентното съотношение на видовете наказания, спрямо общия брой наложени наказания, е: ефективно лишаване от свобода – 7.9%; условно лишаване от свобода – 52.6%, пробация – 2.6%, глоба – 36.9% (следва да се има предвид, че глобата често се налага кумулативно с другите наказания).

⁹⁹ 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.

¹⁰⁰ По реда на Указанието за специален надзор (утвърдено със Заповед № ЛС-729 от 18.03.2014 г., изм. със Заповед № РД-04-199/15.04.2015 г.), съгласно което прокурор от горестоящата прокуратура осъществява надзор и оказва методическа помощ на наблюдаващия прокурор по конкретно дело, образувано за корупционни престъпления от обхвата на Единния каталог на корупционните престъпления (въведен със Заповед № ЛС – 726/18.03.2014 г., изм. и доп. със заповеди на главния прокурор) и за организирана престъпност съобразно чл. 411а НПК, по делата, наблюдавани от ЕК, както и за други дела с фактическа и правна сложност.

Престъпления	Наблюдавани производства	ДП, внесени в съда	Осъдени/санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт
Корупционни престъпления	208	23	4
Организирана престъпност	177	17	13
Изпиране на пари	12	5	0
Злоупотреби със средства на ЕС	9	3	0
Документни, данъчни и финансови измами	36	6	1
Убийства	52	16	0

Следва да се активизира използването на механизмите на специалния надзор за повишаване на ефективността в работата на прокуратурата по делата за корупционни и данъчни престъпления, за престъпления, свързани с организираната престъпност, както и по дела, отличаващи се с фактическа и правна сложност.

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

През 2019 г. прокуратурите са наблюдавали общо 78 (69; 56) преписки, образувани за насилие от служители в местата за лишаване от свобода и задържане под стража. Новообразувани са 73 (56; 49) преписки. Решени са 67 (59; 43).

Наблюдавани са 13 (8; 3) ДП, като новообразуваните са 10 (5; 3). През отчетния период са решени са 3 ДП (7; 0). Прекратени са 3 ДП.

Броят на образуваните преписки и дела от тази категория е функция на регистрираните жалби от задържани или осъдени лица за извършено спрямо тях насилие от служители в местата за лишаване от свобода и задържане под стража. Независимо, че техният дял е незначителен, спрямо общия брой преписки и дела, акцент върху работата на прокуратурата следва да бъде осъществяването на активен контрол в местата за лишаване от свобода, за да се гарантират правата на задържаните и осъдените лица.

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

През 2019 г. са наблюдавани общо 259 (200; 163) преписки за полицейско насилие от служители на МВР, от които 228 (164; 153) са новообразувани. Решени са 213 (167; 122).

Наблюдавани са 130 (101; 61) ДП, от които новообразувани са 51 (57; 33). Решени са 52 (39; 31) ДП. В съда са внесени 4 (2; 2) прокурорски акта (3 обвинителни акта и 1 предложение за освобождаване от наказателна отговорност с налагане на административно наказание по чл. 78а НК) срещу 9 лица. Прекратените ДП са 30 (20; 20), а 12 (13; 8) ДП са спрени. През 2019 г. няма осъдени лица с влязла в сила присъда (1; 1).

Работата по тази категория преписки и дела продължава да е акцент в дейността на прокуратурата, независимо от незначителния им дял, спрямо общия брой наблюдавани преписки и дела.

3. Наказателни производства за престъпления, извършени от непълнолетни лица

През 2019 г. в прокуратурите са наблюдавани общо 2 007 дела, образувани за престъпления, извършени от непълнолетни (0.9% от всички наблюдавани ДП). Данните са изключително близки до тези от предходната 2018 г. – 2 006 наблюдавани ДП. Спрямо 2017 г. обаче е налице значителен спад – с 24.3% по-малко или 2 650 наблюдавани дела.

Съществено е намалението и при новообразуваните дела (997), със 7.9% спрямо 2018 г. и с 34.1% спрямо 2017 г. Приключени са общо 1 673 ДП, или 83.4% спрямо наблюдаваните дела.

Увеличение с 6.2% спрямо 2018 г. се отчита в броя на внесените в съда прокурорски актове, респ. увеличен е и броят на предадените на съд лица. Несъществено е намалението при осъдените с влязъл в сила съдебен акт спрямо 2018 г. Значително е нараснал броят на оправданите с влязъл в сила съдебен акт, което налага сериозен анализ за идентифициране на конкретните затруднения и пропуски, и предприемане на съответни мерки за преодоляването им.

Показатели	2017 г.	2018 г.	2019 г.
Наблюдавани ДП	2 650	2 006	2 007
Новообразувани ДП	1 513	1 083	997
Решени ДП	2 153	1 665	1 661
Прокурорски актове, внесени в съда	1 262	1 040	1 104
Лица по внесените в съда актове	1 517	1 272	1 329
Предложения до КБППМН за налагане на възпитателни мерки (чл. 61 НК)	470	372	327
Осъдени лица, с влязъл в сила съдебен акт	1 233	1 175	1 174
Оправдани лица, с влязъл в сила съдебен акт	15	12	24

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	273	139	174	206	177	4
АП Варна	270	138	132	163	165	1
АП В.Търново	329	183	192	241	238	2
АП Пловдив	469	228	268	316	288	5
АП София	662	306	338	403	306	12
ВоАП	0	0	0	0	0	0
АСП	4	3	0	0	0	0

И през настоящата година най-многобройни са извършените от непълнолетни лица *престъпления против собствеността* (кражби и грабежи), следвани от *общоопасните престъпления*. Делата, образувани за държане, употреба, склоняване към употреба и разпространение на наркотични вещества са 310 (300; 331), делата за неправомерно използване на контролни знаци, издадени за друго МПС или неиздадени от съответен контролен орган – 137 (166; 264), противозаконно отнемане на МПС – 64 (80; 71) и неправомерно управление на МПС, вкл. след употреба на алкохол – 52 (72; 71).

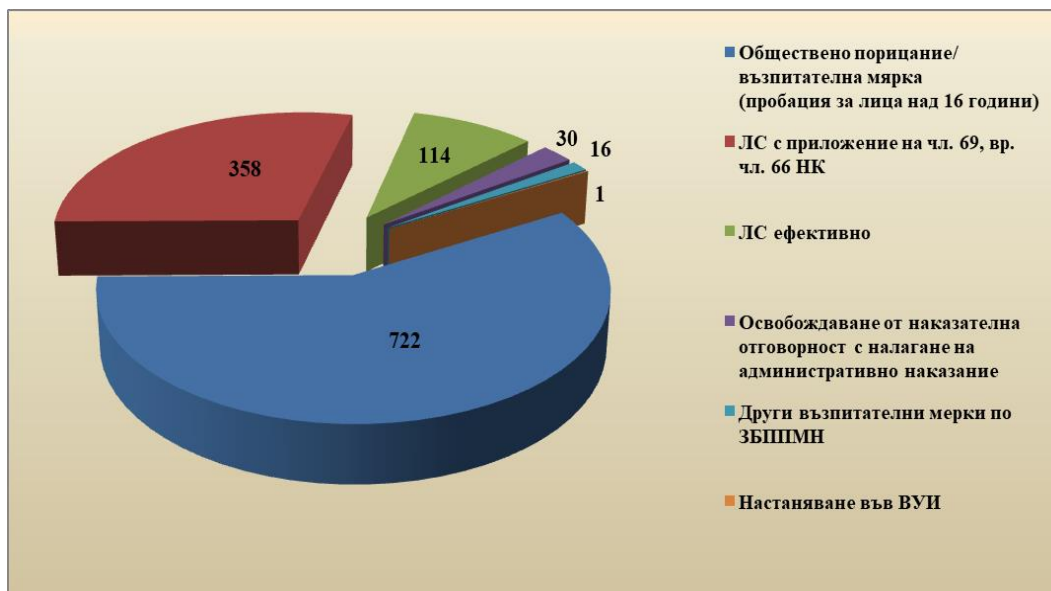
За престъпления *против личността* са наблюдавани общо 301 (237; 315) дела, като новообразуваните са 115 (96; 145).

Осъдени и санкционирани непълнолетни лица

През 2019 г. е взета мярка за неотклонение „задържане под стража” спрямо 83 (64; 46) непълнолетни лица.

Запазва се тенденцията на намаляване на прекратените от прокурор дела – 528 (587; 818), както и на случаите, при които прокурорите са изпратили материалите на Комисията за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните за налагане на възпитателни мерки – 327 (372; 470).

С влязъл в сила съдебен акт са осъдени¹⁰¹ общо 1 174 (1 175; 1 233) непълнолетни лица, а спрямо 24 (12; 15) лица са влезли в сила оправдателни присъди.



Фиг. 40. Видове наложени наказания на непълнолетни лица през 2019 г.

Пострадали непълнолетни и малолетни лица

През 2019 г. пострадалите от престъпления непълнолетни лица са общо 2 217 (2 379; 2 295). От тях, непълнолетните момичета са 1 337, а непълнолетните момчета – 880. Пострадалите малолетни лица са 1 905 (1 941; 1 811), съответно малолетни момичета – 1 021 и малолетни момчета – 884.

Най-голям е дялът на пострадалите лица, поради неплащане на издръжка – 306 непълнолетни и 627 малолетни. Следват пострадалите от незаконно брачно съжителство – 587 непълнолетни и 130 малолетни; от развратни действия (чл. 149 – чл. 159 НК) – 184 непълнолетни и 352 малолетни; от пътнотранспортни произшествия (чл. 343 НК) – 128 непълнолетни и 117 малолетни лица.

От трафик на хора през отчетния период са пострадали 33 непълнолетни лица, от тях:

- ✓ с цел развратни действия – 26 пострадали непълнолетни момичета;
- ✓ с цел принудителен труд – 2 непълнолетни момчета и 1 непълнолетно момиче;
- ✓ с цел държане в принудително подчинение – 4 непълнолетни момичета.

Изводи

1. Запазена е тенденцията на увеличение при наблюдаваните досъдебни производства за някои категории тежки престъпления и дела от особен обществен интерес. Най-много дела са наблюдавани в СГП и СРП, като техният дял е приблизително 1/3 от

¹⁰¹ С най-висок дял – 51.5% от наложените наказания, са обществено порицание и пробация, наложени спрямо 722 (707; 777) лица. Условно осъждане е приложено в 30.5% от случаите, или спрямо 358 (395; 416) лица. Ефективно изтърпяване на наказанието „лишаване от свобода” е постановено в 114 (112; 115) случая, освобождаване от наказателна отговорност с налагане на административно наказание – в 30 (13; 35), други възпитателни мерки по ЗБППМН – 16 (31; 12) и настаняване във възпитателни училища-интернати (ВУИ) – 1 (4; 9).

общия брой наблюдавани ДООИ, следвани от окръжните прокуратури – Пловдив, Варна, Бургас и Благоевград. С близо 50% се е увеличил броят на наблюдаваните от СпП дела, образувани за корупционни престъпления, в резултат на разширената подсъдност на Специализирания наказателен съд с измененията през 2017 г.

2. Увеличен е броят на решените дела и внесените в съда прокурорски актове, при запазване на нивото на решените ДП с прекратяване. Причина за голяма част от прекратените досъдебни производства е необходимостта да се проверят подадени сигнали, по които въпреки наличието на достатъчно данни за извършено престъпление от общ характер, в хода на разследването не са събрани достатъчно доказателства, а понякога това е било обективно невъзможно и не позволява производството да приключи с привличане на обвиняемо лице и внасяне на прокурорски акт в съда.

3. Значително намалял е броят на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт и относителният им дял спрямо броя на всички лица, по отношение на които има влязъл в сила окончателен съдебен акт, при ръст от 1.5% на осъдените и санкционирани лица, с влязъл в сила съдебен акт през 2019 г., спрямо предходната отчетна година.

4. Относно делата, образувани за *корупционни престъпления*, данните сочат лек спад при наблюдаваните ДП, решените ДП и внесените в съда прокурорски актове. Съществено е намалял броят на оправданите лица спрямо предходните два отчетни периода, при минимален спад на осъдените и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт.

Проблемите по делата за корупционни престъпления са идентични с посочените и в предходни годишни доклади. В преобладаващата си част те са обусловени от високата правна и фактическа сложност, което предполага по-продължителен период на разследване за събиране и проверка на значителен обем доказателствен материал.

5. Трайна е положителната тенденция на увеличаване на броя на наблюдаваните досъдебни производства, образувани за престъпления, свързани с *организирана престъпност*, внесените в съда прокурорски актове и предадените на съд лица. Съществен принос за тези резултати е повишената ефективност и качество на работа на разследващите органи и наблюдаващите прокурори от Специализираната прокуратура, които съобразно компетентността си наблюдават 97.1% от всички дела от тази категория.

6. Броят на наказателните производства за *трафик на хора* не е показателен за действителното ниво на този вид престъпна дейност, поради високата латентност и обективните затруднения при разследването и доказването – разследвания в чужбина, забавено изпълнение на молби за правна помощ, недостатъчно ефективна превантивна дейност и др. Доминиращ дял сред тези престъпления е трафикът на жени и момичета с цел сексуална експлоатация.

7. Трайна е тенденцията на увеличение на наблюдаваните досъдебни производства с предмет *наркотични вещества и прекурсори*. Увеличени са внесените в съда прокурорски актове, броят на предадените на съд лица и осъдените с влязъл в сила съдебен акт.

Тези данни са косвен индикатор за увеличена употреба на високорискови наркотични вещества, най-вече от младежи, които проявяват по-висока склонност към подобни престъпни прояви. Разследванията са насочени основно към потребителите на наркотични вещества и неголям брой дребни разпространители, младежи или наркотичнозависими лица. Разкриването на организирани престъпни групи продължава да е затруднено, въпреки значителното повишение при новообразуваните ДП за този вид престъпления от СпП. Спецификата на този вид организирана престъпна дейност, недостатъчната превенция и обществена подкрепа оказват съществено влияние при разкриването и разследването на престъпленията, свързани с незаконен трафик на наркотични вещества.

8. През настоящия отчетен период наблюдаваните и новообразуваните досъдебни производства за *изпиране на пари* бележат ръст спрямо предходните две години. Намалява, обаче, броят на внесените в съда прокурорски актове, което налага активизиране на дейността на наблюдаващите прокурори, независимо от сложността на

разследване на този вид дела, предвид значимия обем доказателствен материал, особено в случаите на трансгранична престъпност.

9. При досъдебни производства за данъчни престъпления и тези с предмет ДДС се отчита намаление и влошаване на качеството по всички показатели в последните две години. Започването на разследвания с такъв предмет се предпоставя от постъпване на сигнали от приходната администрация. Високата степен на организираност, включването на повече лица в престъпната дейност и разширяването ѝ извън границите на страната, затрудняват разкриваемостта на подбудителите и лицата, които реално се облагодетелстват от данъчните измами. Разследванията предполагат мащабно проследяване в пълнота на изградените вериги от данъчнозадължени лица, което изисква значително време и експертен ресурс.

10. Относно престъпленията против *паричната и кредитната система*, през отчетния период се отчита увеличение на наблюдаваните ДП, както и на решените наказателни производства. Броят на внесените в съда прокурорски актове е устойчив за тригодишния период, независимо от намалението на осъдените и оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт.

11. За поредна година се отчита намаление не само на наблюдаваните досъдебни производства, образувани за престъпления, свързани със злоупотреби със средства на ЕС, но и на новообразуваните наказателни производства, което е функция от незначителния дял на постъпилите сигнали за констатирани злоупотреби.

12. За трета поредна година намаляват и новообразуваните досъдебни производства за престъпления, извършени от непълнолетни лица. Увеличен е броят на внесените в съда прокурорски актове и на предадените на съд лица. Най-голям е дялът на извършените престъпления против собствеността, следвани от общоопасните престъпления и престъпленията против личността.

Непроменени остават основните фактори, определящи нивото на престъпност сред непълнолетните лица – неблагоприятните социално-икономически условия, нивото на бедност, липсата на родителски контрол, както и ниското ниво на образование.

IV. МЕЖДУНАРОДНО ПРАВНО СЪТРУДНИЧЕСТВО

Молби за правна помощ (МПП)¹⁰² и европейски заповеди за разследване (ЕЗР)

През 2019 г. териториалните прокуратури са изпратили за изпълнение 602 (1 179; 1 118) **молби за правна помощ** до съответните компетентни органи на държави – членки на Европейския съюз. Съществено влияние върху тенденциите в тригодишния период има въвеждането през 2018 г. на Европейската заповед за разследване (ЕЗР), като инструмент за международна правна помощ при събиране на доказателства, основан на принципа на взаимното признаване на съдебни решения в правото на ЕС. Този инструмент поначало замества традиционните форми на международна правна помощ, когато тя се изразява в действия по разследване (събиране на доказателства) в друга държава – членка на ЕС.

Получените за изпълнение в териториалните прокуратури молби за правна помощ през 2019 г. са 1 636 (2 438; 2 372). Броят на входящите молби за правна помощ, обработвани на принципа на прекия контакт между компетентните органи, също са повлияни от факта, че с приемането на ЗЕЗР през 2018 г. Република България нотифицира въвеждането на Директивата за европейската заповед за разследване. При обяснимо намаления брой на молбите за пряко получените в териториалните прокуратури молби за правна помощ, голяма част от които не се отнасят до действия по събиране на

¹⁰² В данните както за входящите, така и за изходящите молби за правна помощ в този раздел, не са включени молбите за правна помощ, за чието отработване компетентността е отредена на прокурорите от отдел 04 „Международен“ във ВКП. Такива са молбите за правна помощ от и до държави извън ЕС, и случаите на международноправно сътрудничество с държави – членки на ЕС, за които ВКП има запазена компетентност – преговори за създаване на съвместни екипи за разследване, трансгранично наблюдение. Данни за дейността на отдел 04 във ВКП, по международноправното сътрудничество, се съдържат в Раздел III на доклада.

доказателства, а до други процесуални действия, се запазва положителната тенденция за срочно изпълнение на изпратените от други държави молби за правна помощ.

Получените за изпълнение **ЕЗР** през отчетната година са 807, при издадени от първоинстанционните прокуратури 846.

С възприемането на единния инструмент на Европейската заповед за разследване от всички държави – членки на ЕС, се създават условия за преодоляване в значителна степен на отчитаните досега трудности при изпълнение на молби за правна помощ, изготвени от компетентните органи на Република България, като молеща държава. Стандартизиращият чрез ЕЗР подход за събиране на доказателства в друга юрисдикция намалява рисковете от неточно или забавено изпълнение на исканията, в сравнение с изпълнението на молбите за правна помощ от замолените юрисдикции.

През отчетния период се утвърди сравнително ясна и предсказуема практика по използване на новия инструмент ЕЗР и ясно бе очертано приложното му поле – както предметно, така и териториално. Случаите, в които между държавите – членки на ЕС остават приложими конвенционалните инструменти на международната правна помощ, както и невключените в Директивата за европейската заповед за разследване способности (напр. съвместни екипи за разследване, трансгранично наблюдение, трансфер на производства по наказателни дела), се отличават все по-прецизно в практиката, включително и в резултат на тълкуванията, предложени от Европейската съдебна мрежа (ЕСМ) и Евроджъст.

Без да се отстъпва от вече постигнатите високи стандарти при международната правна помощ, изпълняващите органи в Република България осигуряват качествено и срочно изпълнение по входящите ЕЗР. Наред с постигната по-висока ефективност при събирането на доказателства в рамките на сътрудничеството между държави – членки на ЕС, прилагането на новия инструмент ЕЗР изправя прокурорите пред предизвикателства, свързани с отчетността¹⁰³, координацията между юрисдикции (вкл. и чрез Евроджъст), определянето на компетентния изпълняващ орган, препращането на входящи ЕЗР, провеждането на консултации с компетентния орган на другата държава – членка. За да се създадат условия за намирането на адекватен отговор е необходимо продължаване и съсредоточаване на усилията върху повишаване на квалификацията и уменията за прилагане на най-ефективните способности за събиране на доказателства по висящи наказателни производства.

Европейски заповеди за арест (ЕЗА)

Получените за изпълнение ЕЗА през отчетната година са 189 (284; 235), при издадени от първоинстанционните прокуратури 239 (404; 290).

Данните показват понижаване при използване на този инструмент, който осигурява бързина и опростеност на процедурите за издирване и предаване на обвиняеми, подсъдими и осъдени в рамките на ЕС, и в чието прилагане прокурорите имат натрупана богата практика.

Както и в предходни отчетни периоди, проблем при изпълнението на ЕЗА остават трудностите при предоставяне и изпълнение от страна на издаващата държава на гаранциите по чл. 41, ал. 3 ЗЕЕЗА, както и забавеното представяне на превод на ЕЗА, след изтичане на тридневния срок от задържане на лицето.

Нов контекст на използването на ЕЗА даде актуалната практика на СЕС от 2019 г. по въпроса за определянето на „издаващ съдебен орган“. В тази връзка, е актуализирана Инструкцията за европейската заповед за разследване, като се въведе задължение за прокурорите като издаващи органи да реферират към магистратския си статут, който съответства на стандартите за външна независимост и обективност.

¹⁰³ Отчетност за броя на изпратените и получените ЕЗР, отделно от международноправната помощ, е въведена за териториалните прокуратури считано от 01.01.2019 г., с оглед осигуряване на съпоставителен анализ на данните на пълна годишна база.

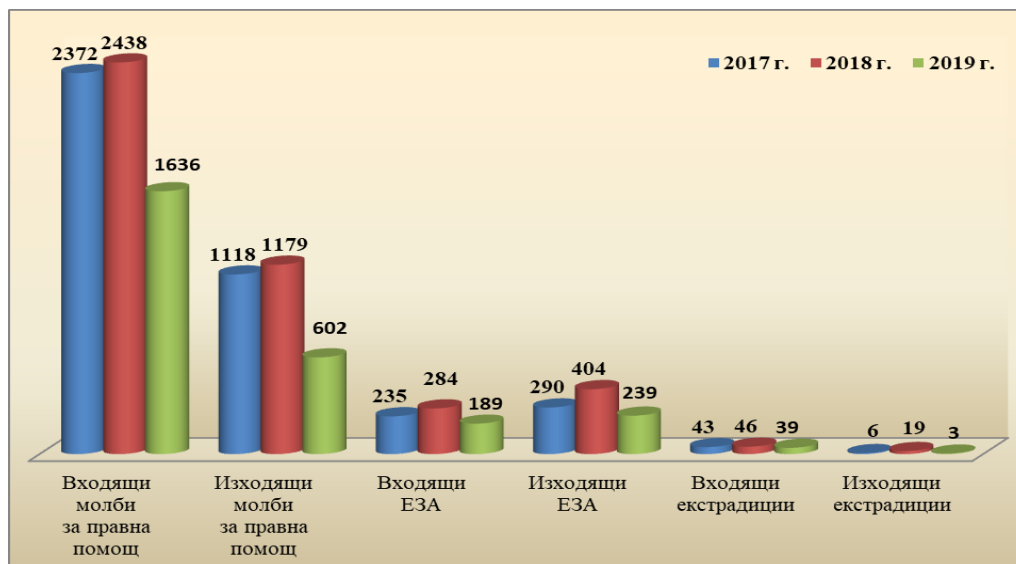
Получени за изпълнение са 39 (46; 43) молби за **екстрадиция** от други държави, а са изпратени 3 (19; 6) такива за осъдени и обвиняеми лица. Все още се проявяват затруднения и усложнения в екстрадиционните производства, инициирани от или в държави, с които сътрудничеството по това направление е без конкретна договорна основа, а на принципа на особеността, или с географски отдалечени държави. Най-често при тези производства се наблюдава закъснение в получаването на документи, като резултат от логистичните препятствия при отсъствие на български дипломатически представителства в съответната държава и др.

От ВКП на териториалните прокуратури са изпратени 60 (62; 60) **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 – 4 (7; 5). В отношенията между държавите – членки на ЕС, институтът на трансфера на наказателното производство няма пряк заместител чрез приложими инструменти от правото на ЕС. Може обаче да се заключи, че след 2018 г. той придобива допълнително значение като едно от средствата, осигуряващи избягване на неблагоприятни последици от водене 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.).

Образуваните производства за **трансфер на осъдени лица** са общо 69 (83; 55), като са осъществени 44 (52; 57) трансфера. С оглед правомощията на главния прокурор по чл.463 НПК тази дейност в голяма степен е концентрирана във ВКП, СГП и СГС. Най-голям е броят на производствата, инициирани от чужди 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. Не са малко обаче и случаите, в които трансферът на осъдено лице в Република България е осъществен при условията на Допълнителния протокол към Конвенцията за трансфер на осъдени лица (КТОЛ), независимо от отсъствието на съгласие от осъдения. На трето място е делът на осъществените „изходящи“ трансфери на осъдени в България чужденци към държавите на тяхното гражданство.

Доколкото голяма част от трансферите, осъществени на основание Конвенцията за трансфер на осъдени лица, са от и до държави – членки на ЕС, задача на настоящето и близкото бъдеще е да се подготви и обезпечи предаването на опит и устойчиво прилагане на институтите на ЗПИИСАННЛСВМВЛС, в производствата пред окръжните съдилища с обща компетентност и с участието на окръжните прокуратури. С посочения закон бе постигнато въвеждането в българското право на Рамково решение 2008/909/ПВР на Съвета, чиито постановки са предназначени да заместят КТОЛ в отношенията между държавите – членки на ЕС и да „децентрализират“ трансфера на осъдени лица. Българският законодател е запазил компетентността на ВКП в третата, изпълнителната фаза на производствата – когато се налага осъществяване на фактическото предаване на лицата.

През отчетния период в прокуратурите са образувани 5 160 (5 058; 4 555) 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, както и методическата помощ, оказвана от ВКП по въпросите на международното правно сътрудничество – особено тези, които с нововъведени инструменти от правото на ЕС се отреждат в компетентност на териториалните прокуратури.



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 ПРБ¹⁰⁴, както и в обучения, 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 Евроджъст¹⁰⁵. По искане на българските прокуратури, в Системата за управление на казуси на Евроджъст през 2019 г. са регистрирани нови 160 казуса, при 149 за 2018 г. и 117 за 2017 г.

През 2019 г. са проведени 21 (25; 21) координационни срещи на ниво 3, с участие на представители на ПРБ и органи на разследване на други държави. Евроджъст е съдействал за създаването на един екип за съвместно разследване (СЕР) – между България и Франция, като продължава да подпомага дейността на 7 СЕР, създадени през 2018 г. – между България и Франция (2); между България и Обединено кралство (2); между България и Норвегия (2) и между България и Швейцария, чиято работа на съвместните екипи за разследване е приключила през 2019 г.

V. АДМИНИСТРАТИВНА И КОНТРОЛНО-РЕВИЗИОННА ДЕЙНОСТ

Щатна осигуреност

Към 01.01.2019 г. утвърденият щат на прокуратурата за магистрати е 2 276 щатни длъжности, разпределени по вид длъжности, както следва: административни ръководители – 143, заместници на административни ръководители – 151, прокурори – 1 378, младши прокурори – 100, завеждащи следствени отдели в окръжни прокуратури – 29, следователи – 403, младши следователи – 51, военни следователи – 21.

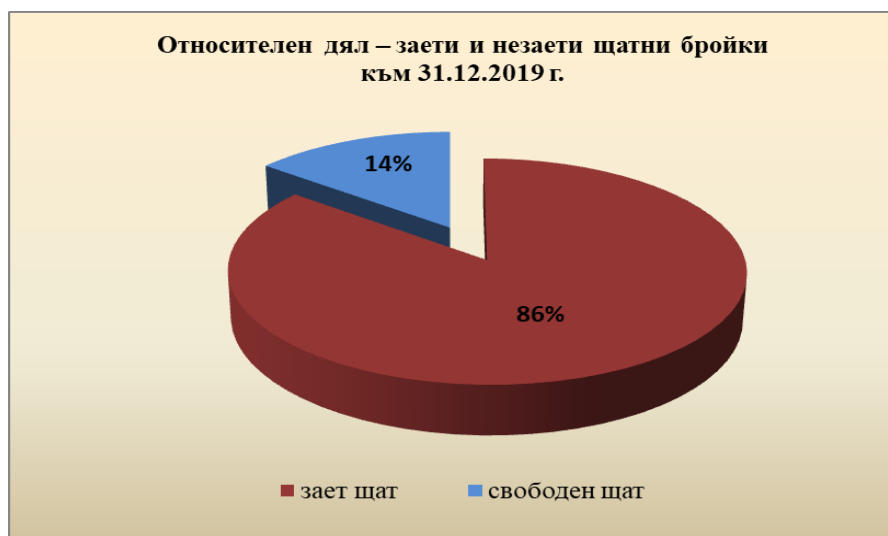
Към 31.12.2019 г., щатът на прокуратурата е 2 283 магистрати, от които административни ръководители – 143, заместници на административни ръководители – 152, прокурори – 1 374, младши прокурори – 101, завеждащи следствени отдели – 29, следователи – 413, младши следователи – 54, военни следователи – 17. Свободният щат в края на отчетната година е 326 щатни длъжности, от които административни

¹⁰⁴ Утвърдена със Заповед № РД-08-1300/11.10.2017 г. на главния прокурор.

¹⁰⁵ Виж Приложение № 13 „Отчетен доклад за работата на Националното бюро на България в Евроджъст за 2019 г.“

ръководители – 14, заместници на административни ръководители – 15, прокурори – 181, младши прокурори – 37, завеждащи следствени отдели в окръжни прокуратури – 1, следователи – 53, младши следователи – 24, военни следователи – 1.

Съотношението между относителния дял на заети (1 957) щатни бройки и незаети (326) щатни бройки, е представено в графичен вид.



Фиг. 42. Зает и свободен щат

През 2019 г. усилията на ръководството на ПРБ бяха насочени към продължаване на процеса на оптимизиране на районните прокуратури и завършване на втория етап, с оглед преодоляване на кадровата необезпеченост и неравномерност в обема на работа. С решение по протокол № 20 от 29.07.2019 г. на Пленума на Висшия съдебен съвет са закрити 28 районни прокуратури¹⁰⁶, като на тяхно място са разкрити териториални отделения, считано от 01.01.2020 г., включени в съдебните райони на районните прокуратури със седалище в областния град¹⁰⁷. По предложение на главния прокурор, с решение от 07.11.2019 г. по протокол № 26 на Пленума на ВСС, по реда на чл. 194, ал. 1 ЗСВ е оптимизирана и щатната численост на реструктурираните районни прокуратури.

Професионална квалификация

Дейността по обучението, повишаването на квалификацията и поддържането на висока професионална компетентност на прокурорите, следователите и прокурорските помощници се осъществява в съответствие с Правилата за обучение и повишаване на квалификацията в системата на ПРБ¹⁰⁸.

В рамките на вътрешноведомствената обучителна програма са проведени 20 обучения, в които са участвали 301 прокурори, 80 следователи и 16 прокурорски помощници. Лектори на обученията са били прокурори от ВКП, ВАП и териториалните прокуратури, следователи от НСЛС, представители на академичната общност и партньорски институции.

В 25 текущи обучения на НИП са участвали общо 330 прокурори и 37 следователи. Активно е участието на прокурорите и следователите и в международни обучения, организирани от НИП и други доставчици.

¹⁰⁶ РП – гр. Малко Търново, гр. Царево, гр. Несебър, гр. Поморие, гр. Средец, гр. Котел, гр. Нова Загора, гр. Велики Преслав, гр. Нови пазар, гр. Исперих, гр. Кубрат, гр. Омуртаг, гр. Попово, гр. Радомир, гр. Елена, гр. Кнежа, гр. Левски, гр. Никопол, гр. Червен бряг, гр. Провадия, гр. Девня, гр. Бяла гр. Дулово, гр. Тутракан, гр. Първомай, гр. Гълъбово, гр. Раднево, гр. Елхово.

¹⁰⁷ РП Бургас, РП Сливен, РП Шумен, РП Разград, РП Търговище, РП Перник, РП Велико Търново, РП Плевен, РП Варна, РП Русе, РП Силистра, РП Пловдив, РП Стара Загора и РП Ямбол.

¹⁰⁸ Утвърдени със Заповед № ЛС-4497 от 13.10.2014 г., изм. и доп. със Заповед № РД-02-18 от 28.07.2017 г. на главния прокурор.

Предоставените практически насочени обучения са съобразени с приоритетите в работата на прокуратурата и удовлетворяват потребностите на прокурорите, следователите и прокурорските помощници за поддържането и повишаването на професионалната им квалификация.

Личната мотивация и активната ангажираност на магистратите в обучителния процес са важен фактор за усъвършенстване на професионалната им компетентност.

Проверки и ревизии

През отчетния период, по реда на утвърденото Указание за контролна дейност в прокуратурата¹⁰⁹, със заповед на административните ръководители на прокуратурите, са извършени общо 72 комплексни ревизии¹¹⁰, 31 тематични¹¹¹ и 476 проверки¹¹².

По апелативни райони са извършени комплексни ревизии, както следва: 12 – за района на АП Бургас; 10 – за АП Варна, 15 – за АП В. Търново, 11 – за АП Пловдив, 20 за АП София, 1 – за АСП и 3 – за ВоАП.

В района на АП Бургас (4), АП Варна (2) и АП Пловдив (25) са извършени тематични проверки и ревизии, в съответствие с приоритетите в дейността на прокуратурата: спазване на сроковете за извършване на проверки по реда на чл. 145 ЗСВ, неприключени досъдебни производства и предприетите мерки за ускоряване на разследването, спрени досъдебни производства; досъдебни производства със задържани лица; върнати от съда дела и качество на прокурорските актове, дейност по прилагане на инструментите на международно сътрудничество и др.

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

През отчетния период от ИВСС са извършени 22 проверки на прокуратури (18 комплексни планови проверки, в т. ч. и 3 във Върховната касационна прокуратура, 2 тематични проверки и 2 контролни проверки). Общата оценка за дейността е положителна, а към 6 от проверените прокуратури и следствени органи няма отправени препоръки.

Следва да се анализират констатираните от ИВСС пропуски в работата на част от проверените прокуратури - недостатъчно използване на професионалния капацитет на следователите въпреки наличие на предпоставки за прилагане на чл. 194, ал. 1, т. 4 НПК, неприключени досъдебни производства с прекомерна продължителност на разследването в нарушение на чл. 6 КЗПЧОС, неефективен контрол на спрените досъдебни производства и на дейността на разследващите органи, пропуски в организацията по приемане, съхраняване и предаване на веществени доказателства, окомплектоване на преписките, сročността на произнасяне.

Резултатите от контролната дейност са основен обективен източник на информация за административните ръководители за планиране на ревизии и на проверки по конкретни преписки и дела, и за предприемане на съответни организационни мерки за преодоляване на конкретни пропуски и системни проблеми при прилагане на закона.

Дисциплинарни производства

През 2019 г. в Прокурорската колегия на ВСС са внесени общо 6 (26; 12) *предложения за образуване* на дисциплинарни производства за налагане на дисциплинарни наказания на прокурори, следователи и административни ръководители.

¹⁰⁹ Съгласно указание за контролната дейност в Прокуратурата на Република България, утвърдено със Заповед № 6113 от 29.12.2014 г. на главния прокурор.

¹¹⁰ Обхваща проверка на всички показатели от дейността на проверяваната прокуратура.

¹¹¹ Обхваща работата на проверяваната прокуратура по дадено направление.

¹¹² Има за предмет конкретни обстоятелства от административно-управленски характер, сигнал за дисциплинарно нарушение, работа на прокурори и следователи по определена категория дела или по конкретно дело и др. конкретни обстоятелства.

От тях 1 предложение е внесено от главния прокурор, 4 предложения от административни ръководители на прокуратури и 1 предложение на ИВСС. По всички са образувани дисциплинарни производства.

През отчетната година са приключени общо 17 дисциплинарни производства: 14 от 2018 г. и 3 от 2019 г. В края на годината неприключени са останали 2 от производствата от 2019 г. и 1 образувано през 2017 г., което е спряно на основание чл. 54, ал. 1, т. 3 АПК.

По предложение на главния прокурор, поради несъвместимост е освободен¹¹³ от длъжност „военен следовател“ от състава на Военно-окръжна прокуратура София. Решението на Прокурорската колегия е обжалвано пред ВАС.

В Прокурорската колегия на ВСС са внесени общо 10 (13; 9) *заповеди на административни ръководители, издадени на основание чл. 311, т. 1 ЗСВ за налагане на дисциплинарни наказания „забележка“*. Всички са потвърдени с решения на колегията. Пред Върховния административен съд са обжалвани две от заповедите.

От внесените в ПК на ВСС 10 (20; 12) заповеди, издадени от административни ръководители, с които, *на основание чл. 327 ЗСВ*, е обърнато внимание на магистрати, в края на отчетния период са влезли в сила 9 заповеди (по отношение на 6-има прокурори и 3-ма следователи). 1 е оспорена пред съответния административен съд.

VI. НАТОВАРЕНОСТ НА ПРОКУРОРСКИТЕ И СЛЕДСТВЕНИТЕ ОРГАНИ

За пета поредна година във всички териториални 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. Измерва се и натовареността по административно-ръководната дейност на административните ръководители, техните заместници и завеждащите отдели.

В Приложение № 14.1. са представени данни за средната дневна натовареност на 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 в Прокуратурата на Република България¹¹⁴, относно средния общ обем на дейността на прокуратурите и по някои отделни показатели – брой наблюдавани и решени преписки и досъдебни производства и др.¹¹⁵

Отчита се и съотношението на броя актове по правоприлагане към един акт по администриране, по нива прокуратури.

Необходимо е да се има предвид, че въпросът с натовареността се наблюдава и изследва единствено като необходимо условие за постигане на оптимално кадрово и материално осигуряване на прокуратурите, което да позволи на магистратите да осъществяват дейността си при справедливо равномерно разпределяне на обема дейност, възможно най-близко до определената норма по Правилата. В този смисъл, съществено различните от нормата стойности (както високите, така и ниските) са важен ориентир за своевременно вземане на адекватни управленски решения.

Натовареност на прокурорите и прокуратурите

Наблюдава се известна динамика на средната дневна натовареност в **районните прокуратури**, която през 2019 г. е 3.10, при 3.27 през 2018 г. и 2.98 през 2017 г., при запазване на относително едно и също ниво – значително надвишаващо определената в

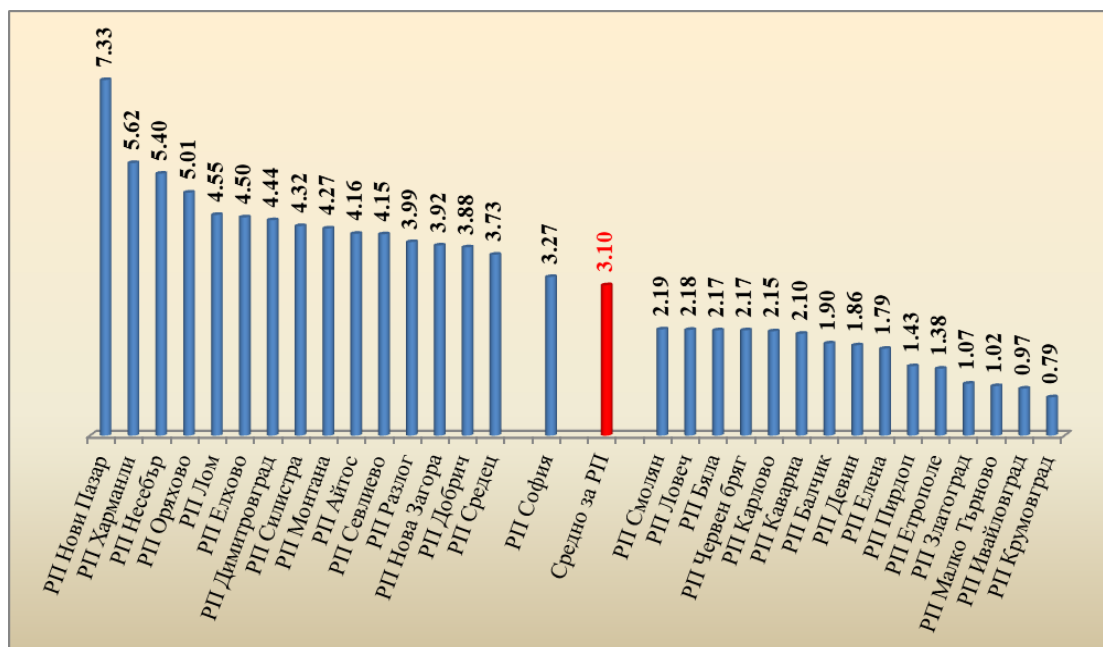
¹¹³ На основание чл. 165, ал. 1, т. 7, във вр. с чл. 195, ал. 1, т. 4 ЗСВ.

¹¹⁴ Утвърдено със Заповед № ЛС-1985/30.05.2014 г., изм. със Заповед № РД-02-27/21.11.2017 г. и Заповед № РД-02-17/27.06.2019 г. на главния прокурор.

¹¹⁵ 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.

Правилата норма за натовареност (2 акта/действия с тежест единица). Броят на районните прокуратури със средна дневна натовареност над средната през 2019 г. е еднакъв с този от 2018 г. (41 РП), като над нормата остават 93 РП.

На фиг. 43 са представени данни само за петнайсетте районни прокуратури, съответно с най-висока и най-ниска натовареност. Подреждането на всички районни прокуратури е представено в Приложение 14.1., 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 прокуратури

Близки до стойността на нормата на натовареност – 2 са 9 РП (16 през 2018 г.), до стойност 2.5 са 25 (15) РП, до стойност 3 – 24 (27) РП, до стойност 4 – 33 (39) РП, над стойност 4 – 11 (16) РП.

Констатира се увеличение при максималната натовареност и намаление при минималната натовареност. И през тази отчетна година най-натоварени са районните прокуратури в Нови пазар, Харманли, Несебър и Оряхово (над 5), като натовареността им надвишава повече от един път и половина до два пъти средната натовареност в районните прокуратури. Основната причина за тези съществени диспропорции е ниският брой на реално работилите прокурори при високи стойности на постъпващите преписки и досъдебни производства.

Най-голямата по щат районна прокуратура – СРП, е със среднодневна натовареност на прокурор, малко над средната за РП – 3.27 (3.51; 2.87), което до известна степен съответства на обема преписки, новообразувани и наблюдавани дела от един прокурор.

Увеличена е разликата в среднодневната натовареност на един прокурор в най-натоварената и най-слабо натоварената районна прокуратура – съотношението е приблизително 9.3:1 (7.4:1; 7.4:1). Тези данни не могат да се ползват като релевантен показател за динамиката, доколкото са резултат на извънредни обстоятелства – възникнал и неразрешен кадрови дефицит при високи стойности на преписки и досъдебни производства, от една страна, и намаляване на натовареността в най-малките РП, от друга. Като цяло се констатира съответствие в данните за натовареността, изведени по Правилата на ВСС и обема на прокурорската дейност на един прокурор по преписки, дела, съдебни заседания и пр. Някои от установените съществени различия, при отделни РП, се нуждаят от самостоятелен анализ, извън настоящия доклад.

Анализът на настъпилите промени в съдебната карта, вследствие на стартиралата структурна промяна от 01.01.2019 г., сочи положителен процес – нормализиране (известно

понижаване) на натовареността при окръпнените РП (Габрово – 2.37 при 2.85; Перник – 2.89 при 3.53, Кърджали – 2.94 при 3.81; Ямбол – 3.64 при 4.75; Добрич – 3.88 при 4.79; и незначително за Смолян – 2.19 при 2.31 и за Видин – 2.93 при 2.97), независимо, че остава над нормата.

Може да се очаква развитие на положителните промени с продължаващото през 2020 г. реструктуриране. От закритите 28 РП – 10¹¹⁶ са с натовареност (между 7.33 и 3.12), т.е над средната за 2019 г., 16¹¹⁷ с натовареност (между 3.06 и 2.17) под средната за 2019 г., но над нормата, и 2¹¹⁸ (1,79 и 1,02) са под нормата.

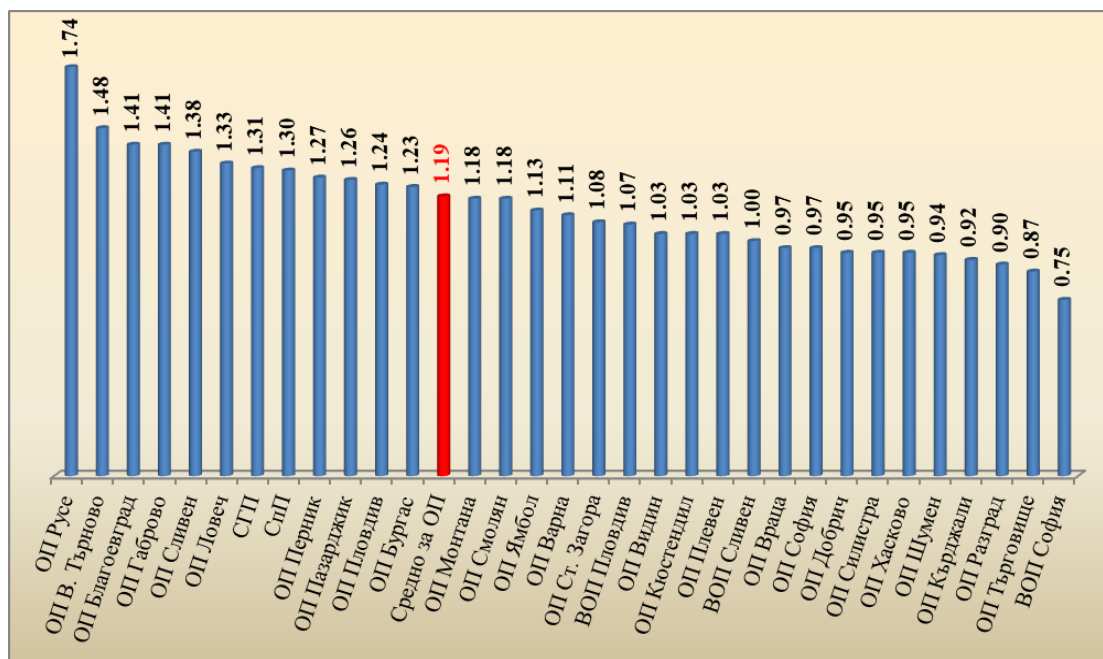
Средната дневна натовареност в **окръжните прокуратури** през 2019 г. продължава да намалява, запазвайки относително ниски нива – 1.19 (1.22; 1.14), значително под нормата, определена с Правилата на ВСС. Над средната натовареност са 12 ОП (10 през 2018 г.), а под нея са 20 ОП (22), като от тях 10 (9) са под стойност 1.

Спрямо предходната година, през настоящия отчетен период, при окръжните прокуратури се наблюдава определена динамика в средната дневна натовареност. Някои прокуратури, които са били сред най-натоварените, вече са в границите на средната за 2019 г. натовареност или под нея. Така най-натоварената прокуратура през 2018 г. СпП (1.77) през отчетната година е с натовареност 1.30, което предимно се дължи на кадровото обезпечаване, доколкото и обемът на дейността е значително увеличен. Снизение е налице при ОП Ямбол – от трета по натовареност през 2018 г. (1.39), през 2019 г. е с натовареност под средната – 1.13. Военно-окръжните прокуратури са с натовареност под средната, като ВОП София остава най-слабо натоварена прокуратура сред окръжните прокуратури – 0.75 (0.74; 0.82).

Ръст се наблюдава при ОП В. Търново, която е втора по натовареност – 1.48, докато през 2018 г. натовареността ѝ е около средната – 1.21.

Най-голямата окръжна прокуратура – СГП, за втора поредна година е с натовареност, над средната за ОП – 1.31 (1.23; 1.02).

При окръжните прокуратури през отчетната година съотношението между средnodневната натовареност на един прокурор в най-натоварената и най-слабо натоварената прокуратури се запазва на сравнително ниско ниво – 2.3:1 (2.4:1; 2.1:1).



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

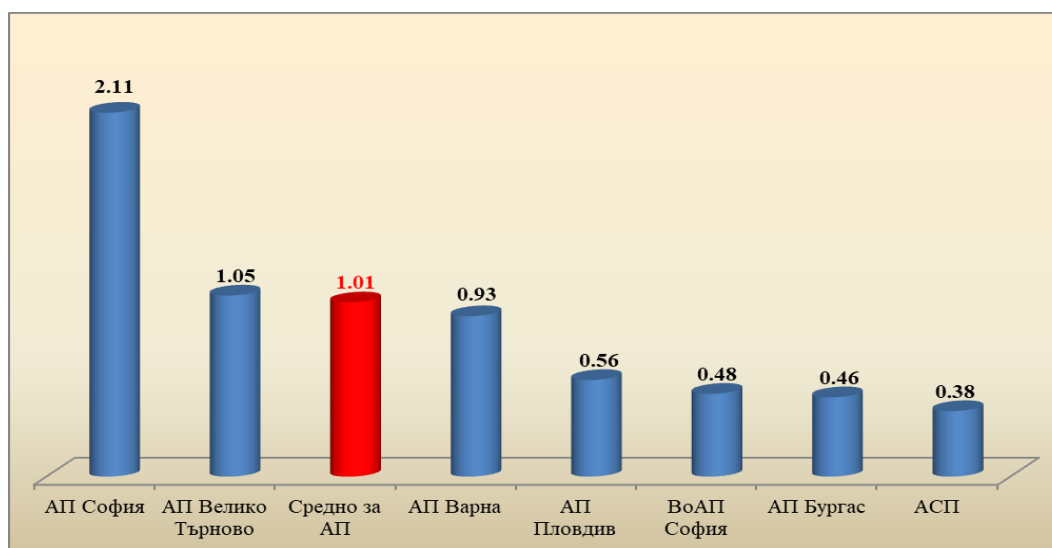
¹¹⁶ Нови Пазар, Несебър, Елхово, Нова Загора, Средец, Кубрат, Котел, Тутракан, Поморие, Провадия.

¹¹⁷ Велики Преслав, Дулово, Никопол, Левски, Кнежа, Попово, Омуртаг, Радомир, Исперих, Царево, Първомай, Девня, Гълъбово, Раднево, Бяла, Червен бряг.

¹¹⁸ Елена и Малко Търново.

Нивата на натовареност по Правилата на ВСС съответстват на данните за обема прокурорска дейност на един прокурор по брой преписки, наблюдавани/новообразувани дела, участия в съдебни заседания и т.н., включително и на специфичната сложност на съответните преписки/дела. Това допълнително обяснява, например, показателите на Специализираната прокуратура, която е осма по натовареност сред ОП (непосредствено преди военно-окръжните прокуратури), при относително нисък брой наблюдавани дела на прокурор.

Средната дневна натовареност на един прокурор в **апелативните прокуратури** е 1.01 и показва повишение спрямо предходните две години, когато е била съответно 0.69 и 0.72. Въпреки ръста, остава значително под нормата.



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

Най-висока е натовареността на АП София – 2.11 (1.06; 1.04), която единствено е на ниво около нормата. Следващата я АП В.Търново, е с натовареност два пъти по-ниска – 1.05 (0.99; 0.97). Както и през 2018 г., така и през настоящия отчетен период само тези АП са със среднодневна натовареност над средната за страната. С най-ниска прокурорска натовареност, аналогично на предходните години, е АСП – 0.38 (0.35; 0.34), което е обусловено от специфичната ѝ законова компетентност и наличието само на една първоинстанционна прокуратура в нейния район. АП Варна е с натовареност, близка до средната за страната. Апелативните прокуратури Пловдив, Бургас, и ВоАП са с приблизително еднаква по ниво натовареност, под средната.

През 2019 г. към ВСС е сформирана работна група с участието и на представители на ПРБ, която извърши проучване на състоянието и динамиката на натовареността през периода, след въвеждането на Правилата за измерване натовареността на прокуратурите и на индивидуалната натовареност на всеки прокурор и следовател от 01.01.2015 г. Анализирани са ефектите от прилагането им за идентифициране на евентуални „деформации“, свързани със системата от показатели в отчитането на натовареността и причините за това. Обсъждана е необходимостта от допълнение, предвид настъпили законодателни промени, както и с оглед на актуализиране на показатели (допълване, изключване на видове показатели) и на коефициенти на показатели въз основа на констатирани в практиката потребности. За целта са взети предвид предложенията на прокуратурите от страната.

Основните констатации сочат относително запазване на обема дейност при РП и частично снижение при ОП и АП, което касае предимно административните ръководители и не засяга съществено основната дейност на магистратската работа; ръст на средната натовареност при всички прокуратури, включително при налично снижение на обема на дейност. Това в определена степен се дължи и на фокусирането върху проблема с отчитането на натовареността (стремеж да се завиши), но по-вероятното обяснение е

постигнатото адекватно отчитане на обективно и законосъобразно свършена магистратска работа поради подобряване на правилното ползване на УИС (вкл. вследствие на обучението за работа с УИС), на което сочи niskият темп на нарастване за период от 4 г.

Въпреки че при РП се наблюдава най-незначителна динамика, предвид високите нива на натовареност над нормата, наложително е допълнително усилие за правилното персонално (реално) осигуряване, като фактор за изравняване (снижаване на по-високо натоварените РП) към нормата за районните прокуратури, вкл. при съобразяване влиянието на особени (местни) специфики.

Определени динамики, на отделни показатели изискват допълнително изследване и реакция за преодоляване на субективните причини (грешки и неяснота по прилагане на показателите, целенасочено ненужно завишаване и т.н.).

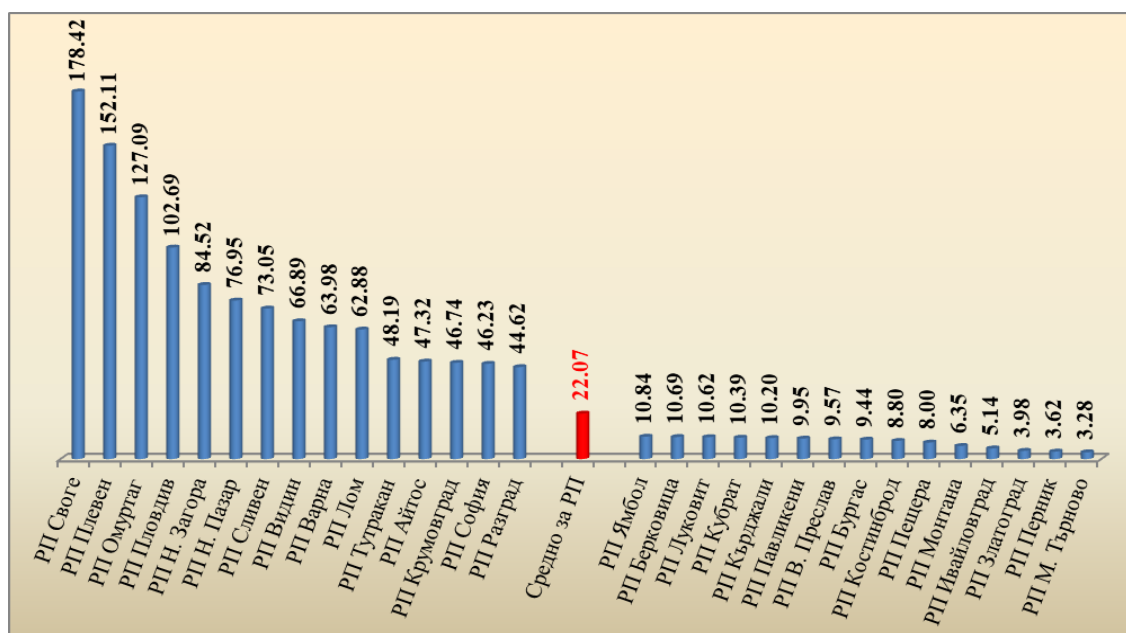
При ОП и АП, предвид niskите стойности на натовареност, остава актуален проблемът, много внимателното да се анализират причините за значителните различия, включително степента на адекватното обхващане на дейността (неоценяване, подценяване на дейности), респективно съществено надвишаване на персоналната осигуреност.

В тази насока се подкрепя решението на ПК на ВСС да се въведе паралелно отчитане на натовареността през 2020 г. с актуализирани показатели и коефициенти, което би позволило след този период достатъчно обосновано да се прецени какви промени са необходими, за да се постигне, както адекватно отразяване на дейността, така и справедливо натоварване на магистратите.

За прокуратурите **съотношението на броя актове/действия по правоприлагане към един акт по администриране е 13.5 (22; 24)**. По нива съотношението е, както следва: в районните прокуратури – 22.07 (28.56; 29.98); в окръжните прокуратури – 4.75 (11.23; 13.84) и в апелативните прокуратури – 12.99 (8.42; 8.37).

Добрите практики принципно предполагат с по-малък брой актове по администриране да се постига по-висок резултат в дейността (правоприлагането) на администрираната система, като същевременно от съществено значение е и големината (зает щат магистрати и служители) на администрираната прокуратура.

За районните прокуратури се отчитат следните данни:



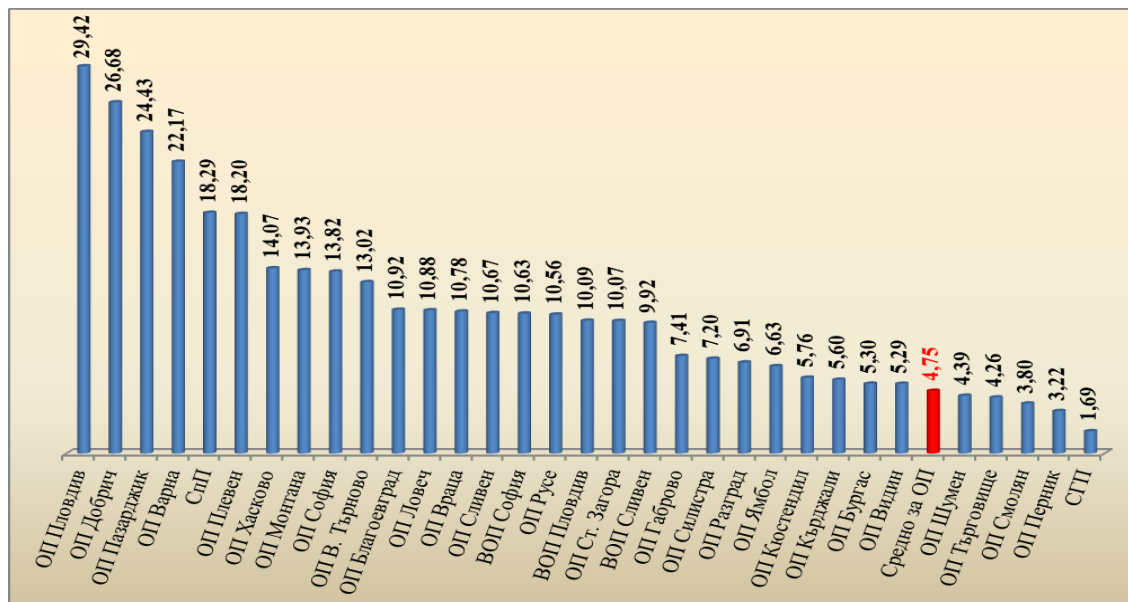
Фиг. 46. Съотношение на броя актове/действия по правоприлагане към един акт/действие по администриране за районните прокуратури

Очевидно е различието в данните за районните прокуратури, което предполага разнообразие в процесите на организация. В отделни прокуратури се наблюдава силно

завишена активност по администриране, предвид показателите за малък обем прокурорски актове. Това изисква допълнително проучване за установяване степента на адекватно 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:

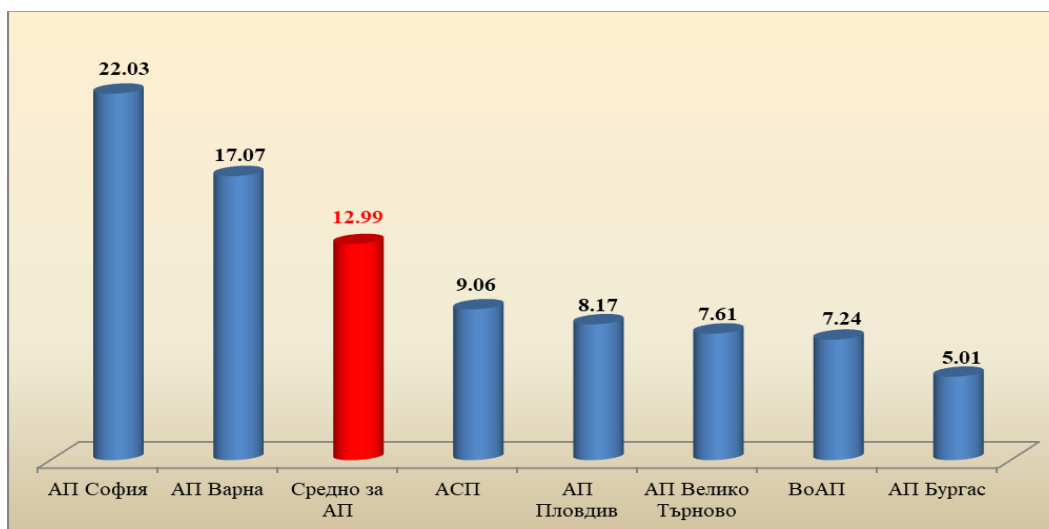


Фиг. 47. Съотношение на броя актове/действия по правоприлагане към един акт/действие по администриране за окръжните прокуратури

Съотношението на броя актове/действия по правоприлагане към един акт по администриране е с най-ниска стойност – 1.69, при СПП, която е най-голямата прокуратура сред ОП. Най-високата стойност е за ОП Пловдив – 29.42, следвана от ОП Добрич, ОП Пазарджик, ОП Варна, СПП.

Както и при районните прокуратури, и тук са налице аналогични различия в администрирането на дейността, като е очевидно, че мащабът на прокуратурата не е изцяло определящ фактор.

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 съществена динамика спрямо предходната година. През 2019 г. най-високо е съотношението в АП София – 1 акт/действие по администриране към 22.03 прокурорски акта/действия (през 2018 г. с най-висока стойност е АСП с 56.02), а най-ниско в АП Бургас – 1 към 5.01 (през 2018 г. с най-ниска стойност е АП В. Търново с 4.33). С по-ниска административна натовареност в апелативните прокуратури София и Варна се осигурява по-голям обем прокурорска дейност.

Следва да продължат мерките за ограничаване на прилагани неправилни практики, вкл. 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

Съгласно Правилата на ВСС, нормата за натовареност на един следовател, за един работен ден е 2.8 акта/действия с тежест единица.

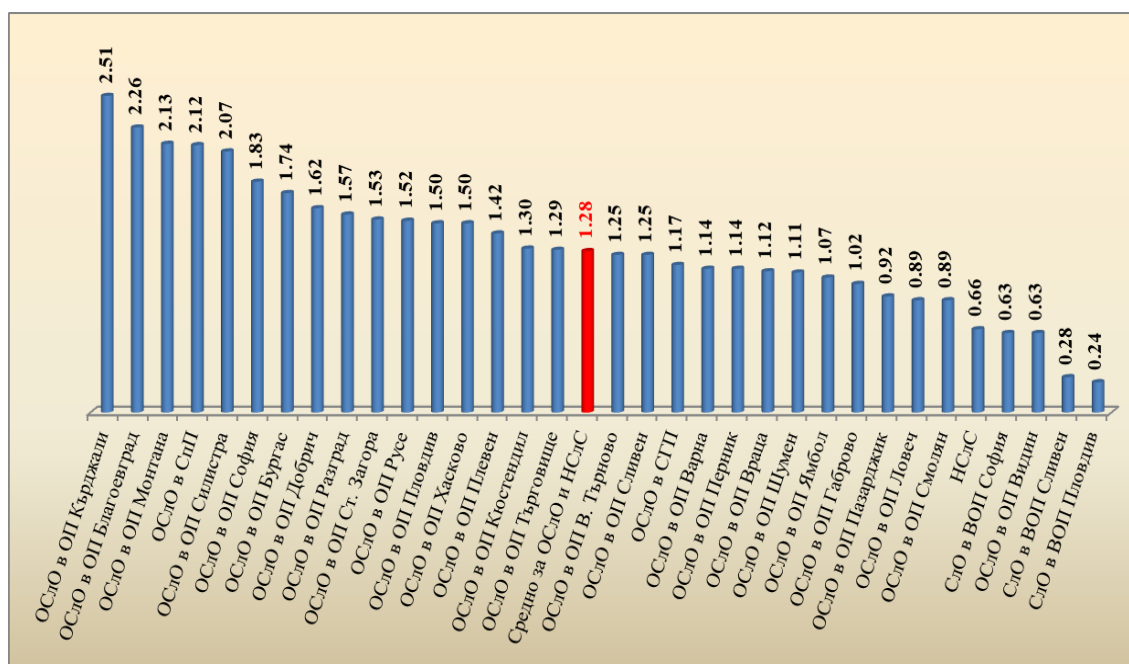
Измерената средна натовареност през 2019 г. е 1.28 (1.15; 1.03). Налице е трайно увеличение на натовареността през тригодишния период, но въпреки това тя остава повече от два пъти по-ниска от определената норма. Всички данни, които са предмет на последващия анализ са практическо потвърждение на законово ограничената компетентност на следователите, въпреки необходимостта от високо квалифицирани разследващи органи. Полаганите административни усилия обективно не могат да осигурят пълноценно и адекватно натоварване.

С натовареност над средната са 16 следствени отдела, а под средната – 16 отдела и следователите от НСЛС.

С най-голяма натовареност, приблизително два пъти над средната, са четири следствени отдела – в Кърджали, Благоевград, Монтана и СпП.

Ръст в натовареността на следствените отдели се наблюдава при ОП Благоевград, СпП, ОП София, ОП Бургас, ОП Стара Загора, ОП Русе, ОП Хасково, ОП Плевен и ОП Кюстендил, които са над средната стойност за натовареност. Следственият отдел в СГП запазва постоянен ръст на натовареност – 1.17 (1.06; 0.84).

Следственият отдел в СпП през 2019 г. е с натовареност 2.12 при 2.05 през 2018 г. и 3.14 през 2017 г. Един от съществените фактори за снижението, въпреки разширяването на предметната компетентност, е кадровото обезпечаване на отдела.



Фиг. 49. Среднодневна натовареност на един следовател

За част от следствените отдели се наблюдава спад в натовареността през 2019 г. спрямо предходната година.

Среднодневна натовареност над 1.5 акта/действия с тежест единица отчитат тринадесет следствени отдела, а под 1 – осем отдела.

Под средната за страната натовареност имат следствените отдели в окръжните прокуратури Велико Търново, Сливен, СГП, Варна, Перник, Враца, Шумен, Ямбол, Габрово, Пазарджик, Ловеч и Смолян. Най-ниска натовареност (между 0.24 и 0.66) отчитат следствените отдели на ВОП, ОП Видин и НСлС. По-ниската натовареност на следователите в НСлС и във военноокръжните прокуратури е непосредствен резултат на силно стеснената им по закон специфична компетентност.

Остава голямо различие в натовареността между следствените отдели. Съотношението между среднодневната натовареност на един следовател в най-натоварения и най-слабо натоварения отдел е приблизително 10.5:1 (9.3:1; 19.6:1).

От окръжните прокурори по реда на чл. 194, ал. 1, т. 4 НПК са възложени – 2 214 (2 318; 1 918) дела. Възложените от окръжния прокурор по този ред дела са повече от възложените по общия ред, съобразно специфичната компетентност на следователите – 1 674 (1 814; 1 395).

Анализът на данните дават основание за следните *обобщени констатации*.

✓ Наблюдава се сравнително запазване на средната натовареност в РП и ОП и увеличение на натовареността на ОП.

✓ Продължава процесът на постепенно изравняване на натовареността между районните прокуратури спрямо определената в Правилата на ВСС норма за натовареност (2 акта/действия с тежест единица). Процесът обективно се благоприятства от осъществяваната оптимизация на съдебната карта.

✓ Запазва се съществената диспропорция в натовареността на прокуратурите по нива (РП-ОП-АП) и на следствените отдели.

✓ Анализът на резултатите от паралелното отчитане през 2020 г. ще спомогне за обосновано вземане на последващи управленски решения, включително и за усъвършенстване на показателите за отчитане, тяхната тежест, както и за въвеждане на допълнителни показатели за обхващане на неоценена дейност.

РАЗДЕЛ ТРЕТИ

ДЕЙНОСТ НА ВЪРХОВНАТА КАСАЦИОННА ПРОКУРАТУРА

Обобщени данни за дейността на Върховната касационна прокуратура (ВКП)

През 2019 г. прокурорите от ВКП са работили общо по 30 528 (26 873; 24 123) преписки, от които 17 405 (17 186; 14 948) новообразувани. Общо 519 (745; 696) са неприключените от предходен период и 12 604 (8 908; 8 460) решените преписки, по които през отчетния период са постъпили нови материали.

Решени са 29 424 (26 437; 23 739) преписки, от които 1 461 (1 455; 1 284) – инстанционни. От решените преписки 29 251 (26 304; 23 574) са в срок до 1 месец и 173 (133; 165) – над 1 месец. На специален надзор са взети общо 105 (109; 121) досъдебни производства.

Прокурорите от отдел 03 „Съдебен“ са участвали в съдебни заседания по 1 058 (1 095; 1 098) дела.

При извършените от ИВСС 3 комплексни планови проверки на организацията по образуването, движението и приключването на прокурорските преписки и дела за периода 01.01.2017 г. – 31.12.2018 г. във всеки от шестте отдела на Върховна касационна прокуратура, както и на общата организация на административната дейност във ВКП, не са констатирани пропуски, като са отчетени единствено положителни, добри практики в съответствие с функционалната компетентност. Не са дадени препоръки.

Съдебен надзор

Дейността по този надзор се осъществява от отдел „Съдебен“. През 2019 г. са разгледани 7 215 (7 004; 6 630) преписки, от които 3 003 (3 230; 2 930) новообразувани.

Срочността на решаване на преписките е много добра, отчита се значително подобрене на решените до 3 дни – 6 912 преписки, при 6 177 през 2018 г. и 5 475 през 2017 г., а до 1 месец са решени 166 преписки, при 754 през 2018 г. и 1 018 през 2017 г. По реда на инстанционния контрол са проверени 72 (78; 71) преписки, от които потвърдени 68 (71; 65) акта на апелативните прокуратури и 4 (7; 6) отменени.

Изготвени са 152 (152; 194) искания за възобновяване на наказателни дела, като от разгледаните и решени в края на отчетния период общо 87 (94; 141) искания, уважени са 77 (87; 127), а неуважени – 8 (8; 13).

Прокурори от отдела са изготвили проекти на становища по 10 тълкувателни дела на ВКС (1 – на ОСНК и 9 – на ОСГК и ОСТК).

Изготвени са и 417 (452; 423) писмени становища, представени по дела на ВКС, разгледани в закрити заседания.

На основание чл. 354, ал. 7 НПК¹¹⁹ са разгледани общо 290 (327) преписки. Издадените разпореждания са 246 (148), задържаните лица са 225 (134), а обявени за издирване са 21 лица (14).

През отчетния период прокурорите от отдела са участвали в 242 (237; 225) съдебни заседания по наказателни, граждански и търговски дела пред ВКС, разгледаните съдебни дела са 1 058 (1 095; 1 098).

Дейността по съдебния надзор във ВКП се осъществява в три направления.

Наказателно-съдебен надзор

През отчетния период в направлението са разгледани общо 2 303¹²⁰ (2 415; 2 182) преписки и дела, като решените от прокурор са 2 295.

¹¹⁹ Нова – ДВ, бр. 63 от 2017 г., в сила от 5.11.2017 г., поради което сравнителните данни в скобите са относими за 2018 г. За периода 05.11.2017 г. – 31.12.2017 г. на основание чл. 354, ал. 7 НПК са издадени 20 разпореждания, задържани са 19 лица и 1 лице е обявено за общодържавно издирване.

Образувани са 366 (492; 355) 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 180 (227; 163) са по подадени сигнали от прокуратурите и 186 (265; 192) са по молби от осъдени или пострадали лица.

Във ВКС и апелативните съдилища са внесени 102 (104; 115) искания за възобновяване на наказателни дела, като от разгледаните от съда 70 искания, са уважени 62. Най-често констатираните нарушения са:

✓ *нарушения на материалния закон* (чл. 348, ал. 1, т. 1 НПК) – 79.4% (70.2; 67%) от общия брой искания за възобновяване – неправилна квалификация на деянията при наличие или отсъствие на признаците „опасен рецидив“ или повторност, налагане на наказание по чл. 343г НК на неправооспособни водачи, неправилно приложение на чл. 66 НК; неправилно определяне на наказанията.

✓ *съществени процесуални нарушения* (чл. 348, ал. 1, т. 2 НПК) – 12.7% (29.8%; 30%) от общия брой искания – отнасят се 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, неправилна преценка на приложението на чл. 369, ал. 4 НПК.

✓ *явна несправедливост на наложеното наказание* (чл. 348, ал. 1, т. 3 НПК), като самостоятелно основание за възобновяване – 3.9% (през 2018 г. и 2017 г. не са внасяни искания за възобновяване на наказателни дела на това основание).

На специален надзор¹²¹ през 2019 г. са взети общо 51 дела.

Прокурорите от това направление са участвали в 180 (180; 180) 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 965 (1 006; 1 039) дела.

Гражданско-съдебен надзор

Наблюдавани са общо 2 590 (2 569; 2 603) преписки, като 682 (728; 751) новообразувани. Решени са общо 2 546 (2 554; 2 523) преписки, което съставлява 98.3% от наблюдаваните преписки през отчетния период, спрямо 99.42% за 2018 г. и 96.93% за 2017 г. По 2 500 преписки прокурорите са се произнесли в срок до 3 дни, а по останалите 46 – в срок до един месец.

През 2019 г. са заведени 559 (560; 566) иски молби по чл. 2 и чл. 26 ЗОДОВ и са постъпили 496 (422; 421) искания за изпълнение въз основа на влезли в сила осъдителни съдебни решения. По всички искания са изготвени становища на прокурори от направлението за тяхната основателност.

Прокурорите са участвали в 62 (57; 45) съдебни заседания пред гражданската и търговската колегии на ВКС, в които са разгледани 93 (89; 59) дела. Най-голям е делът на производствата по ЗОДОВ.

Прокурорите са се произнесли с резолюции по 17 (12; 25) жалби, молби и сигнали на граждани по гражданскоправни въпроси.

С изменението на ЗОДОВ (обн, ДВ, бр. 94/2019 г.) е разширено приложното поле на закона, като е въведено още едно основание за ангажиране на отговорността на държавата – за вреди, причинени от достатъчно съществено нарушение на правото на ЕС, което несъмнено ще доведе до нарастване на броя на заведените иски по ЗОДОВ.

Изпълнение на наказанията и другите принудителни мерки

През 2019 г. от прокурорите в направлението са разгледани общо 2 322 (2 020; 1 845) преписки, от тях новообразувани са 925 (993; 949) преписки.

¹²⁰ Новообразувани преписки – 1 396 (1 509; 1 230), останали от предходен отчетен – 50 преписки и по 857 преписки от предходни години са постъпили нови жалби.

¹²¹ Съгласно Указанието за специален надзор, утвърдено със Заповед № ЛС-729/18.03.2014 г., изменено и допълнено със Заповед № РД- 04-199/15.04.2015 г. на главния прокурор.

В края на отчетния период са решени общо 2 237 преписки, от които в тридневен срок – 2 183 преписки, а в срок до 1 месец – 54 преписки. Разгледани са 1 333 преписки, образувани и решени през предходен период, по които през отчетния период са постъпили нови материали.

По 45 преписки, отнасящи се до изпълнение на наказанията и други принудителни мерки, и по 39 преписки, относно приложението на материалния и процесуалния закон, прокурорите от направлението са изготвили писмени становища. По 15 преписки (14 постъпили от прокуратури и затвори и 1 – от граждани), касаещи определяне на общо наказание по реда на чл. 306 НПК, са дадени подробни писмени указания, изпратени на компетентната прокуратура. Решени са 28 (34; 26) преписки относно неоснователно задържане на лица, след срока на наложеното наказание лишаване от свобода. Разгледани са 2 преписки по чл. 155 ЗЗ и 69 (9; 15) преписки във връзка с международното сътрудничество по наказателни дела. Прокурорите от сектора са се запознали с 56 заповеди, издадени във връзка с приложението на чл. 179, ал. 2 ЗИНЗС и са извършили проверка относно наличието на образувано производство по реда на ЗОДОВ по искове на същите осъдени лица.

Постъпили са общо 105 (127; 184) сигнала с искане за възобновяване на наказателни дела, като за разглеждане във ВКС и в апелативните съдилища са внесени 50 (48; 79) искания. От внесените искания са разгледани 17 (24; 53), като уважените са 15 (18; 45), а неуважените – 2 (4; 4). Няма искания, по които е отказано образуване на наказателно производство, поради неизпълнение на процедурата по чл. 424, ал. 3 НПК.

Получени са общо 441 молби, жалби и заявления на граждани, задържани и осъдени лица по въпроси, свързани с изпълнение на наказанията. От тях, разгледани по същество от прокурорите са 320, а останалите 121 са изпратени по компетентност на териториалните прокуратури.

Разгледани са 494 преписки по искания за прекъсване изпълнението на наказанието лишаване от свобода и пробация, 2 преписки за отлагане изпълнението на наказанието, 15 преписки с предмет условно предсрочно освобождаване, 96 преписки, образувани във връзка с приложението на чл. 59 НК, 24 преписки с предмет погасяване изпълнението на наложеното наказание, поради изтекла изпълнителна давност.

По реда на инстанционния контрол са потвърдени 44 постановления, а 2 постановления са отменени. Постъпили са 74 съдебни решения, от които 37 са приведени в изпълнение.

В изпълнение са приведени 2 (5; 5) указа на вицепрезидента на Република България за помилване на лица, лишени от свобода.

И през 2019 г. е упражняван прокурорски надзор в местата за лишаване от свобода и по отношение изпълнението на пробационните мерки, при стриктно спазване на разпоредбите на ЗИНЗС и ППЗИНЗС. Приоритетна е дейността по срочно привеждане в изпълнение на влезлите в сила съдебни актове, по отношение на която е създадена организация за постоянен мониторинг.¹²²

Международна правна помощ и сътрудничество

Тази дейност се осъществява от отдел 04 „Международен“ във ВКП, по основните направления – международна правна помощ, трансфер на производства по наказателни дела и информационен обмен, екстрадиции, европейски заповеди за арест.

През отчетната 2019 г. прокурорите от отдела са работили по общо 4 059 (4 315; 4 546) преписки, от които 2 519 (2 770; 2 951) новообразувани. Общият брой на решените преписки е 4 025 (4 299; 4 530). В срок до 3 дни са решени 3 852 (4 174; 4 435) преписки, а

¹²² Указание за дейността на прокуратурата по надзора върху изпълнение на наказанията и другите принудителни мерки, утвърдени със Заповед на главния прокурор № 5306/24.11.2014г., изм. и доп. със Заповед № РД-04-203/28.04.2016 г. и Заповед № РД-04-71/19.02.2018 г. на главния прокурор.

в срок до 1 месец – 173 (125; 95) преписки. В края на отчетния период нерешени са останали 34 (16; 16) преписки.

Важна специфика в работата на прокурорите от отдела е експертното им участие в законотворческия процес, особено при транспониране на актове от правото на ЕС в националното законодателство. През отчетния период, по реда на съгласувателната процедура, отдел „Международен“ във ВКП нееднократно е представял становища по проекта на Закон за признаване, изпълнение и изпращане на съдебни актове за налагане на наказание лишаване от свобода или на мерки, включващи лишаване от свобода (ЗПИИСАННЛСВМВЛС)¹²³, с който е въведено Рамково решение 2008/909/ПВР на Съвета.

По отношение на вътрешноведомствените актове на методическо ръководство е проучена практика на СЕС по определяне на понятието „издаващ съдебен орган“¹²⁴ по Рамковото решение относно ЕЗА и съвместяването на статута на българския прокурор с това понятие, като е изготвена анотация за тълкуването му¹²⁵. Изменен и доразвит е основен акт на методическо ръководство – Инструкция относно издаване на ЕЗА в Република България и изпълнение на ЕЗА, издадена от друга държава – членка на Европейския съюз¹²⁶.

Продължава работата по правилното прилагане на Закона за европейската заповед за разследване (ЗЕЗР)¹²⁷, като усвояването на новия инструмент от компетентните прокуратури е подкрепено с водещо методическо участие и обучителни дейности, в които участват прокурорите от отдела както във вътрешната обучителна програма на ПРБ, така и по линия на НИП.

С оглед улесняване на контактите и подобряване на ежедневната съвместна работа с други органи и институции по линия на международното правно сътрудничество и обмяна на опит и на добри практики (вкл. и рамките на Европейската мрежа за съдебно обучение (EJTN, ЕМСО), от прокурорите от отдела са проведени редица срещи¹²⁸ с традиционни партньори, институции, чужди дипломатически представителства и др.

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 точки¹²⁹.

Направление „Международна правна помощ и организиране на дейността“

През 2019 г. прокурорите са работили по 607 (573. 707) входящи и изходящи молби за правна помощ, от тях 409 (287; 311) са изходящи, насочени към държави извън ЕС, а 198 (286; 396) са входящи, от които 27 (111; 202) – постъпили от държави – членки на ЕС¹³⁰, и 171 (175; 194) – от държави извън ЕС.

Постъпили и пренасочени към компетентния орган по чл. 9 ЗЕЗР са общо 67 европейски заповеди за разследване.

¹²³ Приет от 44-тото НС, обн. ДВ, бр. 45/07.06.2019 г., в сила от 01.01.2020 г.

¹²⁴ Решения на СЕС по съединени дела C-508/18 и C-82/19 и по дело C-508/18.

¹²⁵ По този въпрос, с участието на ВКП и Дирекция „Международно правно сътрудничество и европейски въпроси“ (ДМПСЕВ) – МП, Република България е представила официална позиция, отстоявайки тезата, че българските прокурори отговарят на понятието за издаващ съдебен орган по смисъла на Рамковото решение относно ЕЗА и от гледна точка на изискванията за независимост от органите на изпълнителната власт, безпристрастност и обективност.

¹²⁶ Утвърдена със Заповед № 1774/19.05.2014 г., доп. със Заповед № РД-02-19/26.07.2019 г. на главния прокурор.

¹²⁷ Обн., ДВ, бр. 26/2018 г. Със ЗЕЗР е транспонирана Директива 2014/41/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 3 април 2014 г. относно Европейската заповед за разследване по наказателноправни въпроси.

¹²⁸ Особено интензивна през 2019 г. е съвместната работа на прокурори от отдел 04 във ВКП и на служители от ДМПСЕВ – МП от една страна – с представители на Кралската прокурорска служба и на Министерството на правосъдието на Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия и от друга – във връзка с подготовката на състоялото се в началото на 2020 г. оттегляне на Обединеното кралство от ЕС.

¹²⁹ Такива функции са поверени на прокурори от отдела по линия на Европейската съдебна мрежа (ЕСМ), Съвместните екипи за разследване (СЕР), координацията на юрисдикция по линия на противодействието на тероризма в Евроюст (Евроджъст), Консултативната група на прокурорите от Югоизточна Европа (SEEPAG), Европейската мрежа на служби за конфискация на имоти (ARO), Консултативния съвет на европейските прокурори при Съвета на Европа (КСЕП).

¹³⁰ Съгласно чл. 26 и чл. 27 ЗЕЗР (обн. ДВ, бр. 16/2018 г.), правомощията на ВКП са само в случаите на временно предаване на задържано на друго основание лице по ЕЗР, и то само в третата, изпълнителна фаза на производството, което винаги е съдебно, както и при разрешаване на транзит.

Сключени са споразумения за създаване на 2 (7) съвместни екипа за разследване (СЕР), както и 7 анекса за продължаване на срока на работа на 7 (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 66 (62; 34) преписки с предмет трансфери на наказателни производства. Постъпилите чрез ВКП и поставени на разглеждане искания за *входящ трансфер* на наказателно производство през 2019 г. са 47 (55; 28). По 34 от тях е постигнато окончателно решение, като 22 от поисканите входящи трансфери са били приети, а 12 – отказани. Преписките на ВКП с предмет *изходящ трансфер* на българско досъдебно производство в друга държава по предложение на съответната прокуратура¹³¹ са 19 (7; 6).

Друг аспект на това направление представлява кореспонденцията¹³² от и за чужбина в случаите на обмен на информация за започнати у нас наказателни производства срещу чужди граждани, респ. при провеждано разследване срещу български граждани в чужда държава.

Направление „Екстрадиция и европейска заповед за арест“

През отчетния период прокурорите са работили по общо 420 (650; 543) преписки с предмет изпълнение на ЕЗА. От тях 244 са заведени по новоиздадени през 2019 г. ЕЗА. Работено е по общо 373 (535; 417) преписки, като от тях са били приети 191 (236; 181) искания за обвиняеми, подсъдими и осъдени лица по български наказателни производства (по 62 образувани през 2019 г. и 129 издадени в предходни години).

Общият брой на предадените/приетите, в изпълнение на входящи и изходящи ЕЗА, искани лица е 336 (444; 362). Предадени в изпълнение на входящи ЕЗА на други държави-членки са общо 145 (208; 181) искани лица (от тях – по 112 издадени ЕЗА през отчетната година и 33 от предходни години).

Не е напълно преодоляна тревожната тенденция в държави – членки на ЕС, изпълнението на ЕЗА, издадени от компетентните български органи, 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 неспазването на стандартите на ЕКПЧОС за хуманно третиране на лишените от свобода.

И през този отчетен период са налице казуси, при които въпреки дадените гаранции, в България не се връщат предадени в изпълнение на ЕЗА български граждани, а се настоява лицата да бъдат приети обратно в изпълнение на процедура по трансфер на осъден и на разноски на българската държава¹³³. До особени и трудно преодолими затруднения се стига в случаите, когато лицата са били предадени временно или това е станало преди да са изтърпели наложеното им в Република България наказание лишаване от свобода, като изпълнението на съдебния акт за предаването им по ЕЗА е обусловило прекъсване на наказанието. За преодоляване на този проблем се разчита на транспонираното в националното ни законодателство Рамково решение 2008/909/ПВР на Съвета от 27 ноември 2008 г., с влизането в сила на ЗПИИСАННЛСВМВЛС, към който препраща актуалната редакция на чл. 41, ал. 3 ЗЕЕЗА.

Новообразуваните екстрадиционни преписки за 2019 г. са 51 (59; 25). От тях 44 (52) са по искания за предаване на лица от Република България, като 26 от екстрадиционните производства са приключили с допускане на екстрадицията и лицата са били предадени на

¹³¹ След възприемане на тезата на първоинстанционната прокуратура от страна на ВКП и изпращане на молба за трансфер, през годината са получени отговори по 4 казуса, като 3 от поисканите трансфери са били приети от чуждите компетентни власти, а 1 трансфер е бил отказан.

¹³² 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 05.11.2017 г., отнасящи се до паралелните наказателни производства в държавите – членки на ЕС.

¹³³ В противоречие с националните нормативни разрешения – чл. 41, ал. 3 ЗЕЕЗА.

молещата държава. Осъществени са и 2 екстрадиционни производства, по преписки, заведени през минали години.

По отправени български молби за екстрадиция на обвиняеми или осъдени лица през 2019 г. са образувани 6 (7) преписки и са активирани 11 преписки, образувани през минали години.

Обработваните в отдела преписки, свързани с обявяване на лице за международно издирване (във връзка с бъдещо екстрадиционно производство), са 49 (53; 26), като от тях 20 са новообразувани.

През отчетната година са образувани 69 (83; 55) производства за трансфер на осъдени лица (64 за входящ трансфер на осъдени в чужбина български граждани и 5 за трансфер на осъдени в България чужди граждани. Осъществени са 44 (52; 57) входящи трансфера, от които 22 по преписки, образувани през 2019 г.

Дейност на ВКП по дела за престъпления, представляващи особен обществен интерес

Тази дейност се осъществява от отдел „Специализиран“ във ВКП, чиито функционални задължения по преписки и дела са по следните направления¹³⁴ – „Корупционни престъпления“, „Организирана престъпност“, „Престъпления против финансовата система и финансовите интереси на ЕС и против кредиторите“, „Престъпления, свързани с трафика на хора“, „Престъпления против политическите права на гражданите и против интелектуалната собственост“.

През 2019 г. прокурорите от отдела са работили по 8 848 (5 179; 3 661) преписки и дела, от които 4 590 (2 741; 1 399) новообразувани. Решени са общо 8 272 (5 082; 3 619) преписки, от които в 3-дневен срок – 2 261 (3 041; 1 855), до 1 месец – 5 915 (2 041; 1 764) и в срок до 6 месеца – 96.

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. Изготвени са 6 предложения за искания за разкриване на банкова тайна и данъчна и осигурителна информация.

Възложени са 58 проверки, прокурорите от отдела са постановили: 240 прокурорски акта за решаване на спорове за компетентност, 34 акта по постъпили отводи/самоотводи (чл. 47 НПК), 317 инстанционни акта, от които по чл. 213 НПК – 237 потвърдени и 26 отменени, и по чл. 243 НПК – 33 потвърдени и 21 отменени. Изготвени са общо 75 предложения за промяна на района, в който следва да се проведе разследването.

Във връзка с разпоредена от главния прокурор проверка (с предмет „изграждане/модернизирание на туристически обекти – жилищни сгради (къщи) за гости“) на всички проекти, подавани по мярка 311 „Разнообразяване към неземеделски дейности“¹³⁵, в отдела са образувани и е работено по 892 преписки.

През отчетната година прокурорите от отдел „Специализиран“ са възложили проверки на органи на МВР и са извършили лични проверки по сигнали, свързани с придобиване на недвижими имоти от лица, заемащи висши публични длъжности, както и за притежавани от такива лица, лично или чрез свързани или подставени лица, банкови сметки и недвижими имоти и/или друго имущество на значителна стойност в чужбина, недекларирани по съответния ред.

Активно е взаимодействието при обмена на информация с представители на Европейската служба за борба с измамите (ОЛАФ), Дирекция АФКОС на МВР и ДФ „Земеделие“, както и с представители на органи на изпълнителната власт и на структури на

¹³⁴ Съгласно Заповед № РД-04-171 от 20.05.2019 г., с която е изменена и допълнена Заповед № ЛС-3414/2013 г. (изм. и доп. със Заповеди № РД-04-45/28.01.2015 г., № РД-04-63/16.02.2015 г. и № РД-04-42/28.12.2017 г.) на главния прокурор.

¹³⁵ По Програма за развитие на селските райони (ПРСР) 2007 – 2013 г., финансирана от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони.

ЕС. В изпълнение на ангажиментите на ПРБ по споразумение с АДФИ¹³⁶ прокурорите от отдела са работили по преписки, образувани по доклади от финансови инспекции, извършени от АДФИ.

С оглед функционалната компетентност на отдела е оказана методическа помощ¹³⁷ по преписки и дела, образувани за престъпления против интелектуалната собственост¹³⁸, за корупционни престъпления, както и за престъпления против данъчната и осигурителната системи. Продължава и надзорът на делата за престъпления, извършени от ОПГ.

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 2019 г. прокурорите от отдела са работили по 4 028 (3 474; 2 478) преписки, от които 2 014 (2 655; 1 868) новообразувани преписки, 106 – останали от предходен период и 1 908 заведени в предходни периоди, по които са постъпили нови материали.

Решени са 3 935 (3 313; 2 406) преписки. В срок до 7 дни са решени 3 606 (2 918; 1 924) преписки, до 1 месец – 275 (327; 424), над 1 месец – 51 (68; 58) преписки.

От решените преписки 1 072 (1 103; 965) са инстанционни. От тях по откази да се образува досъдебно производство – 503 (584; 556) преписки, по спорове за компетентност – 380 (326; 219), по отводи/самоотводи – 66 (62; 54), по контрол на постановления за прекратяване на ДП – 74 (78; 51) и други – 49 (53; 85).

На специален надзор са взети общо 27 (37; 41) досъдебни производства. Изготвени до главния прокурор са 242 (277; 70) предложения за издаване на актове по чл. 195, ал. 4 НПК; 29 предложения по чл. 194, ал. 2 НПК и 36 предложения по чл. 243, ал. 10, изр. 2-ро НПК. Представени са 240 (306; 239) становища по възражения, сигнали срещу постановени актове на прокурори в отдела с искания за проверка от заместник на главния прокурор при ВКП; 2 (3; 6) становища по законопроекти и други нормативни актове; 2 (7; 11) становища по заповеди, указания, разпореждания и др.

Кадрово обезпечаване, административно-контролна и ревизионна дейност по ЗСВ

Тази дейност се осъществява от отдел „Административен“ във ВКП. През 2019 г. прокурорите от отдела са работили по 5 428 (6 078; 5 791) преписки, от които новообразувани – 4 606 (5 167; 4 991). Решени са 5 379 (6 051; 5 728) преписки, от които в срок до 7 дни – 5 258, до 1 месец – 103 и до 3 месеца – 18 преписки. Останали нерешени в края на отчетния период са 49 (27; 63) преписки.

Разпределението на преписките по направления в отдела е както следва: „Кадри“ – 861 преписки, „Инспекторат“ – 856 преписки, „Жалби, сигнали и прием на граждани“ – 2 570 преписки и административни преписки – 1 141.

Дейност по направление „Кадри“

И през настоящия отчетен период продължават усилията за кадрово укрепване и обезпечаване на прокуратурата¹³⁹. Предприетите от ръководството на ПРБ действия са

¹³⁶ Споразумение за взаимодействие между Прокуратурата на Република България и Агенцията за държавна финансова инспекция от 13.01.2017 г.

¹³⁷ В резултат, в значителна степен са преодолени констатираните през 2018 г. проблеми при събиране на доказателства по делата за престъпления, включени в компетентността на Специализираната прокуратура, съгласно чл. 411а, ал. 1, т. 4, букви от „а“ до „к“ НПК.

¹³⁸ В съответствие с Методическите насоки за работа по преписки и дела, образувани за престъпления против интелектуалната собственост (утвърдени със Заповед № РД-02-12/18.05.2018 г., изм. и доп. със Заповед № РД-02-23/25.09.2019 г. на главния прокурор).

¹³⁹ Следван е 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 2020 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.

насочени към преодоляване на кадровата необезпеченост и неравномерност в обема на работа на районните прокуратури, което се постига чрез структурното им оптимизиране. Конкретни данни за щатната обезпеченост са представени в Раздел V „Административна и контролно-ревизионна дейност“.

Упражнен е контрол по постъпили 1 300 заповеди на административни ръководители на прокуратури по организационни въпроси и командироване на магистрати¹⁴⁰. Изготвени са 293 проекта на заповеди на главния прокурор и на ресорния заместник на главния прокурор по кадрови, организационни и административни въпроси, от които: 77 – за командироване на магистрати¹⁴¹, 196 – за командироване на прокурори за участие в съдебни заседания¹⁴², 7 организационни заповеди, касаещи дейността на ВКП и ВАП и 2 – за извършване на проверки на място.

През отчетния период са изготвени още: 7 проекта на указания, разпореждания по административно ръководство и организационна дейност, 4 становища по проекти на методически указания, разпореждания и законопроекти и 89 справки, анализи, статистически таблици, обобщения на данни и отчети.

Дейност по направление „Инспекторат“

През 2019 г. прокурорите в направлението са работили по 856 преписки, от които 488 новообразувани, 23 останали от предходен период и 345 преписки, образувани в предходни години, по които са постъпили нови материали.

Предприети са действия за извършване на 154 проверки по 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, административни ръководители на прокуратури и техни заместници. По постъпили във ВКП сигнали и жалби срещу магистрати – със справки (без извършване на проверка)¹⁴³, са прекратени 55 преписки, поради установено предходно произнасяне по изложените в новопостъпили жалби или сигнали оплаквания и твърдения или поради липса на основания за ангажиране компетентността на отдела са прекратени 16 преписки, на повече от едно основание са прекратени 2 преписки. При прекратяване на преписките, без да се извършва проверка¹⁴⁴ жалбите/сигналите са изпращани на компетентните органи, с изключение на случаите, в които те са били техен адресат.

През отчетния период от Съдийската и Прокурорската колегия на ВСС са постъпили 227 запитвания за извършени проверки срещу магистрати, по които са изпратени отговори.

Извършени са 72 комплексни ревизии, 31 тематични ревизии и 476 проверки, съобразени с приоритетите в дейността на прокуратурата.

През 2019 г. в отдел „Административен“ са получени 20 доклада за извършени проверки от Инспектората на ВСС, които са подложени на анализ, упражнен е контрол относно изпълнението на отправените в тях препоръки, като са предложени конкретни мерки и действия, които следва да се предприемат от ръководството на прокуратурата.

Дейност по направление „Жалби, сигнали и прием на граждани“

Съобразно функционалните задължения на прокурорите от направлението¹⁴⁵ през отчетния период са разпределени общо 52 357 регистрирани документи¹⁴⁶ (57 594; 51 346).

¹⁴⁰ В изпълнение на Заповед № 1989 от 30.05.2014 г. на главния прокурор.

¹⁴¹ На основание чл. 147, ал. 3 ЗСВ.

¹⁴² На основание чл. 138 ЗСВ и Наредбата за командировките в страната.

¹⁴³ В съответствие с чл. 11, ал. 1 от Вътрешни правила за работа по направление „Инспекторат“, утвърдени със Заповед № РД-2-17 от 05.07.2016 г. на главния прокурор.

¹⁴⁴ На основание чл. 11, ал. 1, т. 2 и т. 3 от Вътрешни правила за работа по направление „Инспекторат“.

¹⁴⁵ Определени със Заповед № ЛС – 3414 от 15.11.2013 г., изм. и доп. Заповед № РД-04-45/28.01.2015 г., Заповед № РД-04-63/16.02.2015г., Заповед № РД-04-424/28.12.2017 г. и Заповед № РД-04-171 от 20.05.2019 г. на главния прокурор и в изпълнение на Вътрешни правила за работата на прокурорите от отдел 06 „Административен“ във ВКП по направление „Жалби, сигнали и прием на граждани“ и реда за деловодна обработка и доклад на материали, постъпили в служба „Регистратура“ във ВКП, утвърдени със Заповед № РД-02-36/29.12.2016 г. на главния прокурор.

¹⁴⁶ Насочени към заместниците на главния прокурор за разпределение към отделите, с оглед определената им компетентност. В съответствие с Правилата, ежедневно е воден и представен отчет за регистрираните документи, които са били проучени от прокурорските помощници и съгласувани от прокурорите в направлението.

Прокурорите от това направление са работили и по 2 570 (3 059; 2 772) преписки, от които 2 232 новообразувани. Всички преписки са решени в срок до 7 дни от възлагането им, като от постъпилите жалби и сигнали, по компетентност на други прокуратури са изпратени общо 3 495.

Прокурорите от отдела, подпомагани от прокурорските помощници и служители от служба „Регистратура и деловодство“ при АГП, са осъществили прием¹⁴⁷ на 323 (359; 339) граждани, от които 253 (243; 279) с предварителна заявка и 70 (116; 60) без заявка. От посетилите приемната граждани са подадени общо 138 (131; 153) жалби.

Методическа и аналитична дейност. Вътрешноведомствена програма за обучение

Тази дейност се осигурява от отдел „Аналитичен“ във ВКП и Дирекция „Административно-правна“ в АГП, като подпомага главния прокурор при осъществяване на неговите правомощия.

Методическо ръководство

Измененията и допълненията през 2019 г. в Наказателно-процесуалния кодекс, въведени със ЗИДНК (обн. ДВ, бр. 7 от 22.01.2019 г.), налагат промени в Указанието по новите нормативни положения в ЗИДНПК¹⁴⁸. С Указанието се осигурява точното и еднаквото прилагане на новите нормативни положения и уеднаквяване на прокурорската практика. Във връзка със законодателни промени¹⁴⁹ е изменено и Указанието за организация на информационната дейност в ПРБ¹⁵⁰.

С цел ефективното противодействие на престъпленията против политическите права на гражданите, свързани с изборния процес, през отчетната година са изменени и допълнени Указанията относно организацията на работа и осъществяването на контрол за законосъобразност от ПРБ при провеждане на избори и референдуми¹⁵¹.

За оптимизиране на действащата организация при разследване на особено сериозни произшествия, е изменено Указанието за организация на взаимодействието между органите на досъдебното производство с обща и специална компетентност при особено сериозни произшествия¹⁵². С указанието е създадена организация както за резултатно взаимодействие между органите на досъдебното производство, така и за осигуряване на ефективна координация и взаимодействие между прокуратурата и съответните държавни органи за разследване, а и с органите за защита при бедствия във връзка с безопасността на гражданите при такива произшествия.

За повишаване на ефективността в работата на прокуратурата по преписки и дела за престъпления срещу интелектуалната собственост по Глава трета, Раздел VII от НК, както и във връзка с масовото използване на информационните технологии при нарушаване на този вид права, са изменени и допълнени Методическите насоки за работа по преписки и дела за престъпления против интелектуалната собственост¹⁵³.

Изменено и допълнено е и Указанието за задълженията на прокуратурите при осъществяване на правомощията на Националното бюро за контрол на специалните разузнавателни средства¹⁵⁴ (НБКРС).

¹⁴⁷ В съответствие с Правилата за прием на граждани в Прокуратурата на Република България, утвърдени със Заповед № РД-02-29 от 31.10.2016 г., изм. и доп. със Заповед № РД-02-05 от 01.02.2019 г. на главния прокурор.

¹⁴⁸ Утвърдени със Заповед № РД-02-22/02.11.2017 г., изм. и доп. със Заповед № РД-02-04/01.02.2019 г. на главния прокурор.

¹⁴⁹ Съобразно изменението на НК, НПК, ЗЕЗР, ЗПКОНПИ и др.

¹⁵⁰ Утвърдено със Заповед № ЛС-1985/30.05.2014 г., изм. със Заповед № РД-02-27/21.11.2017 г. и Заповед № РД-02-17/27.06.2019 г. на главния прокурор.

¹⁵¹ Утвърдени със Заповед № ЛС-1161/15.04.2014 г., изм. и доп. със Заповед № РД-04-182/23.06.2017 г., Заповед № РД-04-194/11.06.2018 г. и Заповед № РД-02-14/27.09.2019 г. на главния прокурор.

¹⁵² Утвърдено със Заповед № РД-02-6/15.03.2017 г., изм. със Заповед № РД-02-12/25.04.2019 г. и Заповед № РД-02-15/20.06.2019 г. на главния прокурор.

¹⁵³ Утвърдени със Заповед № РД-02-12/18.05.2018 г., изм. и доп. със Заповед № РД-02-23/25.09.2019 г. на главния прокурор.

¹⁵⁴ Утвърдено със Заповед № РД-02-42/20.11.2015 г., изм. и доп. със Заповед № РД-02-11/25.04.2019 г. на главния прокурор.

Във връзка с постановеното с Решение от 27 май 2019 г. на Съда на Европейския съюз (СЕС) задължително тълкуване на понятието „издаващ съдебен орган“¹⁵⁵, главният прокурор със своя заповед е допълнил Инструкцията относно издаване на ЕЗА в Република България и изпълнение на ЕЗА, издадена от друга държава – членка на Европейския съюз¹⁵⁶, съгласно която при упражняване на правомощията за издаване на европейска заповед за арест (ЕЗА) изрично се пояснява, че прокурорите в Република България отговарят напълно на стандартите за независимост на издаващия съдебен орган, въведени със задължителното тълкуване на Съда на Европейския съюз (СЕС). Подготвено и изпратено до прокуратурите е и Указателно писмо от главния прокурор, относно актуалната практика на Съда на Европейския съюз, представена чрез решенията по съединени дела С-508/2018 г. и С-82/2019 г. и по дело С-509/2018 г.

С цел установяване на регламент при наличие на опит за нерегламентиран достъп или осъществен нерегламентиран достъп до обработваната и съхраняваната в прокуратурата класифицирана информация, със заповед на главния прокурор е утвърдена Инструкция за действия при нерегламентиран достъп до класифицирана информация в организационната единица „Администрация на главния прокурор, Върховна касационна прокуратура и Върховна административна прокуратура“¹⁵⁷.

Във връзка с изменението на Закона за защита на личните данни (обн. ДВ, бр. 17/2019 г.), със заповед на главния прокурор са изменени и допълнени Правилата за мерките и средствата за защита на личните данни, обработвани в Прокуратурата на Република България¹⁵⁸.

През 2019 г. са изменени и допълнени и Правилата за медийна комуникация в системата на Прокуратурата на Република България¹⁵⁹, както и Правилата за прием на граждани в ПРБ¹⁶⁰.

С цел регламентация на работата с електронни документи, обменът на електронни документи, както и във връзка с изпълнението на електронни услуги в ПРБ, са утвърдени Правила за пилотно въвеждане на електронен документооборот и изпълнение на електронни услуги в Прокуратурата на Република България¹⁶¹. Утвърдени от главния прокурор са и Правила за работа в ПРБ с автоматизирани информационни фондове (АИФ) на МВР, с които се регламентират условията, редът и използването на данните от тези фондове.

С цел организационното осигуряване на закритите 11 районни прокуратури¹⁶² и създаването на съответни териториални отделения, със заповед на главния прокурор е въведен механизъм за постоянен мониторинг върху дейността на окрупнените прокуратури. Сформираната постоянно действаща работна група (от прокурори от ВКП и служители в АГП) оказва методическа и организационна помощ, а при необходимост, прави предложения до ръководството на ПРБ за разрешаване на констатирани проблеми.

Липсата на затруднения при реализиране на първия етап на реструктурирането на районни прокуратури и постепенното преодоляване на диспропорциите в натовареността на прокуратурите, дългосрочното решаване на кадровите проблеми (независимо от различния подход на администриране и разпределение на дейностите от административните ръководители на окрупнените районни прокуратури), са послужили

¹⁵⁵ Постановено с Решение от 27 май 2019 г. по съединени дела С-508/2018 г. и С-82/2019 г. и по дело С-509/2019 г. на СЕС, задължително тълкуване на понятието „издаващ съдебен орган“ по смисъла на чл. 6, параграф 1 от Рамково решение 2002/584/ПВР на Съвета от 13 юни 2002 г. относно ЕЗА и процедурите за предаването между държавите-членки.

¹⁵⁶ Утвърдена със Заповед № 1774/19.05.2014 г., доп. със Заповед № РД-02-19/26.07.2019 г. на главния прокурор.

¹⁵⁷ Утвърдена със Заповед № РД-02-13/13.05.2019 г. на главния прокурор. Инструкцията е издадена при спазване изискването на Закона за защита на класифицираната информация и на Правилника за неговото прилагане.

¹⁵⁸ Утвърдени със Заповед № РД-02-13/19.06.2018 г., изм. и доп. със Заповед № РД-02-22/26.07.2019 г. на главния прокурор.

¹⁵⁹ Утвърдени със Заповед № РД-02-9/24.03.2015 г., изм. и доп. със Заповед № РД-02-16/12.04.2019 г. на главния прокурор.

¹⁶⁰ Утвърдени със Заповед № РД-02-29/31.10.2016 г., изм. и доп. със Заповед № РД-02-05/01.02.2019 г. на главния прокурор.

¹⁶¹ Издадени в изпълнението на проект „Въвеждане на електронно правосъдие в ПРБ чрез електронен документооборот, предоставяне на отворени данни и електронни услуги за комплексно административно обслужване на гражданите и институциите“.

¹⁶² Закрити са: РП Белоградчик, РП Кула, РП Дряново, РП Трявна, РП Тервел, РП Ардино, РП Брезник, РП Трън, РП Мадан, РП Чепеларе, РП Тополовград. (Решение на Пленума на ВСС по Протокол № 21/17.07.2018 г. в изпълнение на Решение на ПК на ВСС по Протокол № 24/26.09.2018 г.). От 01.01.2019 г. на мястото на закритите прокуратури функционират териториални отделения към районните прокуратури в съответните областни градове.

като основание на 14.05.2019 г. главният прокурор да внесе предложение до ПК на ВСС за окрупняване на още 29 районни прокуратури.

Обезпечаване на взаимодействието с други органи

През 2019 г. е подписано Споразумение за взаимодействие и сътрудничество между ПРБ и МВР при противодействие на правонарушенията, засягащи финансовите интереси на ЕС (изх. № 580/24.06.2019 г.).

Със Споразумение¹⁶³ между ПРБ и Сметната палата е създадена организация за сътрудничество и взаимодействие между двете институции при предотвратяване, разкриване и разследване на престъпления, свързани с публични средства, активи и дейности, възлагането и изпълнението на обществени поръчки, както и в борбата с корупцията.

За повишаване на специализираните знания на органите на досъдебното производство по въпроси, свързани с банковата дейност, високите технологии и опасностите, свързани с тях, в частност, при използване на електронно банкиране, електронни платежни инструменти, както и при извършване на търговска дейност чрез Интернет, между Прокуратурата и Асоциата на банките в България през отчетната година е сключен Меморандум за сътрудничество¹⁶⁴.

Утвърден е механизъм за взаимодействие между Прокуратурата на Република България и Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобито имущество, в съответствие с измененията в НПК¹⁶⁵ при прилагане на дейностите по управление, пазене и съхранение на имущество, подлежащо на отнемане или конфискация, по отношение на което в досъдебното производство са наложени обезпечителни мерки от съда, по реда на чл. 72 НПК. Създадена е организация за събиране и обмен на информация в електронна форма (регистър) за видовете обезпечено имущество¹⁶⁶.

По линия на международното сътрудничество със сродни органи в чужди държави и с международни организации, през 2019 г., са подписани 3 меморандума – с Европейската инвестиционна банка, с Дирекцията за разследване на организираната престъпност и тероризъм към Прокуратурата при Върховния касационен съд на Румъния и с Прокуратурата към Върховния касационен съд на Румъния.

Информационно осигуряване и анализи

Съгласно изискването на чл. 138, т. 11¹⁶⁷ и чл. 138а ЗСВ, през отчетната година са изготвени съответните доклади и обобщени информации за образуването, движението на преписките и делата в прокуратурата, на национално ниво, както и изготвянето на годишен доклад по прилагането на закона и за дейността на прокуратурата и на разследващите органи, които са публикувани на интернет страницата на прокуратурата. За осигуряването на пълна, обективна и актуална информация за дейността на прокуратурата, въз основа на събирани, обработвани и систематизирани статистически данни, и през 2019 г. са изготвени обобщени аналитични доклади по наказателни производства, с висок обществен интерес и такива, наблюдавани от ЕК. Изследват се и тенденциите в срочността и ефективността на работата на прокуратурите по приоритетни направления.

Разработеният Портал за управление на отворени данни на Прокуратурата на Република България предоставя публичен достъп до наборите с отворени данни,

¹⁶³ Споразумение за сътрудничество и взаимодействие между Прокуратурата на Република България и Сметната палата на Република България (№ 1-28/15.01.2019 г.)

¹⁶⁴ Меморандум за сътрудничество между Прокуратурата на Република България и Асоциацията на банките в България, подписан на 13.11.2019 г.

¹⁶⁵ §7, т. 6 от ПЗР на ЗИДНК, ДВ, бр. 7/22.01.2019 г. - нова разпоредба относно управлението на обезпечено имущество – чл. 72а НПК.

¹⁶⁶ Правила за взаимодействие между Прокуратурата на Република България и Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобито имущество при прилагане на чл. 72а НПК от м. ноември 2019 г. и Заповед № РД-04-416805.12.2019 г. на главния прокурор за създаване на организация по изпълнение на Правилата и събиране и обмен на информация.

¹⁶⁷ ЗИДЗСВ (ДВ, бр. 11 от 2020 г.) – чл. 138, т. 12 (предишна т. 11).

предоставени от ПРБ, свързани с годишните доклади и всяка друга отчетност, като генерираните набори от данни в Портала са за 2017 г. и 2018 г.

Вътрешноведомствено обучение

В изпълнение на утвърдения от главния прокурор обучителен календар по вътрешноведомствената обучителна програма, са организирани и проведени общо 20 обучения, в които са участвали 301 прокурори, 80 следователи и 16 прокурорски помощници.

Дейност във връзка с упражняване на правомощия от главния прокурор по чл. 149 от Конституцията. Съгласуване на законопроекти.

От главния прокурор до Конституционния съд са представени 3 становища по конституционни дела¹⁶⁸.

По реда на съгласувателната процедура, през 2019 г., от ПРБ са подготвени и представени на Народното събрание или на друга държавна институция становища по 16 законопроекта и проекти на други нормативни актове.

¹⁶⁸ Искане на президента на РБ за установяване на противоконституционност на чл. 22 от Закона за местните данъци и такси, както и за произнасяне по съответствие с чл. 8 от Всеобщата декларация за правата на човека и чл. 6 § 1 КЗПЧОС и чл. 9, ал. 4, изр. второ и ал. 5, изр. второ от Закона за митниците (к.д. № 15/2018 г.); Искане на тричлениния състав на ВКС за тълкуване на чл. 151, ал. 2, изр. трето КРБ (к.д. № 5/2019 г.); Искане на Омбудсмана на РБ за установяване на противоконституционност на чл. 53, ал. 5, чл. 58, ал. 1, чл. 70, ал. 5, чл. 73, ал. 1, чл. 85, ал. 5, чл. 88, ал. 1 и чл. 201, ал. 1 от Изборния кодекс (к.д. № 6/2019 г.).

РАЗДЕЛ ЧЕТВЪРТИ

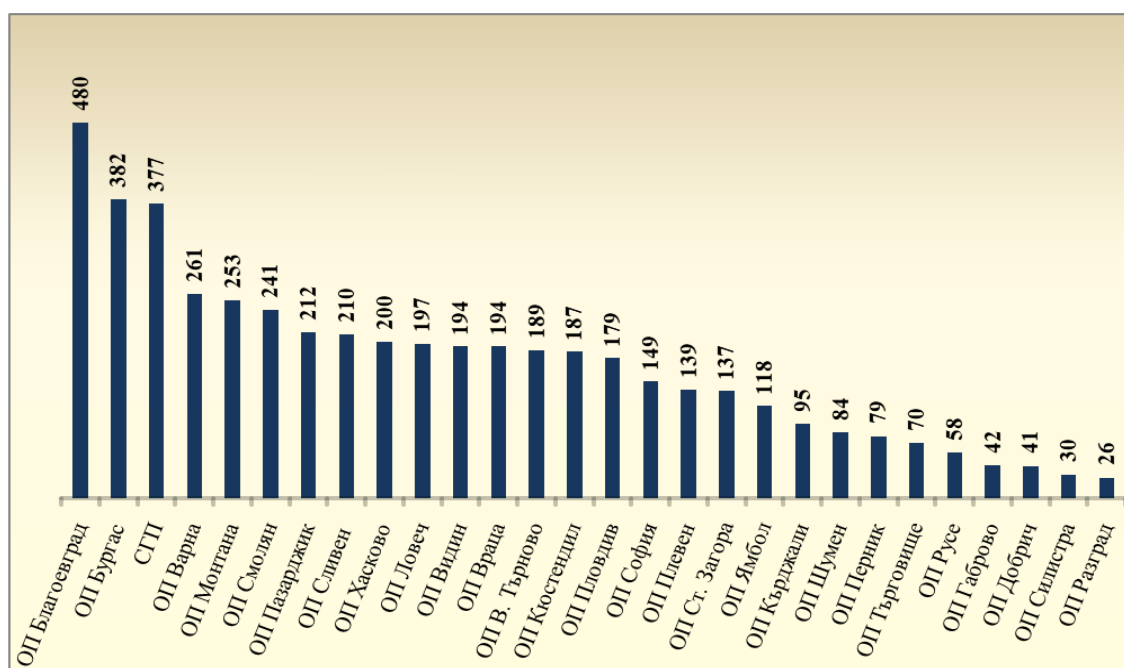
ДЕЙНОСТ НА ТЕРИТОРИАЛНИТЕ ПРОКУРАТУРИ И НА ВЪРХОВНАТА АДМИНИСТРАТИВНА ПРОКУРАТУРА ПО АДМИНИСТРАТИВНОСЪДЕБНИЯ НАДЗОР И НАДЗОРА ЗА ЗАКОННОСТ

I. ДЕЙНОСТ НА ТЕРИТОРИАЛНИТЕ ПРОКУРАТУРИ ПО ТЕЗИ НАДЗОРИ

1. Дейност на административните отдели в окръжните прокуратури¹⁶⁹

Кадрово обезпечаване и натовареност на прокурорите

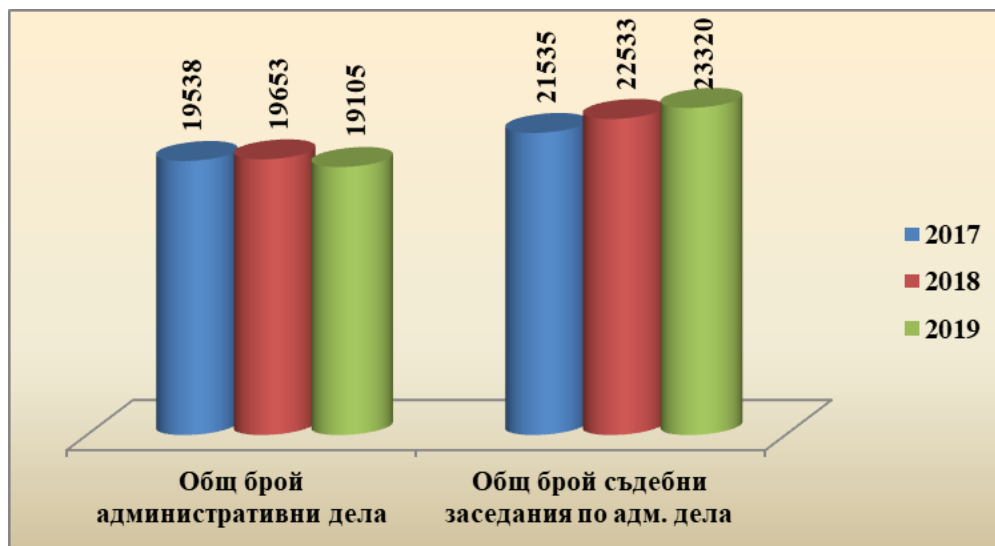
Средната годишна натовареност на окръжните прокуратури и на СГП (ОП/СГП) е 116 (102; 131) административни дела, при реално работили 191 (193; 149) прокурори. Увеличението на натовареността в сравнение с 2018 г. е функция на повишения брой административни дела, средно на един прокурор.



Фиг. 50. Средна натовареност на прокурор по административносъдебния надзор, по окръжни прокуратури

През отчетната година прокурорите от териториалните прокуратури са участвали в 23 320 (22 533; 21 535) съдебни заседания по 19 105 (19 653; 19 538) административни дела, като за тригодишния период се наблюдава тенденция на увеличение на броя на съдебните заседания, при приблизително запазено равнище на броя на административните дела.

¹⁶⁹ 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 2019 г. първоинстанционните дела, в които са участвали прокурорите от териториалните прокуратури, по силата на закона, са 6 183 (5 532; 5 348), като от тях:

✓ 1 243 (1 307; 1 320) административни дела, относно оспорени подзаконовни нормативни актове на общинските съвети (на основание чл. 192, във вр. с чл. 191, ал. 2 АПК). Запазена е тенденцията на намаление на разглеждани дела. Резултатът е обусловен от изготвени и внесени в административните съдилища протести от прокурорите от административните отдели в ОП/СГП срещу незаконосъобразни нормативни актове на общински съвети.

✓ 3 607 (2 797; 2 246) други първоинстанционни административни дела, преди всичко по ЗОДОВ (чл. 10, ал. 1 ЗОДОВ). По този показател е видимо увеличението на броя на делата и за настоящия отчетен период, като нарастването спрямо предходната година е с 18.6%. Това се дължи преди всичко на нарастване броя на образуваните дела по чл. 1, ал. 1 ЗОДОВ за вреди, произтичащи от заплатени адвокатски хонорари по отменени от съда наказателни постановления, вреди от отменени ревизионни актове и жалби на лишени от свобода или задържани лица.

✓ Участието, по закон, в касационни административни производства (съгласно чл. 217, ал. 2 АПК) е най-значителната част от дейността на прокурорите от административните отдели в ОП/СГП. През 2019 г. общият брой касационни административни дела по 12 791 при 13 935 за 2018 г. и 14 053 за 2017 г. Очертава се тенденция на намаление на абсолютния брой дела, като спрямо 2018 г. то е с 8.2%, а спрямо 2017 г. – с 9%.

Данните за участието на прокурори в касационни административни дела за всяка ОП/СГП, са посочени в таблицата.

Прокуратура	Брой участия по касационни дела		
	2017 г.	2018 г.	2019 г.
СГП	3 223	2 866	2 946
ОП Варна	1 365	1 219	1 329
ОП Пловдив	957	1 094	975
ОП Бургас	1 252	1 153	813
ОП Благоевград	803	780	772
ОП Ст. Загора	470	455	479
ОП София	365	409	462
ОП Пазарджик	307	336	439
ОП Хасково	342	492	436
ОП Плевен	381	438	358
ОП Добрич	402	305	290
ОП Ловеч	284	287	287
ОП Русе	307	336	284
ОП Враца	262	244	278
ОП Видин	341	415	267
ОП Кюстендил	402	282	264
ОП Шумен	331	277	239
ОП В. Търново	353	358	234
ОП Перник	239	278	230
ОП Сливен	204	307	207
ОП Монтана	237	312	199
ОП Ямбол	206	193	164
ОП Търговище	177	171	163
ОП Смолян	317	216	151
ОП Кърджали	316	207	147
ОП Габрово	305	242	144
ОП Силистра	107	118	130
ОП Разград	102	159	104

През настоящия отчетен период, прокурорите са участвали в открити заседания¹⁷⁰ по 42 (17; 25) *частни административни производства* (съгласно чл. 236 във връзка с чл. 217, ал. 3 АПК).

По *предложения за възобновяване на основание чл.70 от ЗАНН* (съгласно чл. 72, ал. 1 и чл. 73, ал. 1 ЗАНН) през 2019 г. е отчетено участие в 89 дела при 169 дела за 2018 г. и 112 за 2017 г. Най-голяма е била активността в ОП Благоевград, ОП София, СГП, ОП Русе, ОП Бургас, ОП Стара Загора, ОП Хасково. В ОП Враца, ОП Плевен, ОП Ямбол и ОП Пазарджик не са правени предложения.

Участие в дела, представляващи важен държавен или обществен интерес¹⁷¹ и по лична преценка на прокурора

През 2019 г. прокурорите са участвали в 850 (870; 1 444) съдебни заседания по

¹⁷⁰ 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.

¹⁷¹ Съгласно Указание за участие на прокурорите в административни дела по преценка, когато това се налага от важен държавен или обществен интерес, утвърдено със Заповед № 4496 от 13.10.2014 г., доп. със Заповед № РД-04-13 от 19.01.2017 г. на главния прокурор. Във връзка с промени, направени със ЗИД АПК (ДВ, бр. 77/2018 г.), в сила от 01.01.2019 г. е обсъдено изменение в указанието, като е съобразена подсъдността на определени производства. Предстои утвърждаването му от главния прокурор.

административни дела, по преценка за наличие на държавен или обществен интерес¹⁷². Най-голямо участие се отчита в СГП (350), ОП Пловдив (194), ОП В. Търново (62), ОП Бургас (26). Не се отчита участие в ОП Перник, ОП Добрич, ОП Разград, ОП Ст. Загора и ОП Габрово.

По лична преценка за наличие на важен държавен или обществен интерес, прокурорите от териториалните прокуратури са участвали по 483 (418; 388) административни дела. Данните налагат извод за устойчива тенденция за увеличение на участието при този вид преценка.

Подадени прокурорски актове до съда и резултати по тях

Общият брой на подадените и разгледани от съда прокурорски актове срещу незаконосъобразни административни и административно наказателни актове са 670 (758; 672), от които 631 – уважени. Най-голяма активност се отчита в ОП София, ОП Благоевград, ОП Враца, ОП В. Търново, ОП Варна.

Подадени са 27 касационни протеста, които са разгледани и уважени от съда.

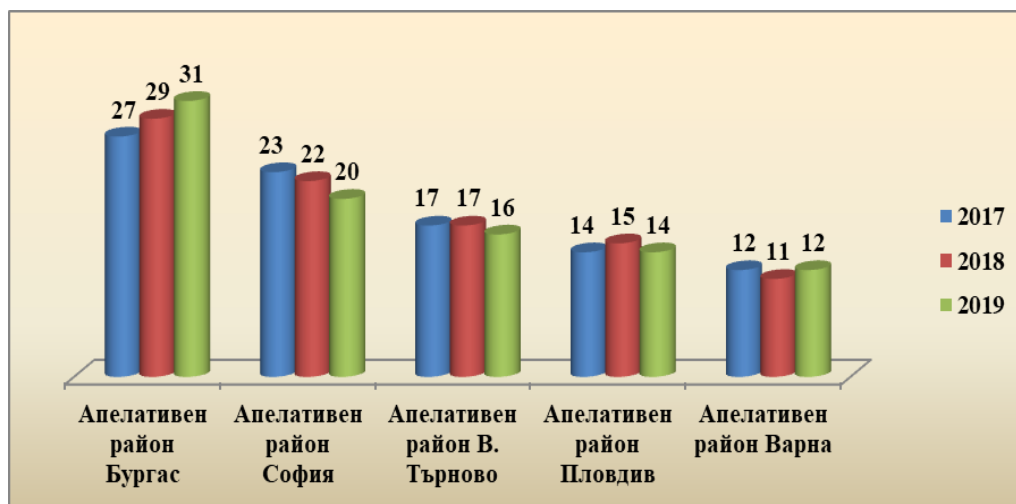
Откази за възобновяване по ЗАНН

По разгледани от окръжните прокуратури искания за възобновяване на производства по чл. 70 ЗАНН, са постановени 76 (79; 98) отказа за възобновяване. Обжалвани пред апелативните прокуратури са 37 отказа, от които 33 потвърдени. Следва да се посочи, че прокурорите във всеки случай на подадено искане за възобновяване са се произнасяли с мотивиран акт и в срок, а броят на уважените предложения и потвърдени откази за възобновяване сочи на правилно прилагане на закона.

2. Дейност на териториалните прокуратури по надзора за законност

Кадрово обезпечаване и натовареност на прокурорите

През 2019 г. от прокурорите са отработени общо 6 802 (6 821; 6 659) преписки. Тези данни показват, че работата по надзора за законност общо за апелативните, окръжните и районните прокуратури през 2019 г. е намаляла незначително с 0.3% в сравнение с предходната година и се е увеличила с 2.1%, спрямо 2017 г.

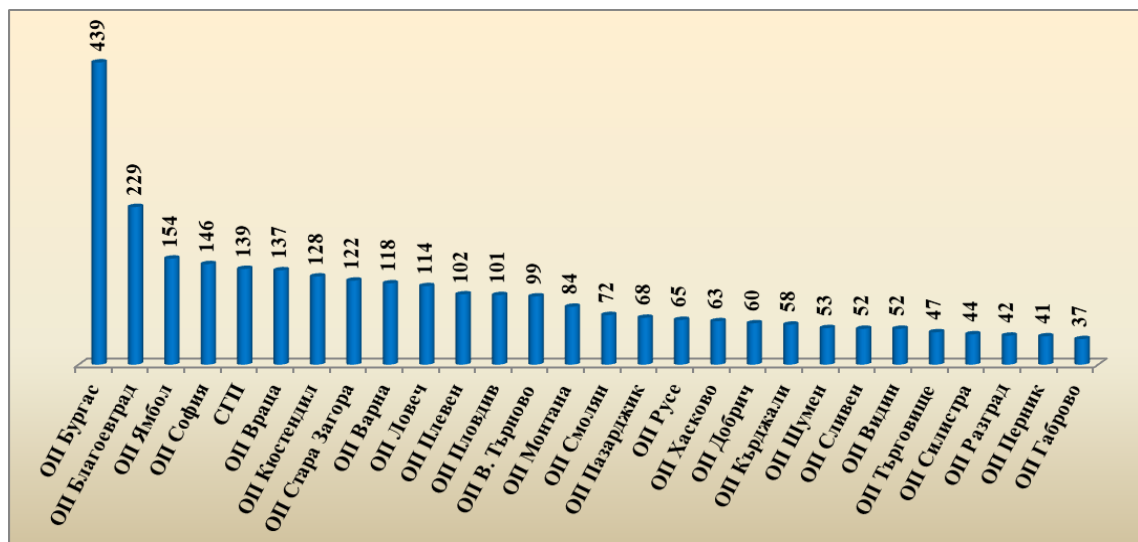


Фиг. № 52. Средна натовареност на прокурор по надзора за законност, по апелативни райони

Най-високи показатели отчитат АП София – 2 386 преписки, АП Бургас – 1 422, АП Пловдив – 1 176, АП Велико Търново – 1 063 и АП Варна – 755 преписки. Няма промяна в тези данни в сравнение с предходните 2 години¹⁷³.

¹⁷² Такива производства са по ЗУТ, ЗОВВВП, ЗКНВП, ЗООС, ЗЗТ, ЗВ и ревизионни актове за данъчни задължения, съобразно измененията в ДОПК Този подход не изключва възможността за встъпване и в други вече образувани производства, при конкретна преценка за наличие на важен интерес.

¹⁷³ Посочените данни не следва да се разглеждат сами по себе си, а на фона на обстоятелството, че в района на АП София окръжните



Фиг. № 53. Общ брой получени и образувани преписки по надзора за законност в окръжните прокуратури

Най-натоварени са окръжните прокуратури – Бургас, Благоевград, Ямбол и София (съответно с по 439, 229, 154 и 146 преписки), а най-слабо натоварени са окръжните прокуратури – Габрово, Перник и Разград (съответно с по 37, 41 и 42 преписки).

Районните прокуратури, които отчитат най-голям брой образувани преписки по надзора за законност са РП Бургас, София и Пловдив (съответно с по 200, 173 и 154 преписки). Най-слабо натоварените районни прокуратури са Димитровград и Свиленград, които отчитат по 3 преписки, РП Ивайловград и РП Хасково – по 4 преписки, а РП Първомай, РП Гълъбово, РП Кърджали, РП Крумовград, РП Балчик, РП Омуртаг и РП Средец – по 5. Най-слабо натоварени през отчетния период и през 2018 г. и 2017 г. са били – РП Димитровград, РП Ивайловград и РП Балчик.

По показател средна натовареност на прокурор отново най-натоварена е ОП Бургас (146 преписки), следвана от ОП Благоевград и ОП Ямбол (с по 115 и 77 преписки). Най-слабо натоварените окръжни прокуратури през 2019 г. са ОП Разград с 8.4 преписки и ОП Пловдив и СГП с по 11 преписки.

По показател средна натовареност на прокурор най-натоварени районни прокуратури са РП Разлог, РП Казанлък и РП Бяла Слатина (съответно с по 72, 67 и 52 преписки), РП Пирдоп и РП Бургас (с по 40 преписки). Най-слабо натоварени районни прокуратури са: РП Елин Пелин и РП Хасково – по 1.3 преписки, РП Свиленград – 1.4, РП Крумовград – 1.7 и РП Ивайловград и РП Айтос – съответно по 2 и 2.1 преписки.

Дейност на прокурорите по надзора за законност общо за ПРБ

Показатели	2017 г.	2018 г.	2019 г.
Общ брой получени и образувани преписки по надзора за законност	6 659	6 821	6 802
Общ брой на проверените адм. актове – нормативни, индивидуални, общи	73 542	71 145	65 838
Общ брой извършени проверки	7 121	6 800	7 668
Общ брой на установените закононарушения	3 326	2 945	3 109
Общ брой предложени за образуване досъдебни производства	58	39	21
Общ брой подадени предложения	764	561	593
Общ брой подадени протести	1 516	1 322	1 209
Брой неприключени преписки	315	400	576

(СГП) прокуратури са 8, в ОП Варна и ОП Пловдив – по 6, в ОП В. Търново – 5, а в ОП Бургас – само 3. При това уточнение, средната натовареност на прокурор по надзора за законност в ОП Бургас е най-висока в страната. Съизмеримо с това, натовареността в ОП София е с 35.5% по-ниска, в ОП В. Търново е почти двойно е по-малка, в ОП Пловдив е по-ниска с 54.8%, а в ОП Варна е повече от два и половина пъти по-ниска.

Броят на образуваните преписки по надзора за законност общо за апелативните, окръжните и районните прокуратури през 2019 г. бележи незначително намаление с 19 броя или с 0.3% в сравнение с 2018 г. и увеличение с 2.2%, съпоставено с 2017 г. От общия брой 6 802 преписки – 4 950 са образувани по инициатива на прокурор (72.8%), а 1 852 – по искане на граждани и организации (27.2%), което е увеличение спрямо предходната година с 29%.

Делът на преписките, образувани чрез самосезиране намалява¹⁷⁴ – с 8.1% спрямо 2018 г. и с 5.6% спрямо 2017 г.

За поредна година общият брой на проверените административни актове¹⁷⁵ също намалява – със 7.5% спрямо 2018 г. и с 10.5% спрямо 2017 г.

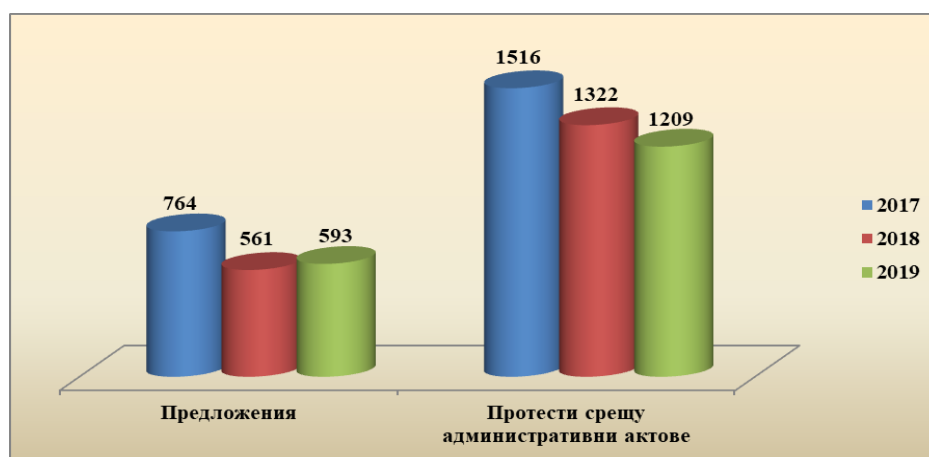


Фиг. № 54. Извършени проверки по реда на чл. 145, ал. 1, т.т. 1-3 ЗСВ, общо за ПРБ

Общият брой на извършените проверки¹⁷⁶ е увеличен значително спрямо 2018 г. с 12.8% и със 7.7% спрямо 2017 г.

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 предпоставено от разкриване на признаци за неспазване на закона.



Фиг. № 55. Изготвени предложения и протести срещу административни актове

¹⁷⁴ Тези данни са в резултат на продължаващата през годините активност на прокурорите, водеща до намаляване на поводите за образуване на преписки по собствена инициатива. От друга страна, не се променя сериозно положението, очертано в предходните два отчетни доклада „да не се различа“ на представяне на поводи за намеса на прокуратурата по реда на надзора за законност, а да се откриват съответните основания.

¹⁷⁵ По отношение на този показател задължително е уточнението, че броят на административните актове, чието проучване се налага по отделните преписки, зависи от предмета и естеството на казусите, като прокурорите не могат да влияят върху количеството.

¹⁷⁶ От извършените проверки през 2019 г. (общо 7 668), най-много са по способа на чл. 145, ал. 1, т. 1 ЗСВ – 4 248 броя, или 55.4% от общия брой. Личните проверки, по реда на чл. 145, ал. 1, т. 2 ЗСВ са 2 054 или 26.8% от общия брой и са значително повече от предходните две години. Възлагателните проверки по реда на чл. 145, ал. 1, т. 3 ЗСВ намаляват до 1 366, или 17.8% от общия брой. Отчетени са и 2 проверки извън срока.

Броят на прокурорските предложения¹⁷⁷ се увеличава с 5.7% в сравнение с 2018 г. и намалява с 22.4%, в сравнение с 2017 г. От подадените 593 прокурорски акта 288 са уважени, а 5 не са уважени. Останалите 300 не са разгледани от съда към края на отчетния период.

Броят на протестите¹⁷⁸ е намалял с 8.6% спрямо 2018 г. и с 20.1% спрямо 2017 г. От подадените 1 209 протести са уважени 827, а 45 – са оставени без уважение. Не са разгледани 337 протеста.

**Дейност на прокурорите по надзора за законност
от апелативен район Бургас**

Показатели	2017г.	2018г.	2019г.
Общ брой получени и образувани преписки по надзора за законност	1 169	1 291	1 422
Общ брой на проверените адм. актове - нормативни, индивидуални, общи	7 318	8 203	9 058
Общ брой извършени проверки	735	724	1 413
Общ брой на установените закононарушения	512	367	776
Общ брой предложени за образуване досъдебни производства	10	15	9
Общ брой подадени предложения	62	79	292
Общ брой подадени протести	203	154	149
Брой неприключени преписки	44	34	57

Трайна е тенденцията на увеличаване на броя на преписките в апелативен район Бургас – с 10.2% спрямо 2018 г. и с 21.6% спрямо 2017 г. От общия брой 1 422 преписки, по инициатива на прокурора са образувани 1 262 (88.8%), а 160 (11.3%) – по искане на граждани и организации. Решени са 1 365 преписки или 96% (1 333 – по същество и 32 – изпратени по компетентност). Общият брой проверени актове е 9 058 (8 203; 7 318). Увеличението¹⁷⁹ е с 10.4% спрямо 2018 г. и с 23.8% спрямо 2017 г.

Извършените проверки в сравнение с 2018 г. и 2017 г. са увеличени почти двойно.

Общият брой подадени предложения е 292 (79; 62) Уважени са 51 предложения, неуважени са 2, а останалите 239 не са разгледани до края на годината.

Подадените протести са 149 (154; 203), като намалението спрямо 2018 г. е с 3.3%, а спрямо 2017 г. – с 26.6%.

**Дейност на прокурорите по надзора за законност
от апелативен район Варна**

Показатели	2017г.	2018г.	2019г.
Общ брой получени и образувани преписки по надзора за законност	694	683	755
Общ брой на проверените адм. актове - нормативни, индивидуални, общи	9 815	8 854	8 187
Общ брой извършени проверки	622	613	655
Общ брой на установените закононарушения	418	365	412
Общ брой предложени за образуване досъдебни производства	9	7	1
Общ брой подадени предложения	118	40	29
Общ брой подадени протести	324	281	244
Брой неприключени преписки	34	44	81

В апелативен район Варна също е налице тенденция на увеличаване на броя на преписките спрямо 2018 г. с 10.5% и с 8.8% спрямо 2017 г. От общия брой 755 преписки,

¹⁷⁷ Съществена причина за понижаване на броя на предложенията е последователната през годините намеса на прокуратурата по реда на надзора за законност, когато са разкривани признаци на несъобразяване на закона от административни органи, граждани и организации.

¹⁷⁸ В резултат на придобитите умения и опитност на прокурорите се наблюдава преминаване към организация, при която предмет на оспорване са комплекс от незаконосъобразни норми и дори цели подзаконовни нормативни актове, а не само единични разпоредби от тях.

¹⁷⁹ Увеличението на проверените актове е резултат от изключително задълбочената дейност на надзорните прокурори. Професионалната квалификация на всеки един от тях е повишена многократно и това дава позитивен резултат в тяхната дейност.

по инициатива на прокурора са образувани 517 (68.5%), а 238 (31.5%) – по искане на граждани и организации. Решени са 674 или 89.3%. (639 – по същество, а 35 – са изпратени по компетентност).

Общият брой проверени актове е 8 187 (8 854; 9 815). Намалението е със 7.5% спрямо 2018 г. и с 16.6% спрямо 2017 г. Увеличен е броя на извършените проверки с 6.9% спрямо 2018 г. и с 5.3% спрямо 2017 г.

Констатира се съществено намаление в общия брой подадени предложения – 29 (40; 118), което е с 27.5% спрямо 2018 г. и с 75.4% спрямо 2017 г. Уважени са 19, неуважено е 1 предложение, а неразгледани са останали 9 предложения.

Трайно е намалението и при подадените протести – 244 (281; 324) или с 13.2% спрямо 2018 г. и с 24.7% спрямо 2017 г.

Дейност на прокурорите по надзора за законност от апелативен район Велико Търново

Показатели	2017г.	2018г.	2019г.
Общ брой получени и образувани преписки по надзора за законност	1 065	1 084	1 063
Общ брой на проверените адм. актове - нормативни, индивидуални, общи	11 217	11 054	8 148
Общ брой извършени проверки	948	944	1 077
Общ брой на установените закононарушения	858	652	273
Общ брой предложени за образуване досъдебни производства	31	12	2
Общ брой подадени предложения	171	125	71
Общ брой подадени протести	214	207	166
Брой неприключени преписки	75	71	147

През настоящия отчетен период в апелативен район Велико Търново се констатира намаление с 1.9% спрямо 2018 г. и незначително намаление с 0.2% спрямо 2017 г. на общия брой преписки. От тези 1 063 преписки – 761 (71.6%) са образувани по инициатива на прокурора, а 302 (28.4%) – по искане на граждани и организации. Решени са 916 или 86.17% (872 – по същество, а 44 – са изпратени по компетентност).

Общият брой проверени актове е 8 148 при 11 054 за 2018 г. и 11 217 за 2017 г. Понижението продължава, като в сравнение с 2018 г. е с 26.3%, а спрямо 2017 г. с 27.4%.

Извършените проверки са се увеличили осезаемо – с 14.1% спрямо 2018 г. и с 13.6% спрямо 2017 г.

Съществено е намалението и в общия брой подадени предложения – 71 (125; 171), което спрямо 2018 г. е с 43.2%, а спрямо 2017 г. с 58.5%. Уважени са 53 предложения, неуважено е 1, а 17 са останали неразгледани до края на отчетния период.

Подадените протести са 166 (207; 214), като намалението е с 19.8% спрямо 2018 г. и с 22.4% спрямо 2017 г.

Дейност на прокурорите по надзора за законност от апелативен район Пловдив

Показатели	2017г.	2018г.	2019г.
Общ брой получени и образувани преписки по надзора за законност	1 155	1 242	1 176
Общ брой на проверените адм. актове - нормативни, индивидуални, общи	14 730	14 086	13 599
Общ брой извършени проверки	1 233	1 243	1 180
Общ брой на установените закононарушения	833	748	640
Общ брой предложени за образуване досъдебни производства	4	5	1
Общ брой подадени предложения	188	88	58
Общ брой подадени протести	315	307	249
Брой неприключени преписки	46	90	83

През 2019 г. в апелативен район Пловдив се констатира намаление на броя на преписките спрямо 2018 г. с 5.3%, а в сравнение с 2017 г. слабо увеличение с 1.8%. От общия брой 1 176 преписки – 844 (71.8%) са образувани по инициатива на прокурор, а 332 (28.2%) – по искане на граждани и организации. Решени са 1 093 или 92.94% (1 059 – по същество, а 34 – са изпратени по компетентност).

Общият брой проверени актове е 13 599 при 14 086 за 2018 г. и 14 730 за 2017 г. Намалението спрямо 2018 г. е с 3.5%, а спрямо 2017 г. с 7.7%.

Намалява и броя на извършените проверки с 5.1% спрямо 2018 г. и с 4.3% спрямо 2017 г.

Общият брой подадени предложения е 58 (88; 188), което е с 34.1% по-малко спрямо 2018 г. и с 69.2% спрямо 2017 г. или повече от 3 пъти. Уважени са 53 предложения, няма неуважени, а неразгледаните са 5.

Подадените протести са 249 (307; 315) или с 18.9% по-малко спрямо 2018 г. и с 21% спрямо 2017 г.

Дейност на прокурорите по надзора за законност от апелативен район София

Показатели	2017г.	2018г.	2019г.
Общ брой получени и образувани преписки по надзора за законност	2 576	2 521	2 386
Общ брой на проверените адм. актове - нормативни, индивидуални, общи	30 462	28 948	26 846
Общ брой извършени проверки	3 583	3 276	3 343
Общ брой на установените закононарушения	705	813	1 008
Общ брой предложени за образуване досъдебни производства	4	0	8
Общ брой подадени предложения	225	229	143
Общ брой подадени протести	460	373	401
Брой неприключени преписки	116	161	208

През отчетния период за апелативен район София се констатира намаление на броя на преписките с 5.4% спрямо 2018 г. и с 7.4% спрямо 2017 г. От общия брой 2 386 преписки, по инициатива на прокурор са образувани 1 566 (65.6%) преписки, а 820 (34.4%) – по искане на граждани и организации. Решени са 2 178 или 91.28% (1 964 – по същество, а 214 – са изпратени по компетентност).

Общият брой проверени актове е 26 846 при 28 948 за 2018 г. и 30 462 за 2017 г. Намалението спрямо 2018 г. е със 7.3%, а спрямо 2017 г. – с 11.9%.

Извършените проверки са с 2.1% повече спрямо 2018 г., но с 6.7% по-малко спрямо 2017 г.

Общият брой подадени предложения е 143 (229; 225), което е с 37.6% по-малко спрямо 2018 г. и с 36.4% спрямо 2017 г. Уважени са 112 предложения, неуважено е 1, а неразгледаните са 30.

Подадените протести са 401 (373; 460) и са със 7.5% повече спрямо 2018 г., а спрямо 2017 г. – с 12.8% по-малко.

Съотношението между изготвените предложения и подадените протести от районите на апелативните прокуратури, е идентично с посоченото съотношение между тези показатели при районните и окръжните прокуратури. Констатацията е положителна, тъй като доближаването на броя на актовете по реда на надзора за законност до показателите на 2017 г., когато е отчетен най-висок брой на такива актове, 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 от ЗСВ.

В докладите си териториалните прокуратури не отчитат значими проблеми при

взаимодействието си с различните контролни органи, но се набляга на тенденцията на намаляване 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, както и в предходните години може да се свържат с две обстоятелства.

Първото е високата натовареност на прокурорите, работещи по надзора за законност, които освен надзора, изпълняват и друга прокурорска дейност.

Второто е, че при работата по надзора за законност се работи с изключително обемна и разностранна материя, което налага много добра подготовка на прокурорите по направления, различни от наказателното право. В тази връзка от апелативните прокуратури в страната, независимо от проведените през годината обучения, отново се сочи необходимост от повишаване на квалификацията, посредством провеждане на семинари и обучения. Както и в предходните години, такива дейности са планирани и през 2020 г.

Примери за планирани и осъществени проверки за законност – ефективност на проверките, чрез различните способи за извършването им

Извършените проверки са в различни области и направления, основните от които са свързани с 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 са в следните направления:

✓ спазване на изисквания по Закона за пътищата и подзаконовни актове, отнасящи се за пътни съоръжения (мостове, виадукти, естакади и др.) на общинските пътища;

✓ спазване изискванията на Закона за ветеринарномедицинската дейност в частта, в която са уредени задълженията на собствениците на кучета – домашни любимци и изпълнение на правомощията от компетентните контролни органи;

✓ проверка във връзка с чл. 195 и др. от Закона за устройство на територията, относно строежи, станали опасни за здравето и живота на гражданите (негодни за използване, застрашени от самосрутване, които създават условия за възникване на пожар или са вредни в санитарно-хигиенно отношение), и които и не могат да се поправят или заздравят;

На територията на АП Пловдив са организирани и:

✓ контролна проверка по документи на областните администрации относно изпълнението на правомощията на областния управител по чл. 31, ал. 1, т. 3 от Закона за администрацията и Закона за държавната собственост за опазването, управлението, защитата и разпореждането с частна държавна собственост;

✓ периодични проверки за повтарящи се административни нарушения от административни органи.

II. ДЕЙНОСТ НА ВЪРХОВНАТА АДМИНИСТРАТИВНА ПРОКУРАТУРА ПО АДМИНИСТРАТИВНОСЪДЕБНИЯ НАДЗОР И НАДЗОРА ЗА ЗАКОННОСТ

1. Дейност на отдел „Административносъдебен надзор“ (АСН) във ВАП

Състояние и организация на дейността по административносъдебния надзор.

Важен компонент на дейността на отдела¹⁸⁰ е участието в съдебни заседания по административни дела, разглеждани от Върховния административен съд (ВАС), когато

¹⁸⁰ Съгласно чл. 127, т. 5 и т. 6 КРБ, Заповед № ЛС-3415 от 15.11.2013 г., посл. изм. и доп. със Заповед № РД-04-69 от 16.02.2018 г.

това е предвидено в закона или когато прокурорът прецени, че това се налага от важен държавен или обществен интерес, както и предприемането на действия за отмяна на незаконосъобразни съдебни актове. През отчетния период прокурорите са се произнасяли по жалби, молби и сигнали от административно съдебен характер, по реда на инстанционния контрол по отношение на обжалвани актове на апелативните прокуратури по откази за възобновяване на административно наказателни производства. Участвали са в работни групи за произнасяне по искания за сезиране на Общото събрание на съдиите от ВАС (както и от ВКС) относно приемане на тълкувателни постановления и решения. Съдействали са при изготвяне на становища по проекти на нормативни актове.

При съществуващия щатен кадрови състав на отдела от 28 прокурори, през 2019 г. реално са работили 26 прокурори месечно (25.5 прокурори средно при 10 месеца участие в съдебни заседания).

Данни за участието в съдебни заседания по административни дела (средногодишна и средномесечна натовареност в отдела) са посочени в сравнителната таблица.

година	реално участвали прокурори	съдебни заседания	адм.дела	средна годишна натовареност		средна месечна натовареност	
				съд. заседания	адм. дела	съд. заседания	адм. дела
2017	24	947	9517	39.45	396.33	3.94	39.60
2018	26	946	9586	36.38	368.69	3.63	36.86
2019	26	968	9785	37.23	376.34	3.72	37.63

Налице е увеличение на броя на съдебните заседания и на административните дела, в сравнение със същите показатели за 2018 г. и 2017 г.

Общият брой образувани преписки в отдела е 461 (484; 364), от които 56 са от предходни години. Решени са 461, като произнасянията по същество са 450, а 11 преписки са изпратени по компетентност. Всички преписки са решени в срок. По обжалвания на откази за възобновяване по ЗАНН са образувани 11 преписки.

Дейност по административносъдебния надзор за законност

Участие по закон в съдебни заседания по административни дела.

През 2019 г., съгласно разпоредба на чл. 192 АПК, прокурорите са участвали в 67 (61; 58) дела, по оспорени подзаконовни нормативни актове, по чл. 185 и сл. АПК.

По касационни производства прокурорите са участвали в 9 692 (9 464; 9 337) дела на тричленни и петчленни състави на ВАС.

Съгласно разпоредбата на чл. 236, във вр. с чл. 217 АПК прокурорите са се явили по 16 (7; 10) частни производства¹⁸¹.

Участие по преценка в дела, представляващи важен държавен или обществен интерес.

През отчетния период прокурорите са участвали в 8 (42; 58) дела при преценка за важен държавен или обществен интерес, съгласно чл. 16, ал. 1, т. 3 АПК. Констатираната значителна редукция на участието по тези дела е обусловена от една страна от обективните постъпления на дела, от този вид, във ВАС, а от друга – от оптимизирането на участието на прокурорите при явяването им в съдебни производства по преценка и концентриране по делата с действително важен държавен или обществен интерес¹⁸².

По лична преценка, прокурорите са участвали в 2 (3; 1) административни дела.

¹⁸¹ Съгласно чл. 160, ал. 2 АПК производства образувани по частни жалби се разглеждат в закрито съдебно заседание, освен ако съдът намери за необходимо да ги разгледа в открито съдебно заседание. При този законодателен подход разглеждането на частните жалби в открито заседание, включително с участие на прокурор, е изключение от общото правило, което определя и по-малкия относителен дял на този вид участие.

¹⁸² Съгласно Указание за участието на прокурорите в административни дела по преценка, когато се налага от важен държавен или обществен интерес, утвърдено със Заповед № ЛС – 4496/13.10.2014 г., доп. със Заповед № РД-04-13 от 19.01.2017 г. на главния прокурор. Следва да се има предвид и законодателната промяна със ЗИД АПК (ДВ, бр.77/2018 г., в сила от 01.01.2019 г.), с която за част от законите се предвижда обжалване на съответните актове пред съответния АС, включително в отделни хипотези се предвижда окончателност на решението на административния съд. Тези промени доведоха до ограничаване на участието на прокурори по дела, определяни съгласно чл. 16 АПК като такива с важен държавен или обществен интерес, поради промяната в подсъдността им.

Подадени прокурорски актове до съда и резултати от тях.

През 2019 г. главният прокурор е внесъл 5 искания пред ВАС за приемане на тълкувателни решения, поради констатирана противоречива съдебна практика¹⁸³. Прокурорите от отдела са изготвили общо 14 становища¹⁸⁴, част от тях във връзка с внесените искания пред ВАС.

Подадени са 18 (8; 3) протеста пред ВАС, от които 4 – касационни (по два от тях няма произнасяне, два са неуважени) и 14 частни протести (8 уважени и 6 неуважени от съда). Произнесли са се по 11 (15; 14) жалби срещу актове на апелативни прокуратури при упражняване на инстанционен контрол срещу откази за възобновяване на административно-наказателни производства по реда на чл. 70 и сл. от ЗАНН – всички произнасяния на прокурорите са потвърдени.

Проблеми в дейността по административносъдебния надзор през 2019 г. и насоки за преодоляването им.

Наблюдава се подобряване на качеството и ефективността на работата на прокурорите по това направление. Постигането на по-добри резултати изисква преодоляване на проблемите при прилагане на законите и подзаконовите нормативни актове, като резултат на честите промени в регулираните обществени отношения. Недостатъчно точните и прецизни норми предпоставят противоречия при прилагането им.

Други проблеми, имащи отношение към дейността на отдела са от организационен характер (кадрова обезпеченост, натовареност на прокурорите, участията в съдебни заседания).

От направения анализ на дейността по административносъдебния надзор могат да бъдат очертани следните приоритети в работата по надзора:

- ✓ активизиране на дейността на административните отдели при окръжните прокуратури (СГП) за констатиране и сигнализиране на ВАП за противоречива или неправилна съдебна практика по административни дела;
- ✓ оказване на своевременна и ефективна методическа помощ на административните отдели на окръжните прокуратури (СГП) по административносъдебния надзор;
- ✓ създаване на организация за осъществяване на постоянен мониторинг на участието на прокурорите от окръжните прокуратури (СГП) в съдебни заседания по административни дела и при произнасянето по преписки, като се продължи прилагането на стандартите на качество при участие в съдебни заседания и сročността при решаването на преписки;
- ✓ организиране на обучения по проблемни въпроси от областта на административното право, свързаното с него европейско законодателство и практика на СЕС, с приоритет използване на възможностите на НИП за повишаване на квалификацията на прокурорите, осъществяващи дейността по административно-съдебния надзор.

¹⁸³ Относно: имат ли юридическите лица с нестопанска цел, правен интерес да оспорват всички подзаконовни нормативни актове, действащи на територията на страната; в хипотезите на чл. 10, ал. 2, респ. чл. 10, ал. 3 ЗОДОВ дължи ли ищецът разноски за юрисконсултско възнаграждение, когато юридическото лице – ответник по иска, съгласно чл. 205 АПК, е представлявано от юрисконсулт; Комисията за разкриване на документите и за обявяване на принадлежност на български граждани към Държавна сигурност и разузнавателните служби на Българска народна армия да се произнася с второ и последващи решения за конкретно лице с обявена принадлежност, при едни и същи доказателства; при извършване на данъчна ревизия по общия ред на физическо лице, може ли на лицето да се определят данъчни задължения на основание чл. 35, т. 6 ЗДДФЛ; попада ли задължението за лихви съгласно чл. 16, ал. 3 ДОПК в обхвата на отговорността на задължените лица по чл. 14, т. 3, във вр. с чл. 16, ал. 1 ДОПК в хипотезите на чл. 19, ал. 1 и 2 ДОПК, респ. на чл. 177 ЗДДС.

¹⁸⁴ Останалите становища са относно: наличие на противоречива практика на съда – спазване на ЗЗЛД във връзка със съобщаване на оспорване по чл. 188, във вр. с чл. 181, ал. 1 и 2 АПК; водач на ППС може да бъде административнонаказателно отговорен субект на административно нарушение по чл. 26, ал. 2, т. 1, б. „а“ ЗП, по приложението на чл. 54, във вр. с чл. 51, ал.2 и чл. 53 ЗОС; правното значение на решение на КС при обявяване на противоконституционност на правна норма за административен акт; становище по к.д. № 9/2019 г.; становища по тълкувателни дела на ВАС – Решенията на КС, с които законови норми се обявяват за противоконституционни, следва ли да бъдат съобразени съгласно чл. 142, ал. 1 и 2 от АПК; промяна на т. р. 3/2010 г., становище по т. д. № 6/2019 г.; оценка на въздействието на планирано приемане на изменения и допълнения на ЗЕУ.

Дейност на отдел „Надзор за законност“ във ВАП

Дейността на отдел „Надзор за законност“ (НЗ) във Върховната административна прокуратура е свързана основно с 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 се обективира в методически указания към териториалните прокуратури с оглед осъществяване 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“ при ВАП

Показатели	2017г.	2018г.	2019г.
Общ брой получени и образувани преписки по надзора за законност	2 045	2 084	2 071
Общ брой извършени проверки	207	207	175
Общ брой предложени за образуване досъдебни производства	42	14	25
Общ брой на установените закононарушения	4 258	3 547	5 044
Общ брой на проверените адм. актове – нормативни, индивидуални, общи,	3 491	2 272	2 593
Общ брой подадени и разгледани предложения	104	95	71
Подадени протести	19	46	16
Брой неприключени преписки	26	25	5

През 2019 г. прокурорите в отдела са работили общо по 2 071 (2 084; 2 045) преписки – средно по 230 на прокурор, при 232 през 2018 г. и 256 през 2017 г. Новообразуваните преписки са 1 577 и отчитат значителен ръст спрямо 2018 г. – 1 355 и незначителен спад в сравнение с 2017 г., когато са били 1 694. Намаляват преписките, образувани по искания на граждани и организации – 231 (321; 286).

От всички отработени преписки, 1 840 (1 763; 1 759) са образувани по инициатива на прокурор.

Възложени от прокурорите от отдела са 175 (207; 207) проверки по реда на чл. 145, ал.1, т. 1 – т. 3 ЗСВ, като: по т. 1 (изискани документи, сведения и други материали) – 133 (172; 165); по т. 2 (извършени лични проверки) – 8 (10; 16); по т. 3 (възлагателни проверки) – 34 (25; 26). Няма проверки, извършени извън срока по чл. 145, ал. 2 ЗСВ.

Проверени са общо 2 593 (2 272; 3 491) административни акта. В резултат на реализирани мащабни проверки¹⁸⁵ в цялата страна на нормативни административни актове в тяхната цялост са констатирани 5 044 (3 547; 4 258) закононарушения.

Извън административните актове, отчетени по отделни преписки, прокурорите от отдела са се запознали и с други нормативни и подзаконови нормативни актове¹⁸⁶. Общият брой на тези актове през 2019 г. е над 320 при над 330 за 2018 г. и над 180 за 2017 г.

През отчетната година прокурорите от отдела са участвали в 9 съдебно-административни производства, иницирани по протест на прокурора, както и в 6 съдебни заседания по административни дела на ВАС (разпореждане на зам.главния прокурор при ВАП¹⁸⁷).

¹⁸⁵ Напр., на наредбите за определяне условията и реда за изхвърлянето, събирането, включително разделното, транспортирането, претоварването, оползотворяването и обезвреждането на битови и строителни отпадъци, включително биоотпадъци, опасни битови отпадъци, масово разпространени отпадъци, на територията на общината, разработена съгласно изискванията на Закона за управление на отпадъците и подзаконовите нормативни актове по прилагането му или на наредбите за определяне на местните данъци.

¹⁸⁶ Например при регулярна проверка в „Държавен вестник“ на издадени актове във възложените сфери на регулирани обществени отношения.

¹⁸⁷ Съгласно допълнението, направено със Заповед № РД-04-69/16.02.2018 г., с която е изм. и доп. Заповед № ЛС 3415/15.11.2013 г. на главния прокурор.

Подадени са 71 (95; 104) предложения¹⁸⁸ по реда на чл. 145, ал. 1, т. 6 ЗСВ за отстраняване на констатирани пропуски и нарушения на законови изисквания в дейността на централните административни органи.

През 2019 г. от прокурорите в отдела са подадени 16 протеста срещу актове на държавни и общински институции, при 46 през 2018 г.¹⁸⁹ и 19 през 2017 г. Подадените касационни протести¹⁹⁰ са 11 (5 от прокурорите от отдела и 6 от зам.главния прокурор при ВАП), при 19 през 2018 г. и 3 през 2017 г. От подадените протести – 3 са уважени (2 в началото на 2020 г.), а по останалите – в края на отчетния период няма постановен съдебен акт.

Организация на работата по надзора за законност, обем и основни области, в които е осъществяван надзорът за законност

Основните направления, в които е осъществявана дейността на отдел „Надзор за законност“ във ВАП, през 2019 г., са:

- ✓ идентифициране на теми, касаещи 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 върховенството на закона в дейността и актовете, постановени от централните и местните органи на държавна власт и управление и ограничаване на закононарушенията, създаващи предпоставки и 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.

През отчетния период са възложени конкретни задачи на прокурорите в различни сфери на регулирани обществени отношения и са извършени множество тематични проверки¹⁹¹. През годината не са реализирани планови контролни проверки.

Дейността на отдел „Надзор за законност“ във ВАП не се изчерпва с работата по образуваните преписки в изпълнение на поставените планови задачи и преписките, постъпили за решаване в отдела, образувани по сигнали на граждани или организации.

От прокурорите е проявявана активност и при установяване на данни за

¹⁸⁸ Една значителна част – 23 от тези прокурорски преписки е резултат на самосезиране, след целенасочена проверка в общодостъпни източници на информация (правноинформационна система, интернет страници на административни органи и др.), при която не са намерени издадени подзаконовни нормативни актове при законоустановено задължение за административните органи за издаването им.

¹⁸⁹ През 2018 г. протести са подадени самостоятелно против всяка от отделните 16 точки от решение № Ц-34/15.12.2017 г. на КЕВР, а след първоинстанционното разглеждане на делата са изготвени 12 касационни протести и така само от атакуване на отделните диспозитиви на въпросното решение на КЕВР са генерирани общо 28 протести.

¹⁹⁰ Атакувани са изцяло Наредба № 6 от 20.02.2008 г. за утвърждаване на образци на заповед за изпълнение, заявление за издаване на заповед за изпълнение и други книжа във връзка със заповедното производство, издадена от министъра на правосъдието, Постановление № 327 на МС от 29.11.2016 г. за изменение и допълнение на Правилника за организацията и дейността на Междуведомствената комисия за възстановяване и подпомагане към Министерския съвет, Наредба № 28 от 20.06.2007 г. за дейности по асистирана репродукция, издадена от министъра на здравеопазването, Правилник за устройството и дейността на Комисията за защита от дискриминация, приет от нея, Тарифа за таксите, които се събират от Агенция „Пътна инфраструктура“.

¹⁹¹ Предмет на проверките са актовете, постановени при контролната и административнонаказателната дейност на редица централни органи на държавна власт: Министерство на околната среда и водите – по прилагането на чл. 69 и сл. от ЗООС; Държавна агенция за закрила на детето – на работата по чл. 17а, т. 14, т. 15, т. 16, гл. IVа, чл. 46, ал. 2, ал. 3, т. 2, ал. 4, т. 2 от ЗЗД; Комисия за защита на потребителите – на дейността по чл. 68л, чл. 95, чл. 148, чл. 233 от ЗЗП; Министерство на икономиката – по прилагането на гл. IX, р. III, р. IIIа и р. VII, чл. 192 от Закона за виното и спиртните напитки; Съвет за електронни медии – на работата по чл. 32, ал. 1, т. 12, т. 12а и ал. 5, чл. 127 от ЗРТ; Държавна агенция „Електронно управление“ – на дейността по чл. 31, ал. 1 и ал. 5, т. 1 от Закона за киберсигурност и по чл. 65 от Закона за електронното управление; Министерство на здравеопазването и Изпълнителна агенция по трансплантация – по прилагането на гл. V, гл. VI, гл. VII от Закона за трансплантация на органи, тъкани и клетки; Министерство на земеделието, храните и горите – на дейността по чл. 9, ал. 36, чл. 36н, чл. 96 от ЗЛОД; Агенция „Пътна инфраструктура“ – по прилагането на чл. 26 от ЗП (респ. Наредба за специално ползване на пътищата и Наредба № 11 от 3.07.2001 г. за движение на извънгабаритни и/или тежки пътни превозни средства) и чл. 56, ал. 1, ал. 2, т. 1, ал. 3, т. 1 и ал. 4 от закона.

закононарушения – във всички случаи са иницирали извършването на проверки по способите, предвидени в разпоредбите на чл. 145, ал.1, т. 1, т. 2 и/или т. 3 ЗСВ, като е събирана информация чрез законовите способности, извършвани са лични проверки на органите, допуснали нарушенията, или са възлагани проверки на контролните органи в съответствие с инспекционните и санкционни правомощия. При постъпване на жалби срещу актове на прокурори от апелативните прокуратури във връзка с произнасяния по надзора за законност или служебно – при установяване на незаконосъобразни актове на териториалните прокуратури, от прокурорите от отдела е осъществяван инстанционен и служебен контрол.

Оказвана е методическа помощ за решаване на преписки по надзора за законност с повишена правна сложност.

Изпълнени са и задачи по учебния 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 са използвани способите по чл. 145, ал. 1 от Закона за съдебната власт. Един от най-резултатните сред тях е възлагането на проверки и ревизии по реда на т. 3 от цитираната разпоредба, защото в тази хипотеза законоустановените последици произтичат пряко от изпълнение на компетентността на административните органи.

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, особено 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, съдържащи достатъчно данни за осъществени състави на престъпления.

Постигнатите резултати не налагат преоценка на установения начин на взаимодействие на прокуратурата с органите, изпълняващи контролни функции.

Примерите за реализираните проверки за законност са посочени в Приложение № 15.

РАЗДЕЛ ПЕТИ

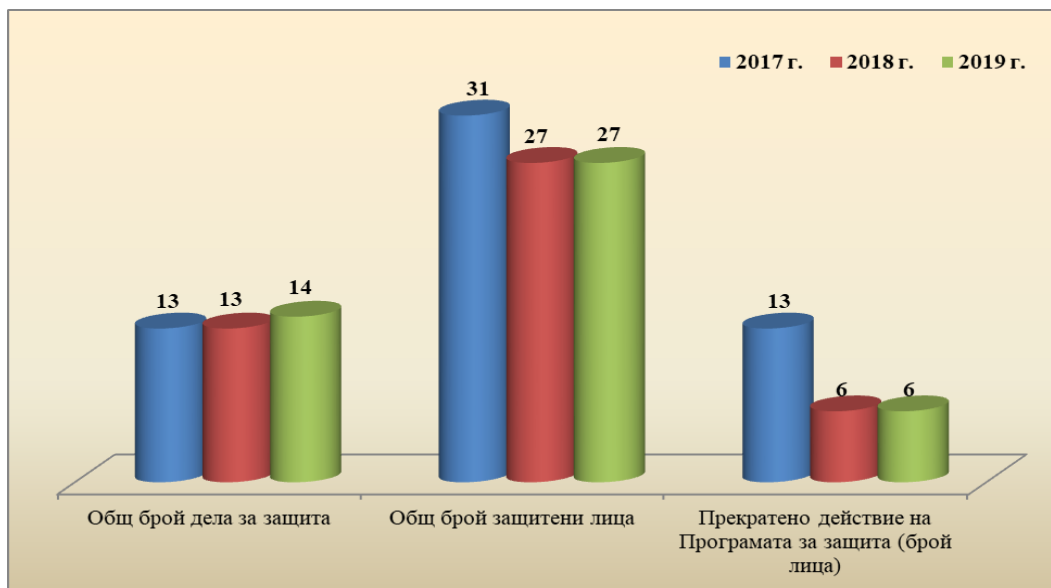
ДЕЙНОСТ НА БЮРОТО ПО ЗАЩИТА ПРИ ГЛАВНИЯ ПРОКУРОР

Оперативна дейност

През 2019 г., при осъществяване на Програмата за защита, Бюрото по защита при главния прокурор (БЗ) е обезпечило сигурността на 27 (27; 31) лица по 14 (13; 13) дела. По разпореждане на главния прокурор, защитените лица са 18 (7; 4). От общия брой дела 10 (9; 8) са в страната и 4 (4; 5) в чужбина. Защитените през периода лица, по посочените дела, са съответно 17 (18; 18) в страната и 10 (9; 13) – в чужбина.

Към 31.12.2019 г. Бюрото по защита обезпечава сигурността на 20 (21; 18) лица, по 10 дела за защита, от които на територията на чужди държави пребивават 8 защитени лица по 4 дела за защита.

За отчетния период действието на Програмата за защита е приключило по 4 дела 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

В изпълнение на специфичните дейности, регламентирани в ЗЗЛЗВНП, през 2019 г. от Бюрото по защита са проведени: 249 срещи на защитени лица със служителите за връзка, в т.ч. и такива при моментно възникнала необходимост, както и 4 срещи на защитени лица с ръководството на Бюрото по защита; 41 мероприятия по транспортиране за участие в съдебни заседания и процесуално-следствени действия, 11 – за медицински цели, 20 – за други цели, свързани с работата по дела за защита, и 68 – за изпълнение на пробационни мерки; 196 мероприятия, свързани с предоставяне на социално-битови и здравни услуги; 10 мероприятия, свързани с интеграцията на защитените лица; 59 психологически консултации на защитени лица, 20 психологически консултации на лица с постановление по чл. 123 НПК и 3 общи психологически оценки на защитени лица; 3 семейни срещи на защитени лица с техни близки; 17 срещи с различни институции. По 3 дела за защита са отпуснати допълнителни финансови помощи.

Съгласно чл. 6, ал. 1, т. 1 ЗЗЛЗВНП (лична физическа охрана), под формата на предварителна защита е предоставена специална защита на 7 лица по общо 4 дела. Изпълнени са 41 разпореждания за временна промяна на мярката за защита по общо 10 дела за защита и една постановена мярка по реда на чл. 123, ал. 2, т. 1, б. „б“ и ал. 3 НПК.

Изготвени са 9 становища относно предложения за включване на лица в обхвата на специална защита; 28 анализа по конкретни дела за защита; 10 становища относно необходимостта от продължаване на мерките от специалната защита на лица, включени в Програмата за защита; 116 писма до МВР, ДАНС, прокуратура и съд относно получаване на информация, касаеща лица, обекти на специална защита, и лица, предложени за включване в обхвата на специалната защита или техни връзки; 160 докладни записки относно обезпечаване на мерките от специалната защита.

Междуйнституционално взаимодействие

За обезпечаване на дейностите от специалната защита, Бюрото по защита активно взаимодейства с всички държавни институции, имащи отношение към изпълнението на мерките за защита.

През отчетния период, в изпълнение на чл. 146, ал. 1 ЗЗЛЗВНП, са издадени 19 български лични документа с променени основни данни (БЛДПОД), от които 7 – за защитени лица, и 12 – за служители на Бюрото по защита. Издадени са и 28 заповеди за заличаване на БЛДПОД. В изпълнение на предвидените в ЗЗЛЗВНП мерки, свързани с дейностите от специална защита, при взаимодействие между Бюрото за защита със Столичната община и МОН, са издадени 2 акта за раждане, 4 дипломи за завършена образователна степен, проведени са и 19 работни срещи със служители от МОН. С НЗОК са осъществени 4 взаимодействия. От НАП е поискано съдействие по отношение на 5 защитени лица, 2 от които – по линия на международното сътрудничество. Осигурени са 5 защитени жилища, изготвени са 9 албума със снимков материал по определени дела за защита, ежемесечно са извършвани проверки (ИИС „Справки“ – МВР) по всички текущи дела относно издирване на лица, обекти на специалната защита.

През 2019 г. в Бюрото по защита е създаден нов сектор с функции по оперативен контрол. Секторът е извършвал дейности по 10 дела за защита, с общо 17 защитени лица. Проведени са и 154 мероприятия във връзка с проверка и контрол по спазване на поетите от Бюрото задължения по подписаните споразумения, както и по прилагането на оперативен контрол по специалната защита.

Управление на човешките ресурси. Професионална квалификация и обучение

През отчетната година са проведени 8 процедури по назначаване на кандидати за държавна служба – 4 по чл. 156а ЗМВР, 2 по чл. 156 ЗМВР и 2 по ЗДСл. Проведени са и 3 процедури по преминаване на служители от младша изпълнителска в изпълнителска длъжност, като и тримата успешно са завършили курс за повишаване на професионалната квалификация в Академията на МВР. Преназначени на по-високи длъжности в рамките на същия вид длъжност са 10 служители – 7 на изпълнителски и 3 на младши изпълнителски длъжности. Проведени са 10 процедури по прекратяване на служебните правоотношения на служители по ЗМВР, в т. ч. на двама служители, възстановени с решение на съда на предишни заемани длъжности. Издадени са 2 заповеди за награждаване на трима служители с „писмена похвала“ за съществен принос при изпълнение на конкретна професионална задача. Няма провеждани производства за налагане на дисциплинарни наказания.

В дейността по психологично обезпечаване на служителите се отчита тенденция към преоценка и задълбочаване на разбирането за по-всеобхватно използване на тази възможност, от една страна като инструмент за ранно диагностициране и овладяване на негативни процеси, а от друга – като форма за надграждане на професионалната култура и етика. Концепцията за психологична помощ спрямо лицата, обект на специална защита, се реализира по модела за работа с недоброволни клиенти в риск и специализирана работа с лица с ниско ниво на личностна зрялост и на социална компетентност.

През отчетния период е извършено проучване на 4 кандидати за работа в Бюрото по защита, осъществена е психологична консултативна дейност относно 15 служители (в т. ч. 2-ма служители от АГП). По инициатива на главния секретар на АГП, е

консултиран и персоналет в Учебна база „Трендафила“. Организиран и проведен са две изнесени учебни мероприятия за служителите на Бюрото по защита.

Приоритет на обучението на служителите в Бюрото и през 2019 г. продължава да бъде усъвършенстването на практическите им способности за планиране и организиране на дейността, уменията им за бърза и правилна оценка и адекватна реакция на измененията в оперативната обстановка, както и поддържането на добро ниво на специфичните им умения и физическа подготовка.

В хода на провеждането на професионалната подготовка на служителите от Бюрото по защита, те са обучавани и съответно подлагани на изпит по следните дисциплини: полицейска подготовка (271 проведени занятия, всички служители, подлежащи на тестване са се явили и са покрили успешно нормативите, като 23 служители – с оценка „отличен“); стрелкова подготовка (257 проведени занятия, с положени 2 изпита); физическа подготовка (220 проведени занятия, с положени 2 изпита); техники за защита (220 проведени занятия, като от подлежащите на тестване 41 служители, всички са покрили норматива, а 35 от тях – с оценка „отличен“).

През отчетния период е проведено интензивно обучение на служителите за връзка, проведени са 3 курса¹⁹² и един работен семинар, фокусиран върху работата на служителите за връзка. Служители от БЗ са организирали и провели 5 обучения на служители от други партньорски служби и организации (ГДБОП, ГДО-МП, ОДМВР, Служба „Военна полиция“).

Участие в международни форуми, работни срещи, курсове и съвместни обучения

През 2019 г. служители на Бюрото по защита са взели участие в работното посещение на двама експерти от Службата за защитени лица към Националната агенция за борба с престъпността на Великобритания (UKPPS, NCA), в работното посещение на представител на ЧЗЗС в Бюрото по защита, по линия на обменната програма за 2019 г. на Европейската агенция за обучение, в сферата на правоприлагането (CEPOL) и в работното посещение в България на г-н Витор Соуса – координатор на мрежата за защита на свидетели на Европол, във връзка с домакинството на България на предстоящата среща на мрежата на Европол, по линия на защитата на свидетели през 2020 г.

Участвали са и в среща на работната група за защита на свидетели по линия на Залцбургския форум в гр. Бърдо-Крани, Словения, Регионална конференция и среща на Балканската мрежа по линия на защита на свидетели в гр. Прищина, Косово; 20-ата Конференция на мрежата на Европол за защита на свидетелите в гр. Хелзинки, Финландия (организирана от Европол и Националното бюро за разследване на Финландия), Международен експертен семинар в гр. Часта, Словакия, Курс за защита на свидетели, провел се в централата на CEPOL в гр. Будапеща, Унгария (организиран от Европейския полицейски колеж (CEPOL) и Европол), VI конференция на психо-социалната мрежа на Европол, в гр. Любляна, Словения; среща на работната група по линия на Залцбургския форум, в гр. Щегерсбах, Австрия.

По искане за съдействие от чуждестранно звено за защита, е организирано провеждането на семейна среща на чужди защитени лица с роднини на територията на България.

Правнонормативна дейност и правоприлагане

Във връзка с промените в ЗЗЛЗВНП¹⁹³, са изготвени проекти на вътрешноведомствени актове, утвърдени от главния прокурор: Правила за устройството и

¹⁹² Курс за базово обучение на служителите за връзка по програма за обучение в мрежата на ЕВРОПОЛ; Курс за сертифициране на главни инструктори по полицейска лична защита към Академия на МВР; Курс за оказване на долекарска помощ, проведен за целия състав на Бюрото по защита).

¹⁹³ ЗИДЗЗЛЗВНП, обн. ДВ, бр. 17/2019 г.

дейността на Бюрото по защита при главния прокурор и изпълнение на мерките за специална защита¹⁹⁴; Правила за осъществяване на функциите на Бюрото по защита при главния прокурор извън изпълнението на специалната защита¹⁹⁵. Разработени и утвърдени са и нови длъжностни характеристики за всички длъжности в БЗ. Подготвени са 4 проекта на вътрешноорганизационни актове, докладвани на ръководството на БЗ за съгласуване и утвърждаване, както и 2 проекта на съвместни инструкции между Бюрото за защита и съответно МВР и ДАНС.

През 2019 г. служителите от отдела с функционална компетентност в областта на правнонормативното обслужване са изготвили или съгласували по законосъобразност над 100 проекта на заповеди, представени за подпис на главния прокурор или директора на Бюрото по защита.

Осъществено е процесуално представителство и защита по 7 административни дела, 3 граждански дела и 1 изпълнително дело. Взето е участие в съдебните заседания, представени са писмени отговори и защиты по всички дела, като са подадени 2 въззивни жалби.

¹⁹⁴ Утвърдени със Заповед № РД-02-01/15.01.2019 г. на главния прокурор.

¹⁹⁵ Утвърдени със Заповед № РД-02-14/21.05.2019 г. на главния прокурор.

РАЗДЕЛ ШЕСТИ

ДЕЙНОСТ ПО ИЗПЪЛНЕНИЕ НА КОМУНИКАЦИОННАТА СТРАТЕГИЯ НА СЪДЕБНАТА ВЛАСТ 2014 – 2020 г.

Основни принципи на информационния обмен

Предоставянето на информация от публичен интерес чрез медиите е гаранция за правото на информираност на гражданите. При осъществяване на информационния обмен се съобразяват разпоредбите на Конституцията на Република България, Наказателно-процесуалния кодекс, Закона за съдебната власт, Закона за защита на личните данни, Закона за достъп до обществена информация, Закона за защита на класифицираната информация, Комуникационната стратегия на съдебната власт 2014 – 2020 г.¹⁹⁶, Правилата за медийна комуникация в системата на Прокуратурата на Република България¹⁹⁷, при съобразяване със Становище № 8/2013 г. относно отношенията между прокурорите и медиите и Становище № 9 от 2014 г. за европейските принципи и норми, засягащи прокурорите (Римска харта) на Консултативния съвет на европейските прокурори към Комитета на министрите на Съвета на Европа (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 отворени врати;
- ✓ организиране на работни посещения на магистрати от държави-членки на ЕС.

Вътрешноорганизационни аспекти и форми на публичната комуникация

Общият брой на изготвените прессъобщения за дела, наблюдавани от прокуратурите в Република България през 2019 г., е 2 698, като най-голям брой са в района на АП София – 562.

Като част от медийната политика, и през 2019 г. продължава популяризирането на работата на районните прокуратури, по отношение на които има засилен интерес от страна на местните и регионални медии.

При изготвяне на прессъобщенията се спазват специфичните изисквания на закона в съответствие с функционалната компетентност на държавното обвинение, в т. ч. с оглед запазване следствената тайна. Преди предоставяне на информация на обществеността по конкретно досъдебно производство се спазват изискванията на чл. 198, ал. 1 НПК като наблюдаващият прокурор дава разрешение за разгласяване на информацията и определя конкретния ѝ обем, така че да не се затрудни разследването. Търси се постигане на баланс

¹⁹⁶ Приета с Решение на ВСС по Протокол № 10 от 05.03.2015 г.

¹⁹⁷ Утвърдени със Заповед № РД-02-9/24.03.2015 г., изм. и доп. със Заповед № РД-02-16/12.04.2019 г. на главния прокурор.

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 с влязла в сила присъда.

Прессъобщенията най-често се отнасят до убийства, длъжностни присвоения, измами с удостоверения за ТЕЛК, изпълнени Европейски заповеди за арест и Европейски заповеди за разследване, държане и разпространение на наркотични вещества, трафик на мигранти, незаконно преминаване на границата, кражби и грабежи, участие в телефонни измами чрез въвеждане в заблуждение, държане на акцизни стоки без бандерол и др.

Утвърждава се положителната практика на т. нар. „изпреварваща реакция от страна на прокуратурите в страната“. Предоставя 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. Поднасянето на информацията става по начин, който осуетява възникване на спекулации и възможности за накърняване на доброто име, независимостта и професионалната компетентност на прокурори и следователи.

Говорителите на прокуратурите при изявленията си пред медиите предават и допълват при необходимост предоставената в прессъобщенията информация. Обективен критерий за изградено доверие е все по-честото публикуване на прессъобщения на прокуратурата, получени от пресцентъра, без да се променя съдържанието им.

Продължава добрата съвместна работа с пресслужбите на МВР, ДАНС, ГДБОП, СДВР, КПКОНПИ, НОИ, НАП и други държавни органи, с които се провеждат съвместни брифинги.

Съществено отражение върху медийната комуникация в ПРБ през отчетната година оказва изборът на главен прокурор – водеща тема в последните три месеца на годината.

С цел повишаване на информираността на обществото по досъдебни производства, представляващи публичен интерес, засилено е участието на прокурори в телевизионни предавания, в печатните и електронните медии.

Приоритетите при комуникацията с медиите са свързани с предоставяне на бърза, точна и ясна информация, по-добро отразяване на работата на малките районни прокуратури, участие на все повече прокурори от апелативните райони в срещи с ученици и студенти по теми, свързани с превенцията на престъпления в интернет пространството и др., активизиране работата с деца от началния и основния образователен курс.

Всички прокуратури на територията на Република България продължават дейността си по приоритетните направления, в изпълнение на Комуникационната стратегия, като акцент в работата е подобряването на вътрешните комуникационни връзки.

Работа с граждани и неправителствени организации

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, през отчетния период е 6 800, а до СГП – 3 500. Голяма част от молбите са за издаване на удостоверения за липса на повдигнати обвинения по наказателни производства.

Информационна кампания „Дни на отворените врати“

През 2019 г. във всички прокуратури са организирани събития по повод Деня на Конституцията и юриста.

Създадена е и организация за провеждане на Ден на отворените врати във всички апелативни райони, и във Върховна касационна прокуратура.

Апелативна прокуратура Пловдив организира изложба на картини, посветена на годишнината от Търновската конституция, в която участваха ученици от Националната художествена гимназия „Цанко Лавренов“ в гр. Пловдив.

По-голямата част от инициативите, свързани с информационните кампании относно дейността на ПРБ, са насочени към младите хора и към подрастващото поколение.

Образователни програми и инициативи

За четвърта поредна година продължи участието на прокурори в образователната програма на ВСС и МОН – „Заедно в час по етика и право“. Целта на кампанията е учениците да бъдат запознати с работата на магистратите, с функциите на органите на съдебната власт, с Конституцията и държавността, с човешките права и свободи и др. По време на изнесените през 2019 г. открити уроци е акцентирано основно върху вредата от наркотичните вещества и предвидените наказания за тяхното държане и разпространение.

Продължи участието на прокурорите от всички апелативни райони и в програмата „Съдебната власт – информиран избор и гражданско доверие. Отворени съдилища и прокуратури“. В заключителната инициатива на образователната програма Софийската градска прокуратура беше домакин на 100 ученици от три столични училища, които взеха участие в симулативен съдебен процес. Събитието се проведе в зала „Тържествена“ на Съдебната палата.

Организиран са множество други срещи с ученици и студенти, по време на които прокурори са изнасяли лекции по предварително заявени от тях теми.

За втора поредна година в Апелативната прокуратура Пловдив на разменно гостуване са проведени срещи на прокурори и студенти, обучавани в ПУ „Паисий Хилендарски“ в специалност „Право“.

Апелативната прокуратура Бургас за трета година провежда лекции с ученици на тема „Въпроси, възникнали в хода на работата по дела за престъпления по чл. 155а-155в, чл. 158а и чл. 159 НК с пострадали лица – малолетни и непълнолетни и набелязване на мерки по приключване на образуванияте досъдебни производства“. За втора поредна година се провежда и инициатива по даряване на книги на Затвора – гр. Бургас. Събраните от прокурори и съдебни служители общо над 220 книги, учебници, научни списания и др. са предадени на администрацията на затвора.

Прокурори от апелативна прокуратура Велико Търново са провели срещи с ученици от начален курс, които са запознати с дейността на прокуратурата и с превенцията на престъпленията и предотвратяването на модели на противоправно поведение. Подготвени и представени са специални презентационни модули, чрез които по достъпен за възрастта им начин е представена професията „прокурор“. Особено внимание им е обърнато върху опасностите, които могат да се срещнат в ежедневието и в интернет пространството.

През отчетната година ОП Габрово е провела редица събития, посветени на 60-годишнината от създаването на прокуратурата.

РАЗДЕЛ СЕДМИ

ПРИОРИТЕТИ В ДЕЙНОСТТА НА ПРОКУРАТУРАТА ПРЕЗ 2020 г.

Реализация на приоритетите през 2019 г.

През изминалата година определените в предходния годишен доклад приоритети са изпълнени в значителна степен. Своеобразно потвърждение на това са и положителните констатации в Доклада на Европейската комисия от м. октомври 2019 г., както и предложеното на Европейския парламент и на Съвета гласуване на решение за отпадане на мониторинга на съдебната система по Механизма за сътрудничество и оценка.

Трайно са ограничени случаите на установени съществени процесуални нарушения в досъдебната фаза на процеса, които обуславят и връщане на делото на прокурора и/или постановяване на оправдателни съдебни актове, и които да се дължат на субективни предпоставки.

Прилаганите методически указания, оказваната ефективна помощ, наред с осъществяваните контролни функции от административните ръководители, осигуряват устойчиво високо ниво на сročността на разследване и решаване на преписките и делата.

Ефективно се прилага механизмът на специалния надзор за оказване на своевременна методическа помощ на разследващите органи и наблюдаващите прокурори по дела с фактическа и правна сложност, преобладаващо в областта на противодействие на корупционните престъпления и организираната престъпност.

Трайно се утвърждават стандартите за ефективно разследване, в съответствие с изискванията на ЕСПЧ, повишава се качеството на взаимодействие с европейските и другите международни партньори в противодействието на престъпността.

Осъществява се необходимият мониторинг върху натовареността на прокурорите и разследващите органи и дейността на прокуратурите, за подпомагане на протичащия процес на окрупняване на районните прокуратури.

Осигурява се възможната допустима прозрачност в дейността на прокуратурата, включително и чрез реализиране на предвидените форми на отчетност на главния прокурор пред ВСС и Народното събрание, както и чрез информиране на обществеността относно образуването и напредъка по значими дела.

В дейността на прокуратурата стриктно се съблюдават правата на гражданите като се търси и постигане на институционална предвидимост.

Съобразно настъпилите нормативни и структурни промени се доразвиват и ефективно се реализират механизмите за взаимодействие между КПКОНПИ и прокуратурата.

Приоритети през 2020 г.

❖ Максимална мобилизация на кадровия потенциал на прокуратурата за предотвратяване на риска от заразяване и осигуряване на законосъобразно осъществяване на дейностите, включени във функционалната компетентност, чрез разширяване и създаване на нови подходящи организационни форми при изпълнение на служебните задължения от магистрати, разследващи органи и съдебни служители, включително и при извънредни условия, и преодоляване на негативните последици от съдебните ограничения в публичността, като резултат от превантивните действия срещу разпространението на COVID-19. Активно осъществяване на надзора за законност за защита на живота и здравето и правата на гражданите.

❖ Осъществяване на постоянен мониторинг и подпомагане на разширяващия се процес на концентрация (окрупняване) на районните прокуратури.

❖ Запазване на достигнатото високо ниво на сročност на проверките по преписките и разследване по делата, включително и чрез актуализация и ефективно

използване на механизмите за осъществяване на активно взаимодействие с компетентните контролни и правоприлагащи органи.

❖ Утвърждаване на устойчива тенденция за повишаване на качеството на прокурорските актове, за срочно, обосновано и законосъобразно решаване на преписките и делата, в съответствие и със стандартите за ефективно разследване на КЗПЧОС;

❖ Организационно и методическо осигуряване на взаимодействието с Европейската прокуратура, с оглед предстоящия старт на функционирането на този международен орган през настоящата година.

❖ Осигуряване на пълноценно взаимодействие с европейските и другите международни партньори чрез ефективно използване в дейността на органите на досъдебното производство на актуалните и нововъведените форми на международно правно сътрудничество.

❖ Организационно и методическо осигуряване на процеса на възможното постепенно преминаване в практиката на прокуратурата от хартиен към електронен обмен в изпълнение на стратегията за електронно правосъдие, отнасяща се и до документооборота, генериран в хода на дейността по правоприлагането, осъществявано от органите на досъдебното производство в ПРБ;

❖ Трайно поддържане на високо ниво на професионална компетентност на прокурорите, следователите и на съдебните служители в прокуратурата, посредством ефективно прилагане на системата за повишаване на квалификацията в ПРБ и възможностите на Националния институт на правосъдието.

ГЛАВЕН ПРОКУРОР

ИВАН ГЕШЕВ