

ПРОКУРАТУРА

ДОКЛАД
ЗА ПРИЛАГАНЕТО НА ЗАКОНА
И ЗА ДЕЙНОСТТА НА ПРОКУРАТУРАТА
И НА РАЗСЛЕДВАЩИТЕ ОРГАНИ
ПРЕЗ 2020 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.....	19

РАЗДЕЛ ВТОРИ

Дейност на териториалните прокуратури

I. ДОСЪДЕБНА ФАЗА	22
1. Преписки. Проверки по чл. 145 ЗСВ – срочност, резултати, мерки	22
2. Следствен надзор.....	25
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.....	25
2.2. Приключване и срочност на разследването.....	33
2.3. Решени досъдебни производства от прокурор. Видове решения.....	35
II. СЪДЕБНА ФАЗА	44
1. Наказателносъдебен надзор.....	44
2. Постановени оправдателни присъди и върнати от съда дела.	47
3. Гражданскосъдебен надзор.....	55
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	56
5. Изпълнение на наказанията и другите принудителни мерки.....	59
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	62
IV. Международно правно сътрудничество	83
V. Административна и контролно-ревизионна дейност	87
VI. Натовареност на прокурорските и на следствените органи	90

РАЗДЕЛ ТРЕТИ

Дейност на Върховната касационна прокуратура	99
--	----

РАЗДЕЛ ЧЕТВЪРТИ

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

I. Дейност на териториалните прокуратури	117
II. Дейност на Върховната административна прокуратура	128

РАЗДЕЛ ПЕТИ

Дейност на Бюрото по защита към главния прокурор	135
--	-----

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	138
--	-----

РАЗДЕЛ СЕДМИ

Приоритети в дейността на прокуратурата и на разследващите органи.....	141
--	-----

Използвани съкращения

АГП	Администрация на главния прокурор
АДФИ	Агенция за държавна финансова инспекция
АП	Апелативна прокуратура
АПК	Административнопроцесуален кодекс
АСН	Административносъдебен надзор
АСП	Апелативна специализирана прокуратура
АФКОС	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
ГДБОП	Главна дирекция „Борба с организираната престъпност“
ГДИН – МП	Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ при Министерството на правосъдието
ГПК	Граждански процесуален кодекс
ГСН	Гражданскосъдебен надзор
ДАНС	Държавна агенция „Национална сигурност“
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
ЗАДС	Закон за акцизите и данъчните складове
ЗАНН	Закон за административните нарушения и наказания
ЗДвП	Закон за движение по пътищата
ЗДДС	Закон за данък върху добавената стойност
ЗЕЕЗА	Закон за екстрадицията и европейската заповед за арест
ЗЕЗР	Закон за европейската заповед за разследване
ЗЗЛЗВНП	Закон за защита на лица, застрашени във връзка с наказателно производство
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

ЗОДОВ	Закон за отговорността на държавата и общините за вреди
ЗОПДИППД	Закон за отнемане в полза на държавата на имущество, придобито от престъпна дейност
ЗПИИСАННЛСМВЛС	Закон за признаване, изпълнение и изпращане на съдебни актове за налагане на наказание лишаване от свобода или на мерки, включващи лишаване от свобода
ЗПКОНПИ	Закон за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобито имущество
ЗСБТ	Закон за стоковите борси и тържищата
ЗСВ	Закон за съдебната власт
ЗСРС	Закон за специалните разузнавателни средства
ЗТРЮЛНЦ	Закон за търговския регистър и регистъра на юридическите лица с нестопанска цел
ИВСС	Инспекторат към Висшия съдебен съвет
КПКОНПИ	Комисия за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество
КРДОПБГДСРСБНА	Комисия за разкриване на документи и за обявяване на принадлежност на български граждани към Държавна сигурност и разузнавателните служби на Българската народна армия
КТОЛ	Конвенция за трансфер на осъдени лица
МВР	Министерство на вътрешните работи
МЗ	Министерство на здравеопазването
МП	Министерство на правосъдието
МПП	Молба за правна помощ
МС	Министерски съвет
НАП	Национална агенция по приходите
НЗ	Надзор за законност
НИК – МВР	Научноизследователски институт по криминалистика при Министерство на вътрешни работи
НИП	Национален институт на правосъдието
НК	Наказателен кодекс
НОИ	Национален осигурителен институт
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
ОФГ	Очевидна фактическа грешка
ПК на ВСС	Прокурорска колегия на Висшия съдебен съвет
ППЗЛЗВНП	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
РП	Районна прокуратура
СГП	Софийска градска прокуратура

СГС	Софийски градски съд
СДВР	Столична дирекция на вътрешните работи
СЕР	Съвместни екипи за разследване
СЕС	Съд на Европейския съюз
СН	Специален надзор
СпП	Специализирана прокуратура
СРП	Софийска районна прокуратура
СРС	Специални разузнавателни средства
ТРРЮЛНЦ	Търговски регистър и регистър на юридическите лица с нестопанска цел
УИС	Унифицирана информационна система
ЦИССС	Централизирана информационна система на следствените служби
ЮЛ	Юридическо лице

Настоящият годишен доклад представя дейността за прилагането на закона и за дейността на прокуратурата и на разследващите органи през 2020 г. Изготвен е съгласно чл. 84, т. 16 от Конституцията на Република България и на основание чл. 138а, ал. 1 от Закона за съдебната власт. Предоставя се на Висшия съдебен съвет за внасяне в Народното събрание, съобразно конституционните изисквания за изслушване на главния прокурор и приемането на доклада със съответно решение.

С решение на 44-тото Народно събрание от 01.07.2020 г. е приет годишният доклад за 2019 г., като не са отправени препоръки към главния прокурор.

В доклада за 2020 г. се отчита дейността на прокуратурата и на разследващите органи съгласно обхват и структура, утвърдени със заповед от главния прокурор. Представена е дейността по правоприлагане, съобразно компетентността на прокуратурата, по основни направления – разследване и доказване на престъпленията, международно-правно сътрудничество по наказателни дела, наказателно-съдебен, гражданско-съдебен и административно-съдебен надзор, изпълнение на наказанията. Представена е и информация за административно-организационното и кадровото осигуряване на магистратите в прокуратурата и взаимодействието с отговорните в противодействието на престъпността институции.

Отчетена е дейността за 2020 г. на Върховната касационна прокуратура, Върховната административна прокуратура, Националната следствена служба, прокуратурите в страната с обща компетентност, Военно-апелативните прокуратури Военно-окръжните прокуратури, Апелативната специализирана прокуратура и на Специализираната прокуратура. Представена е и дейността на Националното бюро на България в Евроджъст, на Бюрото за защита към главния прокурор и изпълнението на Комуникационната стратегия на съдебната власт 2014-2020 г. Докладът съдържа обобщени данни и за дейността на разследващите полицаи, на разследващите военни полицаи и на разследващите митнически инспектори.

Статистическите данни са представени в обобщен и синтезиран вид, в таблици и графики, като са анализирани в съпоставка за тригодишен период. Относно конкретни показатели за дейността на териториалните прокуратури и на НСлС данните са обособени в приложения към доклада.

Представени са решенията и оставащите проблеми в дейността на прокуратурата и на разследващите органи, като са изведени основни експертни предложения за необходими законови промени и други мерки за повишаване ефективността в правоприлагането и правораздаването. Очертани са реализираните и начертаните приоритети за правилното прилагане на закона за 2021 г. и дългосрочно.

РАЗДЕЛ ПЪРВИ

ОБОБЩЕНИ ИЗВОДИ ЗА ДЕЙНОСТТА НА ПРБ И НА РАЗСЛЕДВАЩИТЕ ОРГАНИ¹

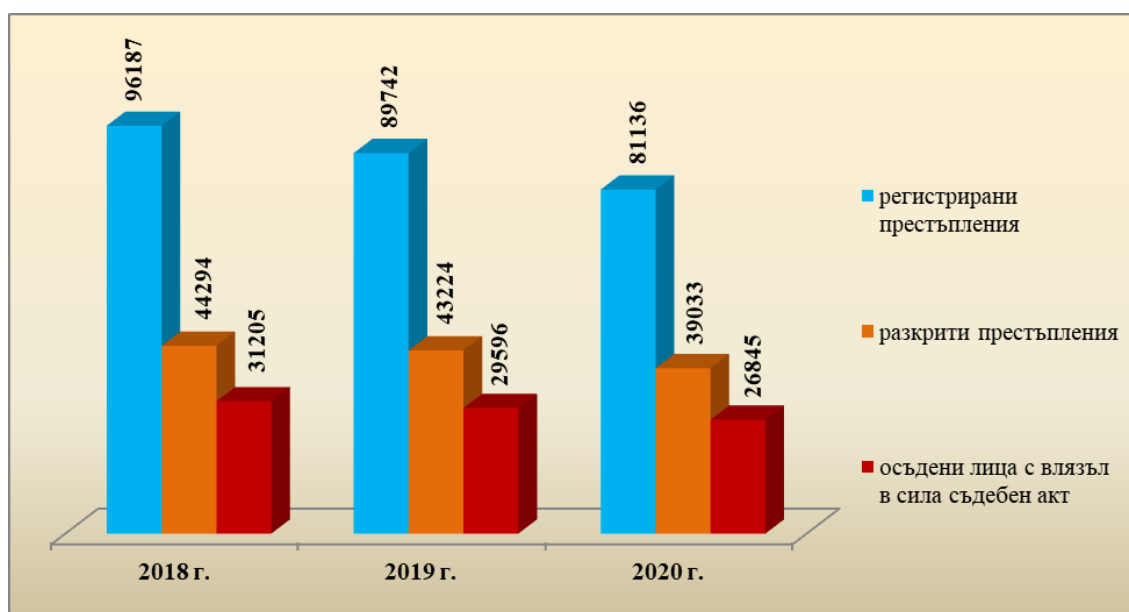
1. Резултати и тенденции в противодействието на престъпността

1.1. Регистрирана и разкрита престъпност

По данни на МВР, през 2020 г. са регистрирани 81 136 (89 742; 96 187)² престъпления. При запазена тенденция на намаление за тригодишния период, намалението спрямо предходната година е с 9.6%, а спрямо 2018 г. – с 15.6%.

Разкрити са 39 033 (43 224; 44 294) престъпления.

Сравнително устойчива се запазва разкриваемостта на престъпленията в рамките на тригодишния период – 48.1% за 2020 г., при 48.2% за 2019 г. и 46% за 2018 г.



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

Съобразно структурата на престъпността³, и през настоящия отчетен период, с най-висок дял спрямо общо регистрираните престъпления са престъпленията против собствеността – 41.5% (45.7%; 46.8%), следвани от общоопасните престъпления – 28.3% (25.8%; 27.7%).

Регистрираните икономически престъпления са с ръст от 0.5% спрямо 2019 г. и с ръст от 1.8% спрямо 2018 г., като съставляват 13.9% (13.4%; 12.1%) от общо регистрираните. Престъпленията против личността са 6% от общо регистрираните през 2020 г. престъпления, при 5.6% през 2019 г. и 4.8% през 2018 г.

¹ Обобщените данни от този раздел са разгледани подробно в следващите раздели на доклада.

² Данните за регистрираните и разкритите престъпления през 2019 г. и 2018 г. (представени в скобите), съответстват на данните, посочени в докладите на ПРБ за съответната година.

³ В предоставената от министъра на вътрешните работи информация, дейността на структурите на МВР, провеждащи разследване по наказателни производства, както и данните за регистрираните и за разкритите престъпления е представена по следните видове престъпна дейност – престъпления против собствеността, общоопасни престъпления, икономически престъпления и престъпления против личността.

А. Престъпления против собствеността

И през настоящия отчетен период се запазва положителната тенденция на намаляване на регистрираните престъпления против собствеността и повишаване на тяхната разкриваемост.

От регистрираните 33 649 престъпления (41 024; 45 000), които са с 18% по-малко спрямо 2019 г. и с 25.2% спрямо 2018 г., през 2020 г. са разкрити 12 788 (15 031; 15 099), т.е. 38% (36.6%; 33.6%). Разкрити са и още 2 197 престъпления, регистрирани в предходен период (2 380 през 2019 г.; 2 251 през 2018 г.).

От регистрираните 1 002 грабежа (1 183; 1 262) са разкрити 594 (626; 589), т.е. 59.3%, както и 90 грабежа, регистрирани в предходен период. Разкритите кражби⁴ през 2020 г. са с 1.8% повече спрямо 2019 г. и с 4.4% повече спрямо 2018 г., или от регистрираните 27 036 кражби (33 172; 35 860), разкрити са 10 402 (12 165; 12 225), както и 1 660 кражби, регистрирани в предходен период.

Б. Общопасни престъпления

Регистрирани са 22 959 (23 118; 26 667) престъпления, като от тях са разкрити 16 593 (17 082; 18 659) и 2 859 (2 841; 2 488), регистрирани в предходен период.

Налице е чувствително намаление на регистрираните престъпления, свързани с посегателства спрямо МПС, като намалението спрямо 2019 г. е с 3.6% и с 23.8% спрямо 2018 г.

Намаляват и регистрираните престъпления, свързани с наркотици – с 10.1% спрямо 2019 г. и с 12% спрямо 2018 г.

В. Икономически престъпления⁵

Регистрирани са 11 240 (12 047; 11 681) икономически престъпления, като намалението спрямо 2019 г. е с 6.7% и с 3.8% спрямо 2018 г. От тях са разкрити 3 548 (4 044; 4 214), или 31.6% (33.6%; 36.1%), както и 1 541 (1 551; 1 579) престъпления, регистрирани в предходен период.

По видове, икономическите престъпления се разпределят, както следва:

✓ против собствеността – регистрирани 1 537 (1 554; 1 718), от които разкрити – 220 (207; 282), както и 269 (318; 278), регистрирани в предходен период;

✓ против интелектуалната собственост – регистрирани 206 (267; 247), разкрити – 52 (63; 62) и 99 (79; 59), регистрирани в предходен период;

✓ против стопанството, финансовата, данъчната и осигурителната системи – регистрирани 6 286 (6 624; 6 314), разкрити – 2 285 (2 522; 2 769), както и 546 (566; 586), регистрирани в предходен период;

✓ против дейността на държавни органи и организации – регистрирани 123 (132; 173), разкрити – 89 (110; 144), както и 11 (13; 18), регистрирани в предходен период;

✓ документни престъпления – регистрирани 2 678 (3 085; 2 914), разкрити – 813 (1 055; 910) и 503 (541; 607), регистрирани в предходен период.

Г. Престъпления против личността

Регистрирани са 4 890 (5 066; 4 940), които са с 3.5% по-малко спрямо 2019 г. и с 1% по-малко, спрямо 2018 г. Разкрити са 2 046 (2 411; 2 118), или 41.8% (47.6%; 42.9%) от регистрираните през отчетната година и 804 (731; 706) престъпления, регистрирани в предходен период.

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

⁵ Икономическите 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.

Изводи и тенденции

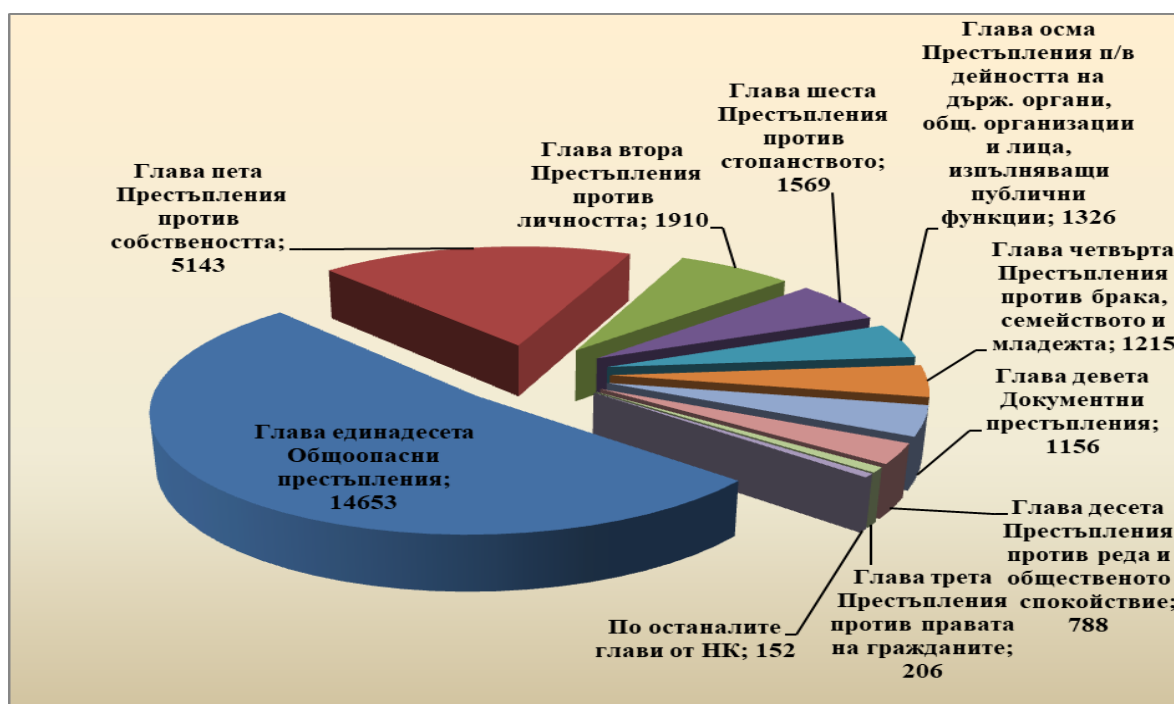
- ✓ Устойчива е тенденцията на намаляване на регистрираната престъпност.
- ✓ При намаляваща регистрирана престъпност, разкриваемостта на престъпленията, в рамките на тригодишния период, се запазва сравнително устойчива.
- ✓ Структурата на регистрираната престъпност за тригодишния период остава непроменена – с най-голям дял са престъпленията против собствеността, следвани от общоопасните престъпления, икономическите престъпления и престъпленията против личността.
- ✓ Съществено значение за криминогенната обстановка оказва разпространението на пандемията от COVID-19. В резултат се наблюдава, от една страна – известно ограничаване на криминалната активност, а от друга – се създадоха условия, способстващи за значителен ръст на общоопасни престъпления, свързани с нарушаване на въведените противоепидемични мерки (чл. 355 НК). Това наложи и значително по-голяма ангажираност на компетентните органи, както за обезпечаване на безопасни и здравословни условия на собствения кадрови ресурс и на всички граждани, така 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 2020 г. непроменена остава структурата на престъпността, съобразно внесените в съда прокурорски актове.

С най-висока разкриваемост са общоопасните престъпления, които съставляват 28.3% от общо регистрираните. Внесените в съда прокурорски актове за този вид престъпна дейност са 52.1%, спрямо общо внесените през 2020 г. прокурорски актове в съда. Определящ фактор се явява по-високата разкриваемост (72.3%), в т. ч. разкриването на извършителите при или непосредствено след извършване на деянието.

Най-разпространените регистрирани престъпления (против собствеността) са на второ място по брой внесени прокурорски актове в съда, което е резултат от по-ниската разкриваемост (38%) и от усложнената престъпна дейност (значителен брой деяния се квалифицират и отчитат като едно продължавано престъпление).



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

През 2020 г. прокурорите са работили общо по 286 589 (284 083; 275 979) преписки и по 198 103 (212 868; 213 109) досъдебни производства (ДП).

Административните отдели в прокуратурите са работили по 19 776 (16 234; 12 114) преписки.

До компетентните ведомства и контролно-административните органи са изпратени 707 (593; 561) предложения за отстраняване на констатирани нарушения и за предприемане на мерки, съобразно законовите им правомощия.

Прокурорите са участвали в 130 997 (147 588; 155 989) съдебни заседания по наказателни, административни и граждански дела.

Преписки

Трайно висок се запазва делът на решените преписки спрямо наблюдаваните – 95.8% (95.7%; 95.6%). С образуване на ДП са решени общо 41 171 (44 847; 45 746) преписки. Намаляват отказите да се образува досъдебно производство, като спрямо 2019 г. намалението е с 3.5%, а спрямо 2018 г. с 2.1%.

Съществен спад се отчита при самосезирането – 295 (795; 1 248), като образуваните ДП са 66 (70; 110).

При констатирано намаление спрямо предходния отчетен период и увеличение спрямо 2018 г. на броя на подадените сигнали от контролни органи – 2 976 (3 096; 2 499), през 2020 г. се отчита ръст на делата на образуваните въз основа на тях ДП, както спрямо 2019 г., така и спрямо 2018 г. – 3.7% (3.1%; 1.7%). Най-съществен през отчетния период е броят на преписките, образувани по уведомление на Националната агенция по приходите – 2 812, като решени с образуване на ДП са 1 456 и на Агенция „Митници“ – 126 преписки, с образувани 68 ДП. И през 2020 г. нисък остава делът на преписките, образувани по сигнали постъпили от Дирекцията за национален строителен контрол, Сметната палата, Агенцията за държавна финансова инспекция и Агенцията за приватизация и следприватизационен контрол⁷.

Инстанционен контрол по преписки и досъдебни производства

Апелативните и окръжните прокуратури са решили 14 923 инстанционни преписки (15 369; 15 853), а прокурорите от ВКП – 1 418 (1 461; 1 455).

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, които съставляват 82.3% (83.1%; 82.2%) от всички инстанционни актове.

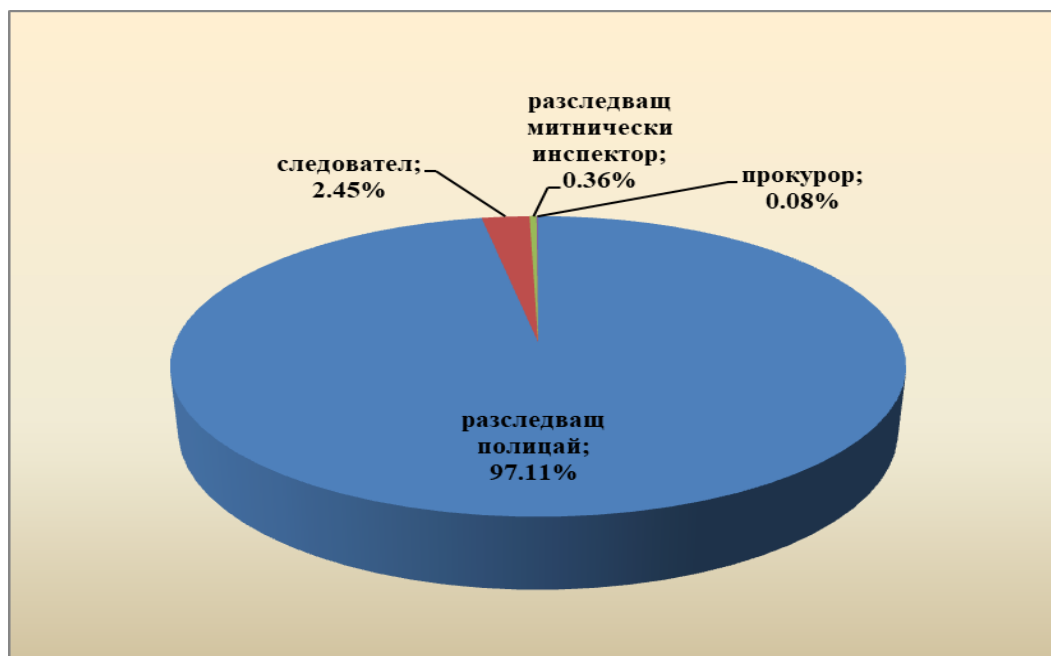
Новообразувани дела

Съответен на устойчивото намаление на регистрираната престъпност и на качеството (основателността) на подаваните сигнали в прокуратурата е намаленият брой на новообразуваните досъдебни производства – 90 142 (99 180; 105 869). Намаление се наблюдава както при бързите производства – 14 908 (18 234; 20 460), така и при разследваните по общия ред досъдебни производства – 75 234 (80 946; 85 409).

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

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

Непроменено остава съотношението при разпределението на разследваните ДПОР от разследващите органи. Преобладаващият дял – 97.1% или 73 061 (78 534; 82 699) ДП са разследвани от разследващи полицаи. Следователи са провели разследване по 1 842 (2 013; 2 295) ДП. Разследващите митнически инспектори са работили по 255 (272; 337) новообразувани дела, военните разследващи полицаи в МО – по 143 (172; 175) ДП, а прокурори – по 57 (69; 80) новообразувани производства.



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

Бързи производства

Отчита се спад на дела на **новообразуваните бързи производства** спрямо всички образувани ДП – 16.5% (18.4%; 19.3%), както и ясно изразена тенденция на спад в наблюдаваните **бързи производства** – 15 285 (18 568; 20 810). Извънредната епидемична обстановка се явява съществен фактор за констатираното намаление, както спрямо 2019 г. – със 17.7%, така и спрямо 2018 г. – с 26.5%.

Приключени досъдебни производства и срочност на разследването

Трайната тенденция на намаляване на новообразуваните досъдебни производства респективно се отразява и на броя на досъдебните производства с приключено разследване, като също се отчита намаление за тригодишния период – 100 508 (110 379; 114 964).

Запазва се висок делът на приключените разследвания в законоустановените срокове 99.64% (99.66%; 99.63%), който съответства на 100 146 приключени в срок досъдебни производства (110 006; 114 538) и 362 извън тези срокове (373; 426).

Решени досъдебни производства

Решените от прокурор дела на производство⁸ са 99 734 (109 043; 114 676). Намалението е резултат от тенденцията на спад в новообразуваните досъдебни производства.

Спрени досъдебни производства

Запазен е устойчивият темп на намаляване на броя на досъдебните производства, за които разследването е спряно, като спрямо предходната година намалението е с 16.8% и с 21.8% спрямо 2018 г., при стойности – 36 478 (43 868; 46 667) ДП.

Наблюдава се спад и на спрените наказателни производства поради неразкрит извършител – 82.8% (86.3%, 91.6%).

Прекратени досъдебни производства

Намалява броят на прекратените ДП (без тези по давност) – 32 002 (33 244; 34 111), като намалението спрямо 2019 г. е с 3.7% и с 6.2%, спрямо 2018 г. Запазва се относително делът на прекратените досъдебни производства, спрямо всички приключени ДП – 31.8% (30.1%; 29.7%).

Намалява броят на прекратените по давност досъдебни производства – 42 565 (49 195; 43 950).

Внесени в съда прокурорски актове

В съда са внесени общо 28 118 (29 149; 30 499) прокурорски акта, от които: обвинителни актове – 15 246 (15 062; 15 299) или 54.2% (51.7%; 50.2%) от всички актове внесени в съда; предложения за споразумения – 8 934 (9 916; 10 712) или 31.8% (34%; 35.1%) и постановления с предложения за освобождаване от наказателна отговорност и налагане на административно наказание по чл. 78а НК – 3 938 (4 171; 4 488) или 14% (14.3%; 14.7%). Сравнително устойчив е делът на внесените актове, спрямо общо наблюдаваните ДП – 18.1% (17.8%; 18%). Средният брой на внесени в съда прокурорски актове от един прокурор в окръжните прокуратури през отчетния период е 5.7 акта, при 5.9 през 2019 г. и 5.3 през 2018 г. Запазва се тенденцията за намаляване на данните по този показател, отчетени в районните прокуратури – 32.5 акта на един прокурор през 2020 г., при 33.5 през 2019 г. и 36.4 през 2018 г.

СЪДЕБНА ФАЗА

Образувани, разгледани и решени дела

По внесените в съда прокурорски актове, на съд са предадени 30 861 лица (31 993; 33 318).

Образувани са 28 287 (29 531; 30 974) наказателни дела и са постановени 28 552 (31 217; 33 494) съдебни решения.

Прокурорите са взели участие в 55 857 (65 503; 72 502) съдебни заседания и 15 892 разпоредителни заседания (15 118; 17 856) по 37 993 (40 776; 44 939) наказателни производства.

⁸ Включват 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.

Осъдени и санкционирани лица

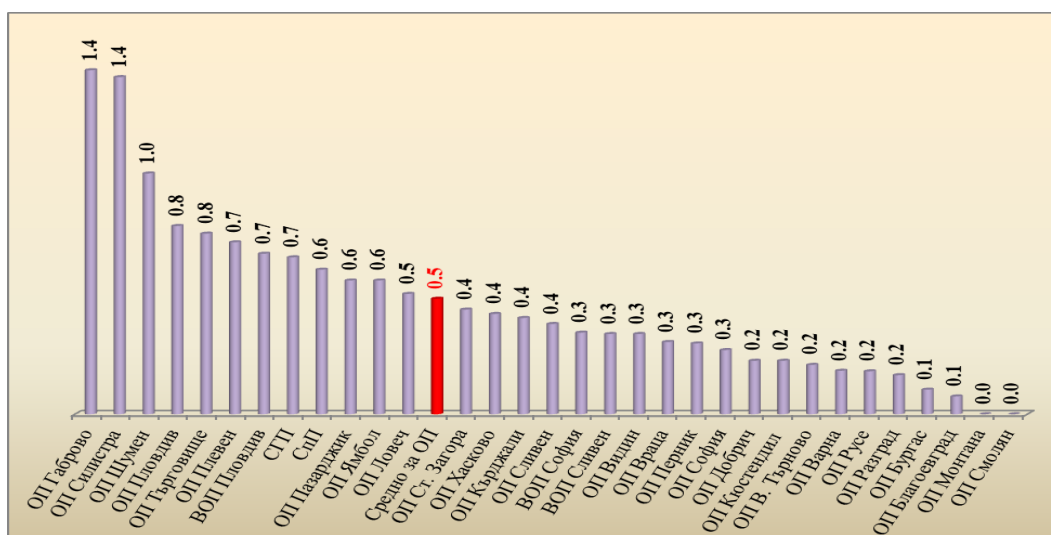
Трайно висок е запазен делът на осъдените и санкционираните лица с влязъл в сила съдебен акт, спрямо всички лица по отношение, на които е постановен окончателен съдебен акт (осъдени, санкционирани и оправдани) – 98% (97.5%; 97.3%), независимо от намалението в броя на лицата с влезли в сила осъдителни и санкционни съдебни решения 26 845 (29 596; 31 205).

Върнати дела на прокурор

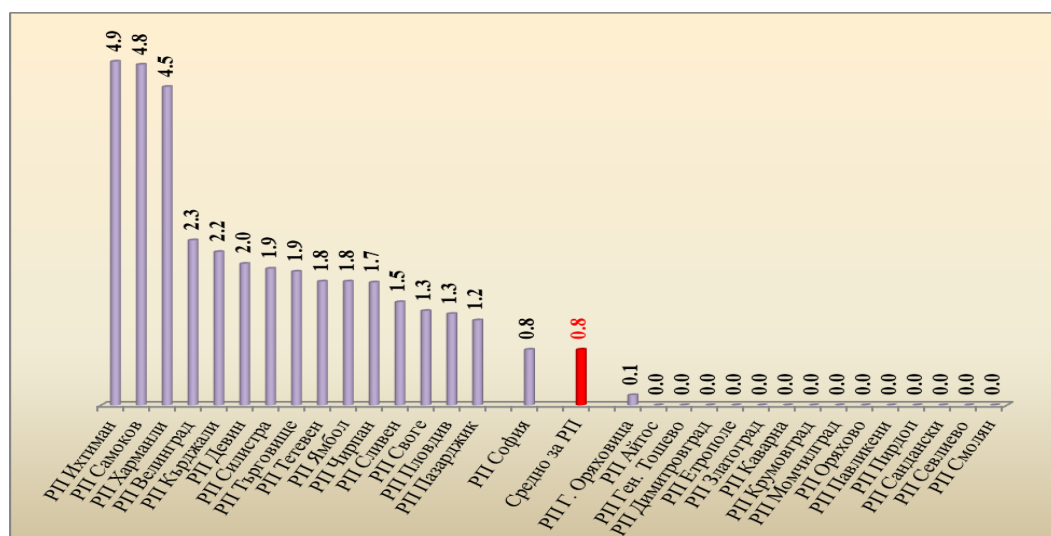
Запазена е и положителната тенденция в последните три години на спад на върнатите от съда дела – 832 (904; 1 015) – с 8% по-малко спрямо 2019 г. и с 18% по-малко спрямо 2018 г.

Трайно намалява и относителният дял на върнатите дела спрямо внесените в съда прокурорски актове – 3% (3.1%; 3.3%) – обективен критерий за ефективността на разследванията и повишеното качество на прокурорската работа.

Данните за 2020 г., по прокуратури (окръжни и районни), по показателя „среден брой върнати дела на един прокурор“ са представени в следващите графики.



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 на върнатите на прокурор дела за *окръжните прокуратури* е запазен на нивото от 2019 г. и 2018 г. – 0.5. Най-високи стойности по този показател и ръст спрямо предходната година са отчетени в ОП Габрово – 1.4, при 1.2 за 2019 г., ОП Силистра – 1.4, при 0.8 за 2019 г. и ОП Шумен – 1.0 при 0.4 за 2019 г. Средният брой на върнатите от съда дела на прокурор от СпП намалява – 0.6, при 0.7 за 2019 г.

Средният брой върнати на прокурор дела за *районните прокуратури*, за отчетния период, е 0.8, при запазено ниво от 2019 г. – също 0.8 и спад спрямо 2018 г., при отчетена средна стойност – 1.0.

Върнати дела не отчитат в 14 районни прокуратури – РП Айтос, РП Ген. Тошево, РП Димитровград, РП Етрополе, РП Златоград, РП Каварна, РП Крумовград, РП Момчилград, РП Оряхово, РП Павликени, РП Пирдоп, РП Сандански, РП Севлиево, РП Смолян.

Причини за връщане на делата

В Указанието за подобряване работата по наказателно-съдебния надзор⁹ 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 слабостите и нееднаквото прилагане на закона.

Основни групи причини за връщане на делата¹⁰:

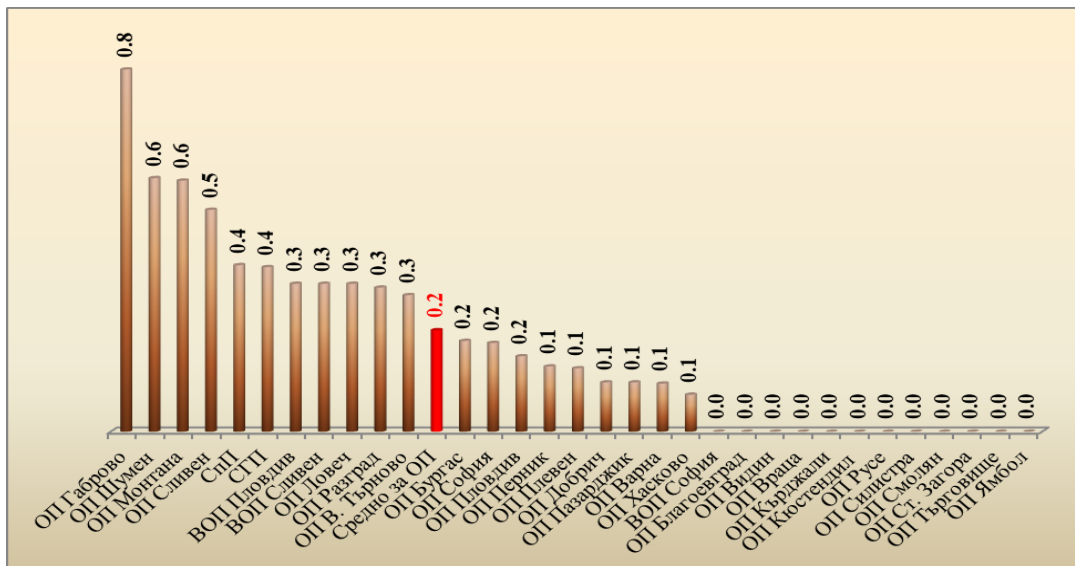
- ✓ Допуснато на досъдебното производство отстранимо съществено нарушение на процесуалните правила – 40% (40.5%; 38.7%) от общия брой върнати дела от съда.
- ✓ Констатирани от съда пропуски при изготвяне на обвинителния акт – 28.8% (32.9%; 32%) от общия брой върнати дела.
- ✓ Неодобрено от съда споразумение, внесено по реда на чл. 382 НПК – 19.8% (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) – 11% (8.4%; 9.4%) от общия брой върнати дела.
- ✓ Неотстранени допуснати очевидни фактически грешки (чл. 248а, ал. 2 НПК) – 0.4% (1.7%; 1.7%) от общия брой върнати дела.

Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт

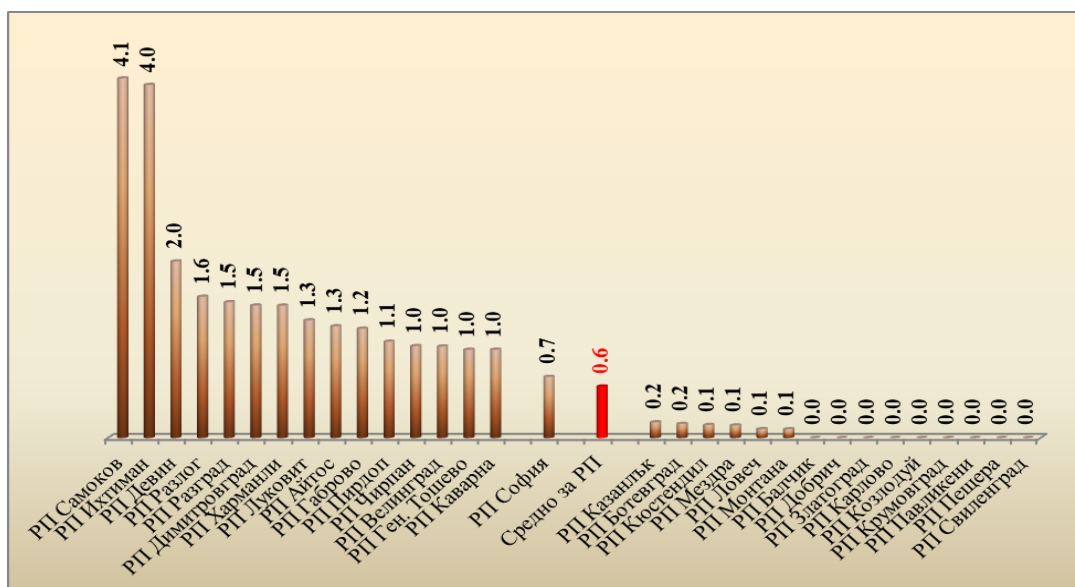
Запазена е трайната положителна тенденция на незначителен дял на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт – 2% (2.5%; 2.7%), спрямо всички лица с постановени съдебни актове, влезли в сила – показател за ефективност на прокурорската работа и в двете фази на наказателното производство.

⁹ Утвърдено със Заповед № РД-02-29/15.12.2017 г. на главния прокурор, в сила от 01.01.2018 г.

¹⁰ В Раздел II „Дейност на териториалните прокуратури“ подробно са разгледани конкретните причини по прокуратури.



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 прокуратури¹¹

¹¹ 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 – 27.8% (28.5%; 26.1%) от общия брой влезли в сила оправдателни присъди.

✓ 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 – 37.1% (33.3%; 27.9%).

✓ Събиране на нови доказателства в съдебната фаза, които не са могли да бъдат събрани на досъдебното производство – 19.9% (22.1%; 25.7%).

✓ Пропуски, грешки, пасивност при събиране на доказателствата в хода на досъдебното производство – 14.4% (15.4%; 18.7%).

✓ Пропуски и процесуална пасивност на прокурора в съдебната фаза, както и неподаване на съответен протест – 0.8% (0.7%; 1.6%).

Протести

От подадените през отчетния период общо 925 (1 257; 1 350) *въззивни протеста*, срещу оправдателни присъди и решения са подадени 559 (792; 849) протеста. Разгледани от съда са 432 (618; 699), уважени – 124 (208; 217) или 28.7% (33.7%; 31%), от разгледаните.

Подадените въззивни протести (извън тези срещу оправдателни присъди) са 366 (465; 501), разгледани са 275 (390; 412), уважени – 119 (198; 181), което е 43.3% (50.8%; 43.9%) от разгледаните протести.

Срещу въззивни оправдателни присъди и решения са подадени 91 (107; 110) *касационни протеста*. Разгледани са 57 (76; 70), като са уважени – 22 (29; 17), което е 38.6% (38.2%; 24.3%) от разгледаните. Касационните протести (извън тези срещу оправдателни присъди) са 27 (44; 38). От разгледаните от съда 28 (29; 23) протеста, са уважени 13 (13; 12), т. е. 46.4% (44.8%; 52.2%).

Привеждане в изпълнение на присъдите

През 2020 г. в прокуратурите са получени 15 349 (16 962; 17 854) съдебни решения и присъди за изпълнение¹². Прокурорите са привели в изпълнение¹³ 15 115 (16 359; 17 631) съдебни актове или 98.5% (96.4%; 98.8%) от получените от съда. Реално са изпълнени¹⁴ – 13 636 (15 145; 16 102) съдебни акта, което представлява 90.2% (92.6%; 91.3%) спрямо приведените в изпълнение присъди и решения.

Неприведени в изпълнение са 299 (306; 360) съдебни акта – 1.9% (1.8%; 2%) от получените. В съда са внесени 2 309 (2 495; 2 557) предложения за групиране на наказанията, по чл. 306 НПК. В края на отчетния период по отношение на 146 (117; 120) съдебни акта се чака групиране на наказанията. Показател за високото качество на работа на прокуратурите е устойчивият дял на уважените предложения по чл. 306 НПК – 97% (97.2%; 96.9%) спрямо разгледаните от съда, което съответства на 1 734 уважени предложения (1 947 през 2019 г. и 1 961 през 2018 г.).

¹² Влезли в сила съдебни актове – присъди, споразумения, решения и определения, с наложени наказания по НК.

¹³ Изпратени на съответните органи по изпълнение, съобразно видовете наказания по НК, които привежда в изпълнение прокуратурата – доживотен затвор, лишаване от свобода, пробация, обществено порицание.

¹⁴ С получено потвърждение от органа по изпълнение за начало на изпълнение на наказанието.

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

През 2020 г. броят на наблюдаваните дела от тази категория е 24 605 (25 608; 24 676). Внесените в съда прокурорски актове са 4 995 (5 010; 4 888), като привлечените към наказателна отговорност лица са – 5 945 (5 800; 5 581).

Относителният дял на върнатите от съда дела, спрямо внесените прокурорски актове намалява – 3.5%, при 4.3% за 2019 г. и 3.9% за 2018 г.

Трайно намалява и броят на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт – 123 (127; 142). Делът им спрямо всички лица с постановен окончателен съдебен акт е 2.6% (2.6%; 2.9%).

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 155 (152; 152). Уважени са 97 (77; 87), при 11 неуважени (8; 8) и неразгледани към края на отчетния период – 38 (65; 57).

Международно правно сътрудничество

Изпратените молби за правна помощ са 331 (602; 1 179), издадените европейски заповеди за арест (ЕЗА) – 221 (239; 404), а европейските заповеди за разследване (ЕЗР)¹⁶ – 981 (846). От други държави, за изпълнение, са получени 1 252 (1 636; 2 438) молби за правна помощ, 202 (189; 284) – ЕЗА и 843 (807) – ЕЗР.

Получени за изпълнение са 24 (39; 46) молби за екстрадиция от други държави, а са изпратени 2 (3; 19) такива за осъдени и обвиняеми лица. Чрез трансфер са получени 47 (60; 62) наказателни производства. Осъществен е трансфер на 7 наказателни производства в други държави (4; 7).

Постановен е един отказ за прилагане на субсидиарна компетентност¹⁷.

Няма образувани паралелни наказателни производства.

Задържани са 245 (268; 356) лица по издадени ЕЗА.

Прокурорите са участвали в 2 534 (2 025; 2 299) съдебни заседания по международно правно сътрудничество (НПК и ЗЕЕЗА).

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

Влезлите в сила осъдителни решения срещу прокуратурата, на основанията по чл. 2 ЗОДОВ са – 263 (331; 302), спрямо 267 (339; 305) лица, на които е присъдено обезщетение.

¹⁵ ДООИ – дела за организирана престъпност; корупция; престъпления, засягащи финансовите интереси на ЕС; изпиране на пари; данъчни и други финансови престъпления; незаконен трафик на хора и наркотици, подробно разгледани и анализирани в Раздел втори, т. III от доклада. Статистически данни за образуването, движението и резултатите по делата от особен обществен интерес се съдържат и в приложения № 4 и № 5.

¹⁶ Отчетността за ЕЗР е въведена, считано от 01.01.2019 г., с оглед осигуряване на данни на пълна годишна база.

¹⁷ 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

✓ Запазва се устойчивата тенденция на намаление на регистрираните престъпления, както по данни на Министерството на вътрешните работи, така и по данни на Министерството на отбраната и на Министерството на финансите – Агенция „Митници“.

✓ Сравнително устойчива се запазва разкриваемостта на престъпленията в рамките на тригодишния период.

✓ Запазва се тенденцията и в структурата на престъпността – с най-висок дял са регистрираните престъпления против собствеността, следвани от общоопасните, икономическите и престъпленията против личността.

Ефективност на прокурорската работа по преписки и дела

✓ Запазва се тенденцията за увеличаване на броя на преписките, по които са работили прокурорите, като увеличението спрямо 2019 г. е с 0.9%, а спрямо 2018 г. с 3.8%.

✓ Трайно висок се запазва дялът на решените преписки спрямо наблюдаваните – 95.8% (95.7%; 95.6%).

✓ Устойчиво е намалението на новообразуваните досъдебни производства, съответно с 9.1% и 14.9% спрямо предходните две години. Намаление се отчита и при наблюдаваните ДП, съответно с 6.9% спрямо 2019 г. и със 7% спрямо 2018 г. Увеличен е дялът на образуваните досъдебни производства въз основа на подадени сигнали от контролните органи – 3.7% (3.1%; 1.7%).

✓ Намалява дялът на новообразуваните бързи производства, спрямо всички образувани ДП – 16.5% (18.4%; 19.3%). Ясно изразена е тенденцията на спад и при наблюдаваните бързи производства, като намалението спрямо 2019 г. е със 17.7%, а спрямо 2018 г. – с 26.5%.

✓ Запазен е устойчивият темп на намаляване на броя на спрените ДП, като намалението спрямо предходната година е с 16.8%, а спрямо 2018 г. – 21.8%.

✓ Намалява броят на прекратените ДП (без тези по давност), като намалението спрямо 2019 г. е с 3.7%, а спрямо 2018 г. – с 6.2%. Намалява и броят на прекратените по давност ДП, съответно с 13.5% и с 3.2% спрямо последните две години.

✓ Съответно на намаления брой наблюдавани досъдебни производства, намаляват и внесените в съда прокурорски актове – с 3.5% спрямо 2019 г. и със 7.8% спрямо 2018 г. Увеличава се дялът на внесените обвинителните актове, спрямо всички прокурорски актове внесени в съда – 54.2%, при 51.7% през 2019 г. и 50.2% през 2018 г., при намаляващ дял на предложенията за сключване на споразумения и на предложенията по чл. 78а НК.

Ефикасност и срочност на разследванията

✓ Устойчива се запазва положителната тенденция за спад на върнатите от съда досъдебни производства, както и на незначителния им дял спрямо внесените в съда прокурорски актове – 3% (3.1%; 3.3%).

✓ Трайно висок се запазва дялът на приключените, в законоустановен срок, досъдебни производства – 99.64% (99.66%; 99.63%).

Дела от особен обществен интерес

✓ Намалява броят на наблюдаваните производства, като намалението спрямо 2019 г. е с 3.9% и с 0.3% спрямо 2018 г.

✓ При намаляваща тенденция в броя на наблюдаваните ДООИ, относителният дял на решените от прокурор дела се запазва сравнително устойчив – 59.9% (60.9%; 61.9%).

✓ Трайно увеличен е дялът на внесените в съда прокурорски актове, спрямо решените ДООИ – 33.9% (32.1%; 31.9%).

✓ Запазва се ниското ниво на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт – под 3% за последните три години.

Резултати от наказателно-съдебния надзор и изпълнението на наказанията

✓ Устойчиво висок се запазва относителният дял на осъдените и санкционираните лица с влязъл в сила съдебен акт – 98% (97.5% за 2019 г. и 97.3% за 2018 г.) спрямо всички лица с окончателен съдебен акт.

✓ Запазена е трайната положителна тенденция на незначителен и все повече намаляващ дял на оправданите лица, с влязъл в сила съдебен акт – 2% (2.5%; 2.7%) спрямо всички лица с постановени съдебни актове, влезли в сила.

✓ Висок е делът на приведените в изпълнение от прокурор влезли в сила осъдителни съдебни актове, спрямо получените от съда – над 98%. Реално изпълнените присъди (от органите по изпълнение), изпратени от прокурор, са над 90%.

✓ Намалява броят на влезлите в сила осъдителни решения срещу прокуратурата по ЗОДОВ¹⁸, както 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 другите правоприлагащи органи, ангажирани с противодействието на престъпността

От факторите, оказващи влияние върху ефективността в противодействието на престъпността се сочат онези, които са изцяло нови или са претърпели съществена промяна, както и някои основни фактори, коментирани в предходни доклади, които продължават да имат дългосрочно значение в правоприлагането и правораздаването.

• **Факторите, обсъдени в предишни доклади, които продължават да оказват сериозно влияние върху динамиката и структурата на престъпността**, респ. върху мерките и действията за предотвратяването и наказването ѝ, са свързани с географското местоположение на страната, като външна граница на Европейския съюз, както и тези от социално-икономически характер, с акцент през годината на прогресиращата трудова незаемост със сериозно отражение върху финансовите възможности на населението. Разпространението на престъпността и нарушенията в административно-правната сфера, резултат от икономическата нестабилност в международен мащаб, породена от здравната криза във връзка с пандемията от COVID-19 рефлектира с повишен обем дейности и отговорности за Прокуратурата, с ясно изразена специфика в надзора за законност, упражняван от Върховната административна прокуратура и окръжните прокуратури по места¹⁹.

От същата категория са и факторите, свързани с организацията на дейността на органите, ангажирани с противодействие на престъпността. **Кадровата обезпеченост и високата квалификация** не само на работещите в прокуратурата, но и на всички разследващи органи извън съдебната система, както и на полицейските органи и на вещите лица, наред с доброто взаимодействие между отговорните институции, са предварително условие за успеваемост в противодействието на престъпността. Резултатността е в пряка връзка както с горното, така и с постигането на оптимална и равномерна натовареност на магистратите и на разследващите органи, което предпоставя и мотивираността за работа, качеството на работа и кариерното развитие.

В дейността на районните прокуратури продължи структурното оптимизиране, с оглед преодоляване на кадровите дефицити и уеднаквяване на обема на възложената работа и на индивидуалната натовареност на прокурорите от едно и също ниво, като са взети необходимите организационни мерки за подпомагане дейността на съответните административни ръководители за реализацията и мониторинг и през 2021 г.²⁰.

¹⁸ Подробни данни са представени в Раздел втори, т. II. 4.

¹⁹ Повече вж. раздел IV. Дейност ВАП и териториалните прокуратури по административно-съдебния надзор и надзора за законност.

²⁰ Заповед № РД-09-126 от 25.11.2020 г. на главния прокурор относно необходимостта от организационното подпомагане и осигуряване на процеса на закриването на районни прокуратури и създаването на съответни териториални отделения.

Що се отнася до прокуратурата като цяло, кадровото осигуряване на прокурори и разследващи органи е приоритет, чиято реализация е с оптимално изпълнение през 2020 г. Актуализацията, респ. попълването на щата се съобразява с натовареността, а по отношение на специализираните структури съответства и на разширената компетентност на специализираните съдилища и прокуратури и компетентността на ВКП във връзка с компетентността на Европейската прокуратура²¹.

Значителният дисбаланс в натовареността на прокурорите и следователите от Специализираната прокуратура изисква продължаване на последователно прилаганите организационни мерки (преразпределяне на незаети и заети щатове от по-малко натоварени прокуратури; използване на възможностите на командироването по ЗСВ) за постигане на оптимално кадрово укрепване съответно на увеличения обем на дейност.

Извън компетентността на прокуратурата е оставащият проблем с кадровата осигуреност и текучество на разследващите органи в МВР²².

Сериозен напредък, и през 2020 г., не е постигнат по реалното осигуряване на **вещи лица** – компетентни и високо квалифицирани специалисти, както и преводачи за целите на наказателните производства (качеството на експертизите, пълната липса на определен вид експерти в някои съдебни райони, ограниченият им кръг в различните сфери на икономиката, както и високата натовареност на експертите в МВР-НИК)²³. Този актуален и сериозен проблем влияе съществено върху ефективността и сročността на провежданите разследвания, но разрешаването му също е извън компетентността на Прокуратурата. Във възможностите на Прокуратурата е представянето на експертни становища до Министерството на правосъдието, в рамките на сформиранията междуведомствена работна група. С промените в Закона за съдебната власт²⁴ се предвижда създаването на единен регистър на вещите лица, в сила от 01.01.2021 г. Данните за вещите лица се въвеждат в регистъра по разпореждане на съответните административни ръководители в органите на съдебната власт, незабавно след утвърждаването на списъците за тях. Тази промяна в ЗСВ, обаче, наред с предприетите мерки от МВР за техническото обезпечаване на лабораториите към ОДМВР и за извършване на периодични анализи относно експертизите в НИК-МВР²⁵, не решават в пълната проблема с реалното осигуряване на необходимите експерти по делата и сročното изготвяне на експертизите.

²¹ Съобразно компетентностите, въведени с Регламент (ЕС) 2017/1939, обн. ДВ, бр. 103 от 04.12.2020 г.

²² Видно от доклада на МВР за 2020 г. „наличието на голямо текучество на разследващи полицаи в структурите на МВР с функции по разследване е причина за по-високата натовареност на реално работещите служители по места. Това се отразява на разследването, включително и по досъдебни производства, които не се отличават с фактическа и правна сложност, а понякога и до влошаване неговото качество и ефективност. Необходимостта от преразпределяне на досъдебните производства също води до забавяне на разследванията, поради повишаване на натовареността. С оглед обезпечаване на дейността по разследване в МВР, през 2019 г. със заповеди на министъра на вътрешните работи от 24.09.2019 г., е разпоредено провеждането на конкурси за назначаване на държавна служба в МВР – в СДВР и 20 ОДМВР, за общо 116 (сто и шестнадесет) длъжности „младши разследващ полицай – старши разследващ полицай“. През 2020 г. са приключили конкурсните процедури за всички дирекции, като новоназначените разследващи полицаи са преминали първоначалната професионална подготовка в Академията на МВР.

В края на 2020 г. със заповеди на министъра на вътрешните работи са обявени нови конкурси за назначаване на държавна служба в МВР, като през 2021 г. предстои провеждането на конкурсните процедури“.

²³ По информацията, представена в годишните доклади на териториалните прокуратури (АП София - ОП Монтана; АП Бургас - ОП Сливен, ОП Ямбол; АП Варна - ОП Добрич, ОП Силистра и др.) и от доклада на МВР за 2020 г.

²⁴ Обн., ДВ, бр. 86 от 06.10.2020 г. – чл. 402а ЗСВ: „Към Министерството на правосъдието се създава Информационна система „Единен регистър на вещите лица“, която съдържа данните, вписани в списъците на специалистите, утвърдени за вещи лица по чл. 398, ал. 1 и 2. Данните се въвеждат в регистъра по разпореждане на съответните административни ръководители в органите на съдебната власт незабавно след утвърждаването на списъците.“

²⁵ Информация от доклада на МВР за 2020 г.: „след доклад до министъра на вътрешните работи, относно проблеми със своевременното изготвяне на експертизи в НИК – МВР, назначени по водени в структурите на МВР наказателни производства, бяха предприети мерки за тяхното преодоляване. Директорът на НИК – МВР изготвя ежегоден доклад за анализ на резултатите от предприетите организационни мерки за преодоляване натрупването на възложените експертизи в сектор „Наркотици и токсикохимия“ и сектор „ДНК анализи“.

• Работа в условията на извънредно положение и епидемична/пандемична обстановка

Създаде се оптимална организация на работа във всички прокуратури и следствени отдели в страната, в условията на първоначално обявеното извънредно положение по чл. 84, т. 12 от Конституцията на Република България, свързано с пандемията от Covid-19, последвано от епидемична обстановка и въведените извънредни и съответно противоепидемични мерки. Със заповеди на главния прокурор²⁶, респ. на административните ръководители на прокуратурите в страната, бе въведена организация на работа, съобразена с извънредните и противоепидемичните мерки, с цел осигуряване на безопасни условия за работа на магистратите и служителите, за да се избегне заплахата както за тяхното здраве, така и за гражданите, като същевременно се осигури точно, своевременно и законосъобразно изпълнение на служебните задължения в екстремните условия.

Актуален фактор и през 2021 г. ще продължи да бъде въздействието на пандемията върху основните права и международното сътрудничество, с оставащото предизвикателство пред правоприлагащите и правораздаващите органи за стриктно съобразяване с противоепидемичните мерки в работата и едновременно с това за зачитане на основните права на гражданите.

Очакванията са, и след отмяната на пандемичната обстановка, утвърдените умения и натрупаният опит за по-оперативна и интензивна работа в условията на извънредност (вкл. посредством активното използване на информационните и технологичните комуникации – ИКТ)²⁷ да допринасят за по-висока ефективност на прокурорската институция и във взаимодействието и координацията ѝ с други институции.

За ускоряване на наказателния процес, посредством използването на ИКТ по делата, безспорно ще спомогнат и направените през 2020 г. промени в НПК, в сила от 30.06.2021 г.²⁸, за по-широко използване на видео-конференнтните връзки при провеждане на производствата, съобразно законовите предпоставки и изисквания за това.

Разширяване на обхвата на престъпни състави с включване на престъпни признаци, свързани с пандемията (неизпълнението на мерки за изолация и лечение и ограничаване на разпространението на заразна болест по време на епидемия, пандемия или извънредно положение, свързано със смъртни случаи)²⁹ мобилизираха значителна част от ресурса на прокуратурата по създаване на бърза и адекватна организация по съвременното и правилно упражняване на правомощията ѝ в противодействието на този нов вид престъпност, поставящ в опасност живота и здравето на гражданите.³⁰ Доброто взаимодействие между Прокуратурата, МВР и Министерството на здравеопазването, и съответните структури по места допринесе за бързото осъждане на извършителите на

²⁶ Във връзка с въведените от 13 март 2020 г. извънредни мерки на територията на страната, поради нарастващото разпространение на новия коронавирус – Covid-19, със заповед на главния прокурор (Заповед № РД-09-22 от 13.03.2020 г.) бе създаден щаб в прокуратурата. Неговата задача бе да следи за спазването на правилата и мерките в условията на извънредно положение по преодоляване на негативните последици от разпространението на заболяването, както и ефективното противодействие, разкриване и разследване на престъпленията в тази връзка. На административните ръководители на апелативните прокуратури бе възложено на специален надзор да се вземат всички досъдебни производства, свързани с нарушаване на правилата и мерките в условията на извънредното положение.

²⁷ Голяма част от работните и оперативни срещи на национално и международно ниво са извършвани посредством видео-конференнтни връзки; обучението на магистрати и съдебни служители не бе прекъснато, напротив продължи под формата на дистанционни обучения, вкл. на web-binar и използване на възможностите за публикация на учебни материали на вътрешноведомствения информационен сайт на Прокуратурата; повишен бе електронният обмен на информация между прокуратурите и с другите институции; голяма част от сигналите, исканията и заявленията до прокуратурата са изпращани само по ел. поща.

²⁸ ДВ, бр. 110 от 2020 г.

²⁹ ЗИД на Закон за здравето, обн. ДВ, бр. 23 от 14 март 2020 г. (извънреден), изм. и доп. ДВ, бр. 28, изм., бр. 28 от 2020 г., в сила от 24.03.2020 г.

³⁰ Във връзка с допълненията на Закона за здравето (чл. 61 33) относно понятието „заразна болест“ и „болен от заразна болест“, както и „контактно лице“ и свързаните с това наказателни санкции, при нарушаване на наредба, правила или мерки, издадена против разпространяването или появяването на заразна болест по хората, когато деянието е извършено по време на пандемия или извънредно положение, вкл. свързано със смъртни случаи – чл. 355 НК.

престъпления във връзка с противоепидемичните мерки и за въздържане от неспазването им спрямо гражданите с негативна нагласа по тяхното въвеждане.

• **Промени в международен план и свързаните с това промени в приложимата нормативна уредба – своевременно отчитане и съобразяване с относимите към компетентността на прокуратурата правни норми**

Най-сериозно е отражението на промените в международен план и съответните нормативни промени в областта на международно правното сътрудничество от началото на 2020 г. във връзка с подписаното Споразумение за оттегляне на Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия от Европейския съюз³¹.

Утвърждаване на практиката по прилагането на европейската заповед за разследване (ЕЗР) и очакваното ѝ допълнително разширяване в съответствие с изискванията на Директива 2014/41/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 03.04.2014 г.³² предопределят и необходимостта от анализ и преценка за актуализиране на относимите вътрешно-ведомствени актове.

Върху трансфера на осъдени лица, и такива с наложени мерки, решително рефлектира влизането в сила на Закона за признаване, изпълнение и изпращане на съдебни актове за налагане на наказание лишаване от свобода или на мерки, включващи лишаване от свобода (ЗПИИСАННЛСМВЛС)³³. За ефективното му прилагане е необходима изключително добра координация между компетентните органи. Безспорна е и необходимостта от непрекъснато продължаващо обучение в сферата на международно-правното сътрудничество³⁴. Мерките в тази насока са както самостоятелно поддържане на високо професионално ниво от всеки магистрат, така и с ресурси на прокуратурата – прокурори-лектори от международния отдел на ВКП, както и посредством програмите за обучение, реализирани от или съвместно с Националния институт по правосъдие.

• **практиката на ЕСПЧ, на Конституционния съд, на ВКС и ВАС като своеобразен субективен фактор, влияещ върху динамиката на законодателството и като перманентно изискване пред всеки магистрат за своевременно запознаване и съобразяване в ежедневната дейност за правилното прилагане на закона**

Постоянно действащ субективен фактор, с актуално значение, е познаването на трайната и нова практика на съда, относимо към общото изискване за висока квалификация и професионален опит на работещите в съдебната система. Съобразяването с практиката, насочена към отстояване на основни, защитени от ЕКЗПЧОС права и свободи, и за осигуряване на ефективно наказателно разследване играе ключова роля в пряката ежедневна работа на магистратите, за постигане на справедливост в правоприлагането и правораздаването и като допълнителен положителен резултат, за да се предотвратят осъжданията на страната ни от ЕСПЧ³⁵. Вземането на общи мерки, свързани с промени в законодателството за привеждането в съответствие на националното право с европейските правни стандарти е извън компетентността на прокуратурата, но тя участва с експертни предложения в нарочно сформирани работни групи (най-често от Министерството на правосъдието) или самостоятелно, по своя инициатива³⁶, за постигане на необходимите законови промени.

³¹ Споразумение за оттеглянето на Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия от Европейския съюз и Европейската общност за атомна енергия, ОВ, L 29/7 от 31.01.2020 г.

³² Директива 2014/41/ЕС, ОВ L 130, 1.5.2014 г.

³³ Обн., ДВ, бр. 45 от 07.06.2019 г., в сила от 01.01.2020 г.

³⁴ Внимателната преценка и съобразяването, за всеки конкретен случай, относно приложимия правен инструмент е от съществено значение за правилното прилагане на новия институт. За незавършените до влизането в сила на закона процедури и производства за трансфер на осъдени лица и признаване на присъди е предвидено да се прилага досегашният ред (Конвенцията за трансфер на осъдени лица и раздел I на Глава тридесет и шеста на НПК).

³⁵ Относно предприетите общи мерки от Прокуратурата по решенията на ЕСПЧ, вж. Раздел II, т II.4. Изпълнение на индивидуални и общи мерки във връзка с решенията на ЕСПЧ по дела срещу България.

³⁶ Напр. в края на 2020 г. със Заповед на главния прокурор се сформира работна група за проучване и анализ на корупционните дела за периода 2018-2020 г. и изготвяне на експертни предложения, при обосноваване констатирана необходимост, за промени в законодателството с оглед повишаване ефективността на разследванията за корупционни престъпления, в т. ч. и по т.нар. „високи етажи на властта“.

• **Върховенството на закона като механизъм за сътрудничество и взаимодействие в ЕС, в областта на правосъдните системи, е актуален фактор,** изискващ активна дейност от страна на прокуратурата в насока увеличаване на положителните практики при прилагането на закона и минимизиране на отрицателните тенденции в работата и съответно повишаване на приноса на Прокуратурата за утвърждаване на върховенството на правото.

В началото на 2020 г. бе въведен европейски механизъм за върховенството на закона с цел осигуряване на годишен диалог между Комисията, Съвета и Европейския парламент съвместно с държавите членки на Европейския съюз, на база на Доклада за върховенството на закона. Докладът представя значителни положителни или отрицателни развития в държавите-членки на ЕС, съсредоточени в четири стълба – правосъдна система; борба с корупцията, антикорупционна рамка; медиен плурализъм и други институционални въпроси, свързани с принципите на взаимозависимост и взаимоограничаване.

Съобразно компетентността на ПРБ се изпълняват мерките в отговор на препоръките и посочените предизвикателства, съдържащи се в първия Доклад на ЕК от 30.09.2020 г. относно върховенството на закона и Плана за изпълнение, одобрен с РМС № 806/06.11.2020 г. През 2020 г. е извършена необходимата организационна дейност за по-нататъшното им изпълнение³⁷.

• **Постоянно действащ фактор с актуално и дългосрочно значение е поддържането на високо ниво на взаимодействие и екипен принцип на работа при разкриването, разследването и доказването на тежки престъпления, с акцент на онези с трансграничен елемент, корупция и организирана престъпност, както и с неотслабваща активност по отношение на конвенционалната престъпност.**

През м. октомври 2020 г. в Комисията по правни въпроси на 44-то Народното събрание за първи път след приемане на нормата на чл. 138а, ал. 2 от Закона за съдебната власт и съобразно решение на парламента от 23.07.2020 г. от главния прокурор бе представен доклад за дейността на прокуратурата по прилагането на закона в периода януари-август 2020 г. Отчетена е и съвместната дейност с МВР за противодействие на тежката и конвенционалната престъпност с постигнатите добри резултати, въпреки ситуацията с пандемията от COVID-19.

Като цяло е подобро взаимодействие с компетентните органи за осигуряване на специална защита на лицата, чиито показания, обяснения или информация са от съществено значение за наказателното производство, чрез предварителна защита и Програма за защита на застрашени лица при условията на конспиративност по съответния нормативен ред³⁸, като се съобразява неговата актуализация в съответните подзаконови актове и съответно в дейността.

Продължава взаимодействието и с Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество (КПКОНПИ). В изпълнение на разпоредбата на чл. 24, ал. 2 ЗПКОНПИ е подписана нова инструкция за условията, реда и сроковете за осъществяване на взаимодействие между ПРБ и КПКОНПИ, Министерството на финансите, Министерството на вътрешните работи, Държавна агенция „Национална сигурност“ и Инспектората към Висшия съдебен съвет³⁹.

• **Създаването и функционирането на Европейската прокуратура е актуален фактор с дългосрочно значение, рефлектиращ в насока разширяване на процеса на взаимодействие на Прокуратурата за повишаване на ефективността в противодействието**

³⁷ Относно действията, предприети от Прокуратурата, вж. Раздел II, т. III. 1. „Дейност по изпълнение на препоръките в рамките на МСО“.

³⁸ ЗЗЛЗВНП изм. и доп., ДВ, бр. 11 от 07.02.2020 г.; изм., ДВ, бр. 16 от 23.02.2021 г.

³⁹ Инструкция № 1 от 08.04.2020 г. за условията, реда и сроковете за осъществяване на взаимодействие между Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество, Прокуратурата на Република България, Министерството на финансите, Министерството на вътрешните работи, Държавна агенция „Национална сигурност“ и Инспектората към Висшия съдебен съвет (обн. ДВ, бр. 51 от 5.06.2020 г., в сила от 5.06.2020 г.) С Инструкцията се отменя Инструкция № 513/11.03.2013 г., обн. ДВ, бр. 30/26.03.2013 г.

на престъпността и за утвърждаване на върховенството на правото. Предприети са организационни мерки за извършване на анализ на действащата нормативна уредба, междуведомствените актове за взаимодействие и вътрешноведомствените актове в ПРБ с оглед изготвянето на методически акт, който да осигури установяването на финансовите аспекти на престъпната дейност⁴⁰. Също така са предприети мерки за извършване на преглед и анализ на действащата нормативна уредба, с оглед съответствие с Регламент (ЕС) 2017/1939 на Съвета от 12 октомври 2017 г. за установяване на засилено сътрудничество за създаване на Европейска прокуратура и Директива (ЕС) 2017/1371 на Европейския прокурор и на Съвета от 5 юли 2017 г. относно борбата с измамите, засягащи финансовите интереси на Съюза, по наказателноправен ред⁴¹. Започнал е процесът на осигуряване на необходимите условия за безпроблемно и ефективно изпълнение на компетентностите на европейския главен прокурор и делегираните прокурори, като са създадени необходимите организационни предпоставки във ВКП, посредством сформиранието на отдел „Престъпления против финансовите интереси на ЕС и взаимодействие с Европейската прокуратура“⁴² във ВКП.

• **Продължавашата необходимост от законодателни промени в НК и НПК**⁴³ е от съществени фактори с актуално значение в насока оптимизиране на наказателния процес при спазване на правата на гражданите и осигуряване на ефективна съдебна защита. Това е така предвид съществуващите все още дефицити в законодателството и остарели правни норми, несъответни на променените социално-икономически условия и технологичното развитие на страната, като потенциални пречки за разследване и преследване на случаи на корупция на високо ниво и сложни от фактическа и правна страна случаи⁴⁴, независимо от направените промени на НК, НПК, ЗПКОНПИ, ЗИНЗС⁴⁵ и актуализацията на съдебната практика от ВКС, вкл. и по отношение на подкупа⁴⁶.

• **Материално-техническото обезпечаване на разследващите органи,** повишаването на квалификацията и ефективността на работа на съвместните екипи за разследване в съответствие със стандартите на ЕКПЧОС продължават да са с актуално значение и към момента.

⁴⁰ Заповед № РД-09-073 от 30.07.2020 г.

⁴¹ Заповед № РД-09-45 от 01.06.2020 г.

⁴² Заповед № РД-04-57 от 18.02.2021 г., която изменя и допълва заповед № ЛС-3414/15.11.2013 г. на главния прокурор.

⁴³ Вж. Раздел I, т. 2 „Необходими законодателни промени“.

⁴⁴ Нуждата от стимулиращи добросъвестното процесуално поведение норми, изключващи наказуемостта за лицето, даващо/дало подкуп, ако доброволно съобщи за това, макар и не незабавно, дори и в хипотези, при които не е било изнудвано; както и такива, позволяващи доброволно споразумение между защитата и прокурора по отношение на сътруднечащи на обвинението лица, разкрили особено тежки корупционни прояви, също и позволяващи отпадане на наказателната отговорност за провокация към подкуп (чл. 307 НК).

⁴⁵ Вж. допълненията в НК и ЗАНН (ДВ, бр. 7/2019 г., бр. 83/2019 г.), свързани с отнемане на имущество (чл. 53 НК), ЗПКОНПИ във връзка с механизма за управление на обезпечено имущество до отнемането ми; НПК, ЗИНЗС (ДВ, бр. 16 и 83/2019 г.) относно допълване на правата на обвиняемите и пострадалите лица и подсъдността на делата на Европейската прокуратура.

⁴⁶ Тълкувателно решение № 1 от 12.03.2021 г. по тълк. д. № 1/2019 г. на ВКС, ОСНК.

2. Необходими мерки и законодателни промени

2.1. Проблеми и предложения

През периода бяха направени известни законодателни промени, свързани както с прецизиране⁴⁷ на съществуващата уредба, така и в отговор на проявените обществени нужди, произтичащи от необходимостта да се осигури ефективното противодействие на разпространението на пандемията⁴⁸, съответно по-висока защита на финансовите средства на Европейския съюз⁴⁹.

Макар създаването⁵⁰ на Информационна система „Единен регистър на вещите лица“ да е стъпка в правилна посока, на този етап практически остава неразрешен проблемът, поставян многократно от органите на досъдебното производство, за осигуряване на достатъчно квалифицирани вещи лица и преводачи, с необходимото финансово и ресурсно обезпечаване. Продължава да е актуален проблемът за създаването на лаборатории за ДНК анализ във всяка апелативна зона.

Не е приключил процесът по разрешаване на установения дисбаланс в натовареността на районните прокуратури (окупняването им е положителен фактор в това отношение), както и на различните разследващи органи (следователи – разследващи полици), което е нормативно предпоставено.

Независимо от направените частични промени в материалното и процесуалното законодателство, необходимостта от усъвършенстване на нормативната уредба остава.

Прокуратурата многократно е проявявала ангажираност за експертно подпомагане на законодателната активност, насочена към създаване на подходяща уредба, способстваща за постигане на по-висока ефективност на наказателното преследване, съответстващо с европейските стандарти за ефективно разследване.

Част от констатираните нормативни дефицити и съответни проекти на нормативни разрешения са обективирани в изготвеното Експертно предложение за изменение в Наказателно-процесуалния кодекс, внесено от главния прокурор в 44-ото Народно събрание.

2.2. Необходими мерки и законодателни промени

Наблюдението на практиката и констатациите в годишните доклади на прокуратурите осигуряват възможност да се изведат някои по-важни за ефективността на наказателното производство предложения за законодателни промени. Не малка част от тях съвпадат или са аналогични на вече заявени, обсъждани и/или приети стратегически документи, чиято реализация предстои⁵¹.

По отношение на НК

Остава актуална необходимостта от цялостно осъвременяване на наказателноправната рамка.

Намира се за наложително прецизирането на съставите на престъпления, които са с аналогични елементи като съставите на административни нарушения; декриминализация на загубили значение за наказателноправната защита на обществени отношения

⁴⁷ Вж. чл. 252, чл. 167а, чл. 253, чл. 256 НК (редакция ДВ, бр. 13, 88, 103 от 2020 г.).

⁴⁸ Вж. чл. 225, чл. 326, чл. 355 НК (редакция ДВ, бр. 23 и 28 от 2020 г.); вж. уредбата в НПК относно възможността за дистанционно развитие на процеса (прилагане на видеоконференцията, електронното призоваване и пр. – редакция ДВ, бр. 98 и 103 от 2020 г., част от новата уредба е в сила от 30.06.2021 г.).

⁴⁹ Вж. уредбата в НПК и ЗСВ, свързана с обезпечаване на функционирането на Европейската прокуратура (редакция ДВ, бр. 103/2020 г.).

⁵⁰ Вж. чл. 402а ЗСВ.

⁵¹ Вж. Концепция за наказателна политика 2020 – 2025 г., Национална стратегия за превенция и противодействие на корупцията в Република България (2021 г. – 2027 г.) и др.

престъпни състави, а за някои от тях – промяна на реда за наказателно преследване (по частноправен ред); замяна на наказателната отговорност по някои състави с административнонаказателна; актуализиране на приложното поле на нормата на чл. 218б НК в съответствие с настоящите общественно-икономически условия (евентуално включване на състави по чл. 195 НК).

Продължава да е актуално сериозното преосмисляне и актуализиране на корупционните престъпления, вкл. отпадане на признака „специална цел“ като елемент от субективната страна.

Предлага се разширяване на приложното поле на чл. 55 НК, като се обсъди възможност да се предвидят и други предпоставки, обвързани с процесуалното поведение на подсъдимия – когато съществено е допринесъл за разкриване на обективната истина по делото, вкл. и за тежки престъпления по други дела; търсене на форми на имунитет срещу свидетелстване за тежки престъпления.

Подходящо би било изричното дефиниране в НК (например в чл. 93 НК) на квалифициращите признаци „големи размери“, „особено големи размери“, „значителни щети“, „значителни вреди“ и др.

Преразглеждането на размера на санкциите за престъплението по чл. 278в НК (за противозаконно унищожаване или повреждане на защитена територия или местообитание) и за престъпление по чл. 353б и сл. НК също изглежда наложително, тъй като настоящите не са съобразени с високата обществена опасност на деянията и не могат да изпълнят целите на наказанието.

Предлага се промяна в материално-правната уредба на института на условното предсрочно освобождаване (чл.70 НК) по отношение на предпоставките за прилагането му, като се увеличи размерът на изтърпяното наказание.

По отношение на НПК

Остават валидни констатациите за необходимост от цялостна радикална промяна на процесуалния закон (НПК) с цел ограничаване на съществуващия формализъм⁵² в процеса на доказване и разследване в досъдебното производство и относно изискванията към обстоятелствената част на обвинението и съдържанието на обвинителния акт.

Не са преодолени съществени недостатъци, заявени и в предходните доклади. Наложително е преосмислянето на разпоредбите на чл. 159а НПК⁵³ с оглед осигуряване на възможност на разследващите органи и прокурора да получат достъп до посочената информация, тъй като при актуалната уредба съществено се затруднява (до степен на невъзможност) разследването и доказването на компютърните престъпления, с оглед естеството им (Глава девета „а“ от Особената част на НК), тъй като те не са тежки по смисъла на чл. 93, т. 7 НК).

Отново следва да се постави и все още актуалният проблем с предмета на престъпленията по чл. 353б – 353д НК и възможността да се разшири приложното поле на чл. 111, ал. 5 НПК за унищожаване и на вредните отпадъци и вещества преди приключване на наказателното производство, тъй като продължителното им съхранение би било опасно.

Налага се спешна промяна в института на европейската заповед за арест и привеждането му в съответствие с Рамково решение 2002/584/ПВР на Съвета от 13.06.2002 г. относно ЕЗА и процедурите за предаване между държавите членки, изменено с Рамково решение 2009/299/ПВР на Съвета от 26.02.2009 г. при съобразяване на практиката на Съда на Европейския съюз (Решение по дело С-648/20 PPU).

Предлага се анализ и преосмисляне на приложението на института на съкратеното съдебно следствие (Глава двадесет и седма от НПК) и обвързването му с тежестта на престъплението – предмет на обвинение. В тази връзка се предлага разширяване на

⁵² Както бе посочено вече, в тази насока е изпратено експертно предложение.

⁵³ Въпреки направените изменения в чл. 159а НПК (ДВ, бр. 20/2021 г.) този проблем не е решен.

диапазона на предвидената в закона редуция на наказанието, което ще даде възможност за по-прецизна индивидуализация на наказанието.

Предлага се преглед и на института на споразумението (Глава двадесет и девета от НПК) по отношение на обхвата на престъпленията, за които е допустимо решаване на делото със споразумение.

Отново се поставя на обсъждане разширяването на материалната компетентност на военните прокуратури (чл. 396 НПК) с включване на престъпленията, извършени от служители на МВР.

Актуален остава въпросът с възможността за разширяване на приложението на разпоредбата на чл. 281, ал. 4 НПК, като показанията на свидетели, дадени в досъдебното производство, да могат да бъдат прочетени и когато те не могат да бъдат намерени, за да се призоват в съдебното следствие или са починали.

По отношение на други закони

В Закона за отговорността на държавата и общините за вреди (ЗОДОВ)

Отново се предлага обсъждането на законодателни промени в ЗОДОВ, свързани с уредбата на обективната отговорност на държавата, като същата следва да бъде ангажирана само при доказани груби нарушения на закона, извършени от правозащитни органи, довели до незаконност на наказателната репресия. При настоящата уредба преобладаващата част от осъдителните решения се отнасят до изпълнение на законови правомощия на органите на прокуратурата в съответствие с изискванията на НПК.

2.3. По отношение на организационни, методически и квалификационни мерки

Констатирана е необходимостта и е планирано актуализирането на действащи и въвеждането на нови актове на методическо ръководство⁵⁴, както и създаване на подходяща организационна структура по приети за приоритетни насоки на дейност⁵⁵.

Остава актуална необходимостта от повишаването на квалификацията, вкл. и на надграждащо ниво, относно европейските стандарти за ефективно разследване; противодействието на престъпленията с дискриминационен елемент; разследването на полицейско насилие; разследване на престъпления против половата неприкосновеност; неотложни и първоначални действията по разследването и другите процесуални действия при започване на наказателни производства с полицейска операция; неотложни и първоначални действията по разследването и другите процесуални действия при провеждане на наказателни производства, засягащи защитена информация (адвокатска тайна, журналистическа информация и пр.).

⁵⁴ Указанието за организацията на работата на ПРБ по преписки и досъдебни производства, образувани по съобщения за осъществено домашно насилие, за закана с убийство и за нарушена заповед за защита от домашно насилие (Заповед на ГП № РД-02-09 от 30.04.2018 г.); Методиката за разследване на престъпленията изнасилване и блудство и др. Евентуално методическо осигуряване на неотложните и първоначалните действията по разследването и другите процесуални действия при започване на наказателни производства с полицейска операция; на действията по разследването спрямо адвокати, нотариуси и частни съдебни изпълнители.

⁵⁵ Във връзка със стартиране на дейността на Европейската прокуратура и пр.

РАЗДЕЛ ВТОРИ

ДЕЙНОСТ НА ТЕРИТОРИАЛНИТЕ ПРОКУРАТУРИ

I. ДОСЪДЕБНА ФАЗА

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

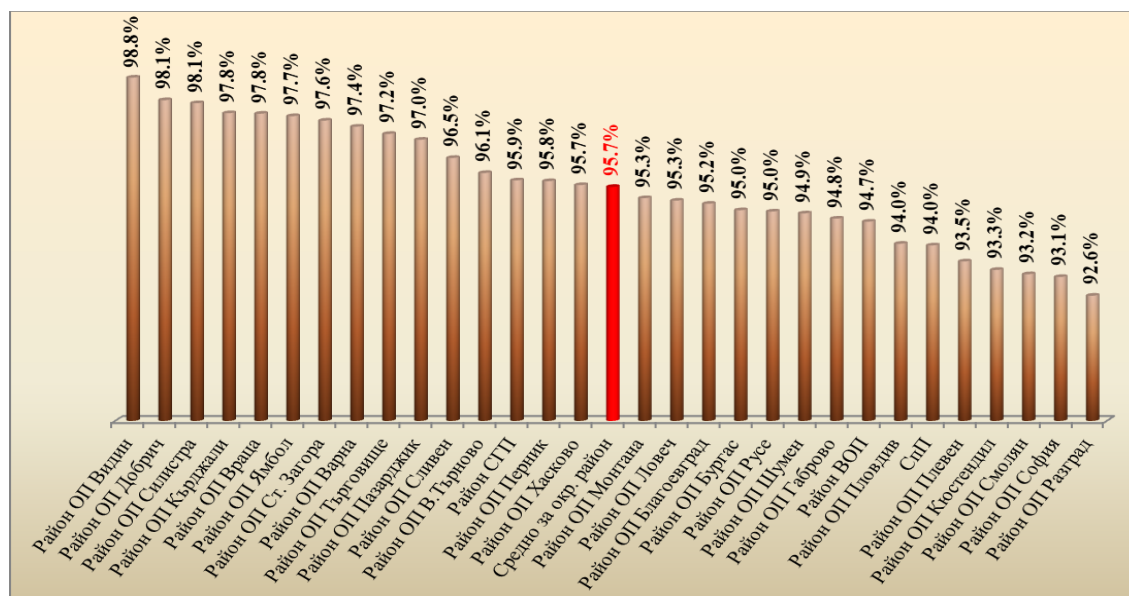
Показатели за АП, ОП и РП	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Наблюдавани преписки	234 424	234 789	230 001
Новообразувани преписки	209 246	207 498	198 736
Решени преписки	224 121	224 789	220 229
Решени инстанционни преписки	15 853	15 369	14 923
Съотношение на общо решени към наблюдавани преписки	95.6%	95.7%	95.8%

През 2020 г. наблюдаваните преписки са 230 001 (234 789; 234 424), като се отчита минимален спад с 2% спрямо 2019 г. и с 1.9% спрямо 2018 г. Новообразуваните преписки са 198 736 (207 498; 209 246).

В част от апелативните райони (Велико Търново, Варна, АСП⁵⁶ и Пловдив) броят на наблюдаваните преписки се увеличава спрямо предходната година (между 0.1% и 5.8%). При останалите апелативни райони (ВоАП, Бургас и София) броят на наблюдаваните преписки намалява спрямо 2019 г., като за района на ВоАП намалението е с 35.9%.

Запазена е положителната тенденция на трайно висок дял на решените преписки спрямо наблюдаваните – 95.8% (95.7%; 95.6%), като в тригодишния период има устойчивост по този показател.

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 решените, спрямо наблюдаваните преписки в териториалните прокуратури, по окръжни райони

⁵⁶ Увеличеният брой на наблюдаваните преписки за района на АСП е резултат най-вече от разширяване на функционалната компетентност на специализираните съдебни институции с измененията на НПК през 2015 г., 2017 г. и 2018 г., от увеличаване на постъпващите материали от оперативните служби на МВР и главно от ГДБОП и ДАНС, както и от активността на граждани и организации, сезиращи пряко специализираните прокуратури.

Видове решения по преписките. Срочност.

През отчетния период решени с *постановление за отказ* от образуване на досъдебно производство са 120 028 (124 435; 122 575) преписки. Спадът им спрямо 2019 г. е с 3.5% и с 2.1% спрямо 2018 г. Приблизително около 50% от решените преписки през 2020 г. са завършили с отказ от образуване на досъдебно производство (по апелативни райони: ВоАП – 46.6%, АП Пловдив – 46.6%, АП Варна – 55.4%, АП В. Търново – 55.8%), като за АСП този дял е най-малък (17.8%), а за АП София и АП Бургас най-голям – съответно 58.5% и 62.8%. 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.

С *постановление за образуване* на ДП от прокурор са решени 41 171 (44 847; 45 746) 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 решените преписки с постановление за образуване на досъдебно производство бележат ръст спрямо предходните две години – 357 (351; 301), което кореспондира и с посоченото увеличение на наблюдаваните преписки.

Дялът на преписките, решени с постановление за образуване на досъдебно производство, спрямо общия брой решени преписки е 18.7%, при спад на този показател в рамките на тригодишния период (20%; 20.4%). В повечето апелативни райони е запазена тенденцията от предходните години между 15% и 20% от решените преписки да завършват с постановление за образуване на досъдебно производство. Изключение прави АП Пловдив, където този дял е 22.6%. Значително по-нисък е при ВоАП (5.7%) и АСП (4.2%), което се дължи най-вече на специфичната им компетентност.

Налице е подобряване на срочността на произнасяне на прокурорите. В *едномесечен срок* са решени 99.4% от преписките, при 99.2% за 2019 г. и 98.9% за 2018 г.

Дялът на решените спрямо наблюдаваните преписки по апелативни райони е представен в низходящ ред в следващата таблица, наред с решените с образуване на ДП.

Апелативен район	Наблюдавани преписки	Дял на решените, спрямо наблюдаваните, преписки	Решени преписки с образуване на ДП
АП Варна	38 583 (37 879; 38 174)	96.9% (96.1%; 96.3%)	6 471 (7 415; 7 054)
ВоАП	1 670 (2 604; 3 253)	96.1% (94.8%; 95.0%)	91 (115; 140)
АП Пловдив	37 050 (37 015; 37 087)	96.1% (95.8%; 95.7%)	8 060 (8 455; 8 681)
АП Бургас	26 366 (27 956; 28 854)	96.0% (96.0%; 95.2%)	3 777 (4 275; 4 548)
АП София	85 003 (89 864; 92 680)	95.6% (96.5%; 96.1%)	16 607 (18 279; 18 553)
АП В.Търново	32 274 (30 512; 30 856)	94.9% (95.2%; 95.1%)	5 808 (5 957; 6 469)
АСП	9 055 (8 959; 3 520)	93.3% (87.0%; 81.6%)	357(351; 301)

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

Общият брой преписки с възложена от прокурор проверка на друг орган е 60 417 (62 703; 59 970). От тях, решените преписки с образуване на ДП са 11 382 (12 238; 11 454). С отказ от образуване на ДП са решени 34 353 (34 348; 34 145) преписки.

В *законов срок* са приключени 52 585 (54 498; 51 984) проверки, което е 96.7% от общо приключените, а извън него – 1 773 (3.3%).

Преписките, по които е извършена лична проверка от прокурор са 359 (405; 451), от които в срок са приключени 294 (349; 369), а 8 – извън срока (15; 14)⁵⁷. С образуване на ДП са решени 69 (57; 82) преписки с извършена лична проверка, а 189 (246; 253) преписки – с постановен отказ.

⁵⁷ СГП – 4, СпП – 1, ОП Варна – 1, ОП Плевен – 1, РП Плевен – 1.

Прокурорите са решили в едномесечен срок 56 836 (55 851; 55 695) преписки с извършени проверки (99.2%), а по 480 (593; 804) са се произнесли в срок над един месец (0.8% от решените).

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

Инстанционни преписки

Решените инстанционни преписки са 14 923 (15 369; 15 853), които са по-малко спрямо предходната година с 2.9% и спрямо 2018 г. – с 5.9%.

Броят на потвърдените актове – 13 696 (14 041; 13 787) бележи лек спад спрямо предходните две години (с 2.5% спрямо 2019 г. и с 0.7% спрямо 2018 г.), но при висок дял – 82.3%, спрямо всички прокурорски актове, издадени по реда на инстанционния контрол. При отменените актове при инстанционен и служебен контрол се наблюдава динамика и относителна устойчивост в тригодишния период – 2 939 (2 856; 2 986).

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

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

Наблюдавани са 2 976 (3 096; 2 499) преписки, образувани по сигнали на контролни органи⁵⁸. От тях решени с постановление за образуване на ДП са 1 531 (1 376; 771), което им отрежда дял от 3.7% (3.1%; 1.7%) от общия брой на образуваните ДП.

Наблюдавани са 3 831 (3 177; 2 143) досъдебни производства, образувани по сигнали на контролните органи. По тях са внесени 190 (148; 146) прокурорски акта в съда и са осъдени 145 (120; 123) лица, с влязъл в сила съдебен акт.

Както и в предходни години, най-голям е дялът на преписките, образувани по уведомление на НАП, следват наблюдаваните преписки по сигнали на Агенция „Митници“ и АДФИ, сравнително малък е броят на наблюдаваните преписки по сигнали и материали на ДНСК, Агенцията за следприватизационен контрол и Сметната палата.

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	2 812	1 456	3 587	150	110
Агенция „Митници“	126	68	218	40	35
Агенция за държавна финансова инспекция	32	6	25	0	0
Дирекция за национален строителен контрол	3	1	1	0	0
Агенция за следприватизационен контрол	2	0	0	0	0
Сметна палата	1	0	0	0	0

⁵⁸ 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“.

Активността на контролните органи през 2020 г. е по-малка в сравнение с предходния отчетен период с 3.9%, но е по-голяма спрямо 2018 г. с 19.1%. При наблюдаваните досъдебни производства се отчита значителен ръст – с 20.6% спрямо 2019 г. и със 78.8% спрямо 2018 г. Вземайки предвид широкия обхват на контролираните дейности и правомощията, с които тези органи разполагат, очакванията са насочени към повишаване на активността им, както и на уменията им за отграничаване на белезите на административните нарушения от данните за престъпление. Това би ограничило 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		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“	137	50	161	12	15
Дирекция „Вътрешна сигурност“ – МВР	201	22	57	1	1

По материали на ДАНС са наблюдавани 137 преписки, по които са образувани 50 ДП. По наблюдаваните 161 досъдебни производства, в съда са внесени 12 прокурорски акта и са осъдени 15 лица, с влязъл в сила съдебен акт. По материали на Дирекция „Вътрешна сигурност“ на МВР са наблюдавани 201 преписки и са образувани 22 дела. По наблюдаваните 57 досъдебни производства, в съда е внесен 1 прокурорски акт и е осъдено 1 лице, с влязъл в сила съдебен акт.

Преписки, образувани след самосезиране на прокурор

През 2020 г. след самосезиране са образувани 295 (795; 1 248) преписки. Констатира се значително намаление спрямо предходната година с 62.9%, а спрямо 2018 г. – със 76.4%. По 66 (700; 110) от преписките прокурорите са постановили образуване на ДП. Наблюдавани са 135 (147; 205) ДП. Внесените в съда прокурорски актове са 13 (37; 38). Осъдените лица, с влязъл в сила съдебен акт са 12 (27; 41).

2. Следствен надзор

2.1. Обобщени данни по видове досъдебни производства

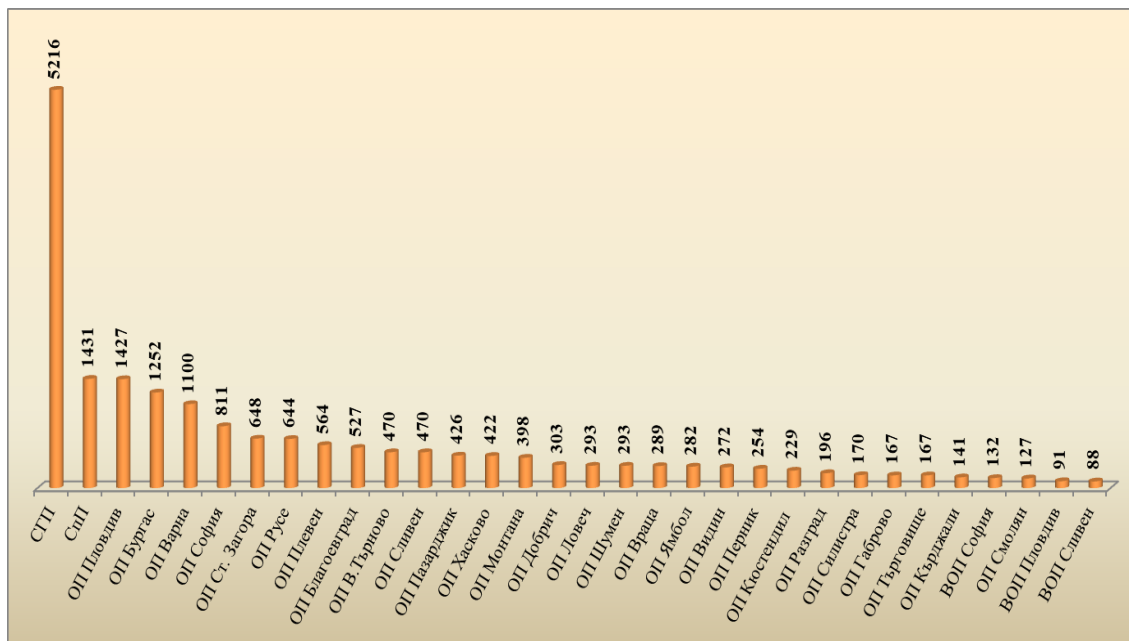
Налице е тенденция на спад в броя на наблюдаваните ДП – 198 103 (212 868; 213 109) ДП, като намалението спрямо предходната година е с 6.9%, а спрямо 2018 г. – със 7%. Намалението през 2020 г. се дължи основно на по-малкия брой новообразувани ДП през годината – 90 142 (99 180; 105 869), които намаляват с 9.1% спрямо 2019 г. и с 14.9% спрямо 2018 г. В тригодишния период се наблюдава тенденция на намаление на броя на образуваните ДП, който е в пряка зависимост от регистрираната престъпност.

Намаляват делата на производство, без прекратените по давност – 155 538 (163 673; 169 159). Делът на новообразуваните ДП спрямо общо разследваните е 58% (60.6%; 62.6%).

Само за района на АСП се наблюдава тенденция на увеличение на наблюдаваните ДП в рамките на тригодишния период за разлика от останалите апелативни райони, при които е

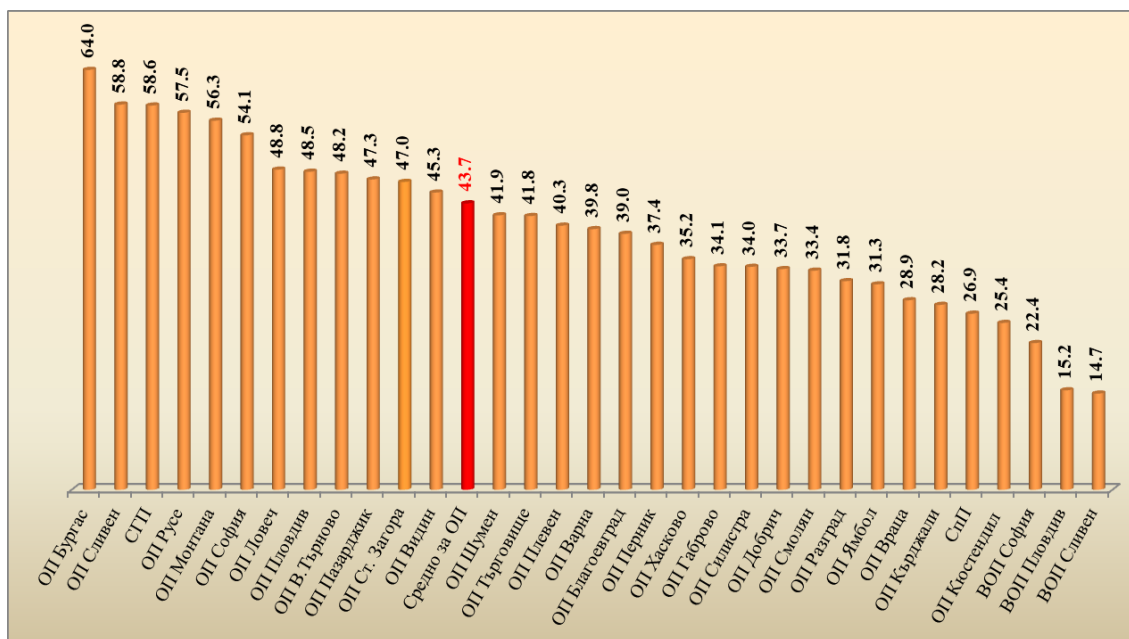
видима обратна тенденция – на намаление. При АСП увеличението е резултат, както на по-малкия брой приключени дела, така и на значителния ръст на новообразуваните ДП. По-големият дял на разследванията с фактическа и правна сложност е предпоставка за по-малкия брой приключени дела в рамките на отчетния период.

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

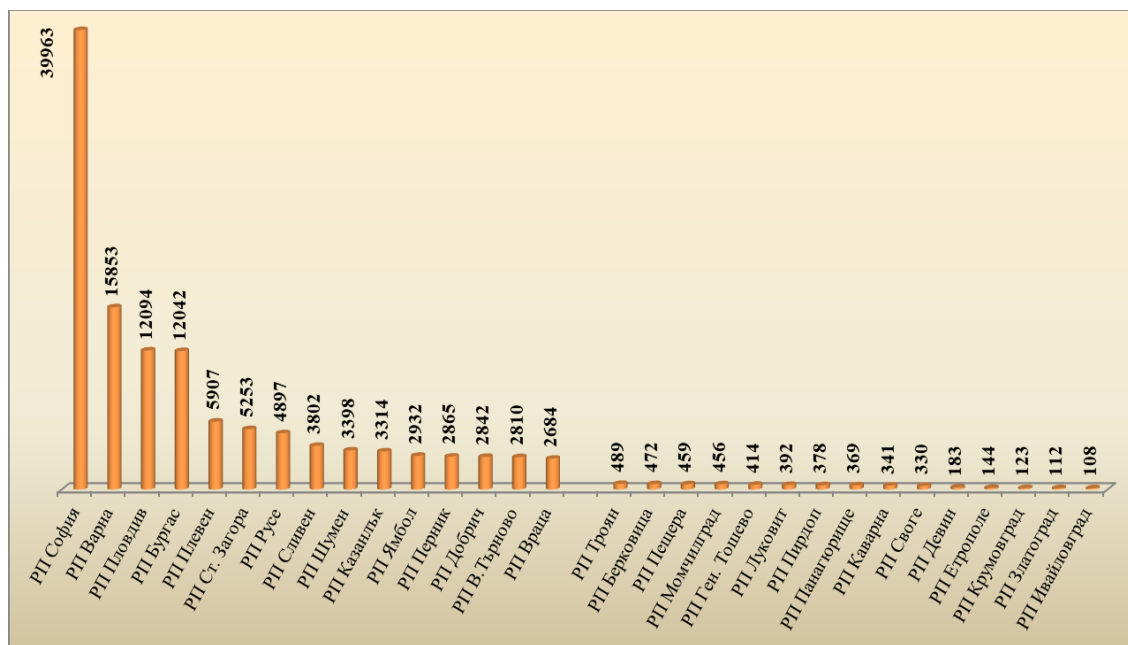
С най-голям обем наблюдавани ДП обичайно са прокуратурите в големите областни центрове, които разполагат и с по-многоброен персонален състав: СПП, СПП, ОП Пловдив, ОП Бургас и ОП Варна. СПП е с над три пъти и половина повече наблюдавани дела от СПП и ОП Пловдив и с повече от четири пъти от ОП Бургас и ОП Варна.



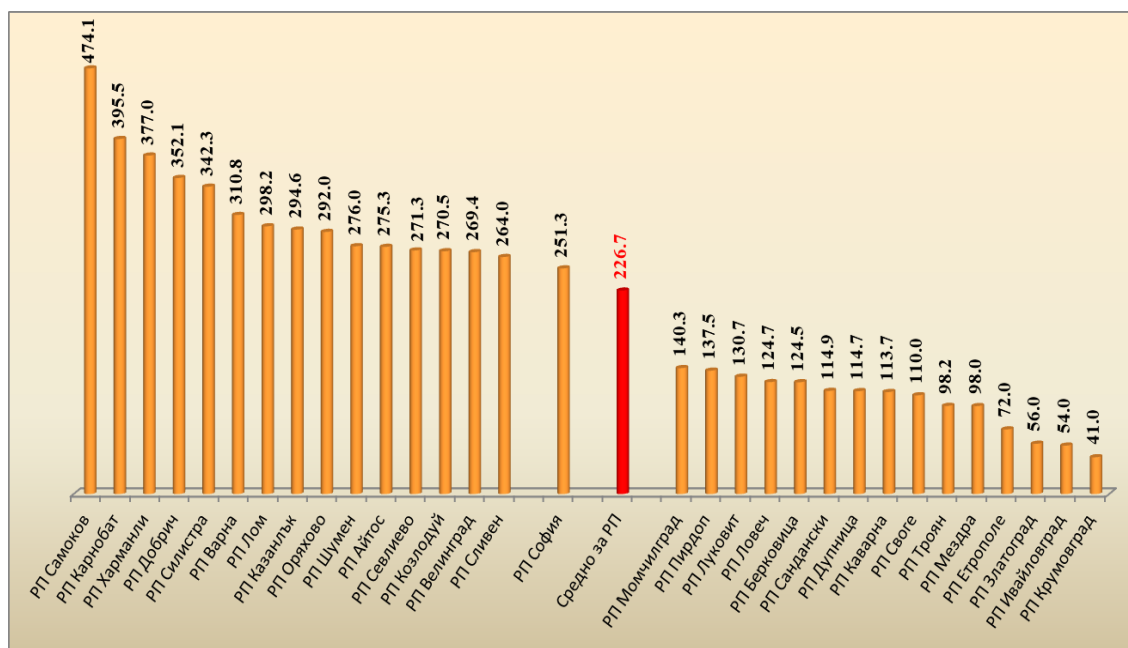
Фиг. 10. Среден брой наблюдавани досъдебни производства от един прокурор в окръжните прокуратури

За поредна година ОП Бургас е с най-голям среден брой наблюдавани ДП от един прокурор (с 64 ДП, при средно за ОП – 43.7 ДП). На второ място е ОП Сливен, която през 2019 г. е била на трето място. По среден брой наблюдавани ДП от един прокурор Софийската градска прокуратура е на трето място (с 58.6 ДП, при средно за ОП – 43.7 ДП). 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 Смолян, ОП Кърджали и ОП Търговище. Най-малко натоварени по среден брой наблюдавани ДП от 1 прокурор са ВОП Сливен, ВОП Пловдив, ВОП София, ОП Кюстендил, СПП, ОП Кърджали и ОП Враца.



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)

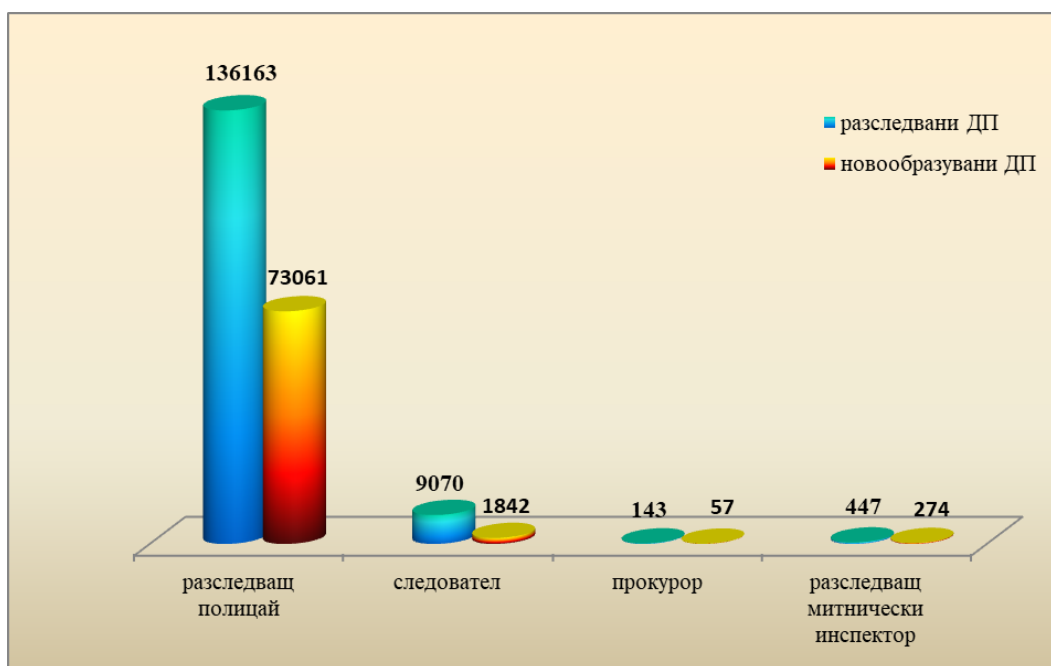
С висока натовареност по среден брой наблюдавани дела от 1 прокурор са районните прокуратури в сравнително по-малки градове – РП Самоков, РП Добрич, РП Силистра. Едни от най-натоварените по този показател – РП Карнобат и РП Харманли са сред 38-те реструктурирани в териториални отделения районни прокуратури, считано от 01.01.2021 г.

Въпреки че има най-голям общ брой наблюдавани дела, най-голямата по щат районна прокуратура – СРП, не е сред 15-те най-натоварени прокуратури по показателя „среден брой наблюдавани ДП от един прокурор“, но все пак е над средната стойност за РП (с 251.3 ДП, при средно за РП – 226.7 ДП). Такава е тенденцията и при другите районни прокуратури в големи областни центрове – РП Пловдив (с 252 ДП) и РП Бургас (с 242.1 ДП), с изключение на РП Варна (с 310.8 ДП), която е на шесто място.

С най-малък общ брой наблюдавани досъдебни производства са РП Крумовград, РП Ивайловград и РП Златоград, които са сред 38-те, трансформирани в териториални отделения, считано от 01.01.2021 г. Те са и с най-ниска натовареност на един прокурор в РП. Други прокуратури с ниска натовареност са РП Етрополе, РП Мездра и РП Троян.

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 93.4% от общия брой разследвани ДП по общия ред (ДПОР) и 97.1% 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 203 (230; 265) дела, което е с 11.7% по-малко от 2019 г. и с 23.4% – спрямо 2018 г. Разследваните от следовател новообразуваните дела остават с нисък дял спрямо всички

новообразувани ДП – 2.5% (2.5%; 2.7%), а и спрямо всички разследвани ДПОР – 6.2% (6%; 5.5%)⁵⁹.

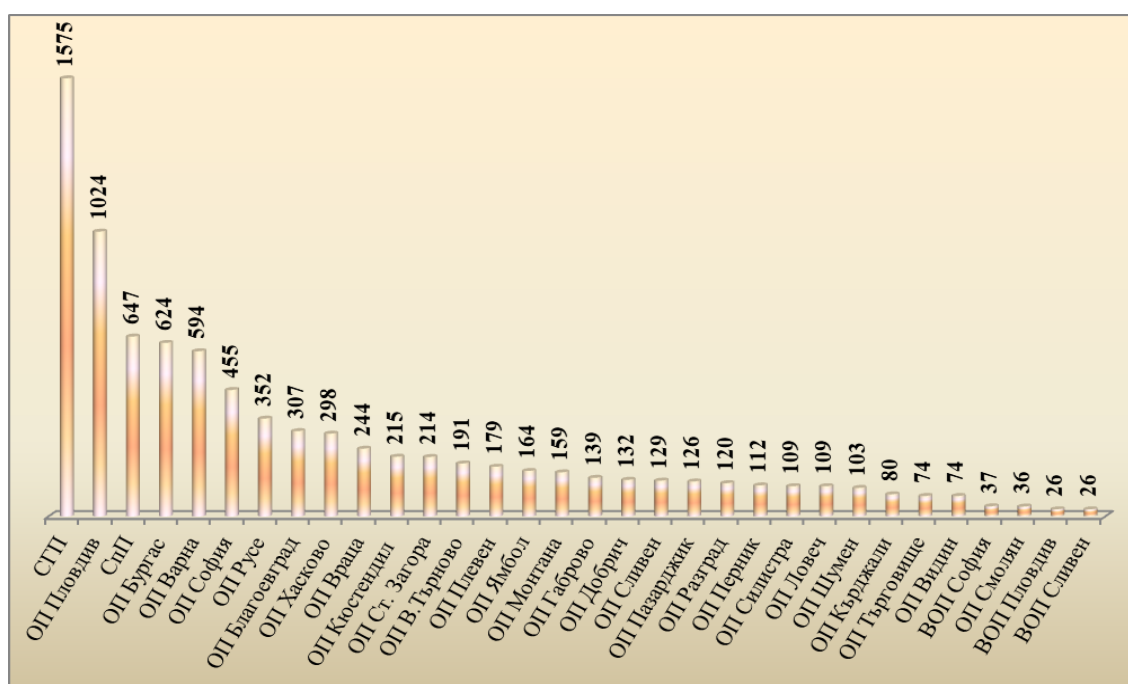
Делата на *разследващите митнически инспектори*, като съотношение спрямо общия брой ДП, както и спрямо новообразуваните ДПОР са 0.4%, което се обуславя от специфичната им компетентност, по чл. 194, ал. 3 НПК.

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

Възложени ДП за разследване от следователи

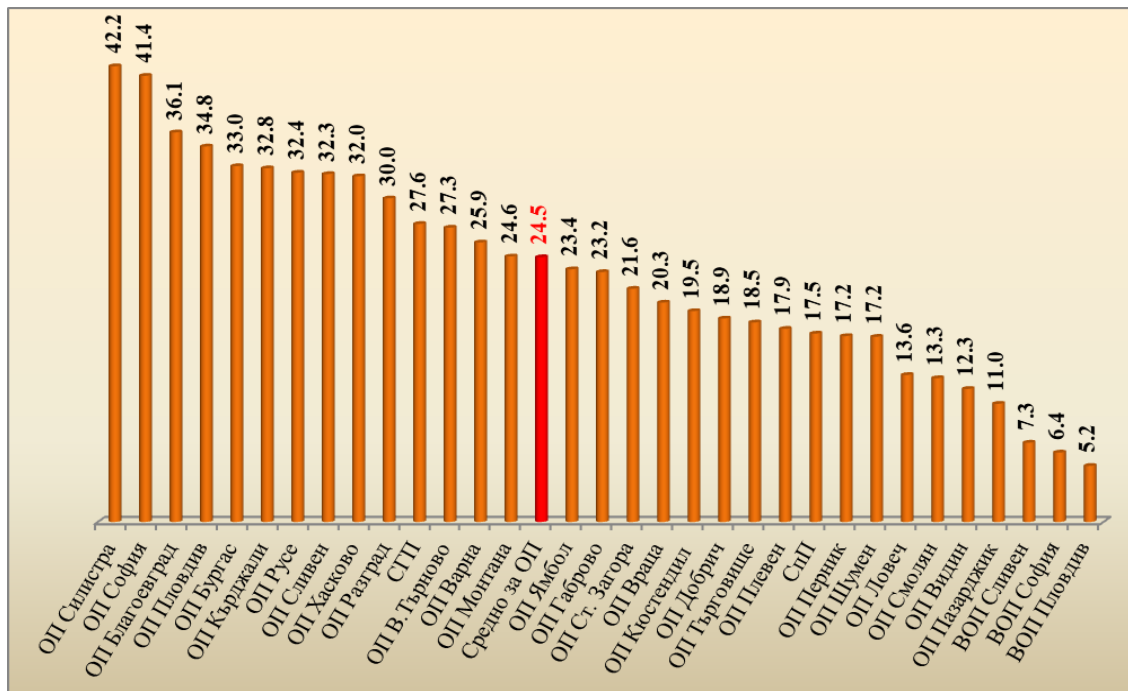
През 2020 г. следователите в окръжните следствени отдели в окръжните прокуратури са разследвали общо 8 674 (8 582; 8 143) дела. Увеличението им спрямо 2019 г. е с 1.1%, а спрямо 2018 г. – с 6.5%.

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



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

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

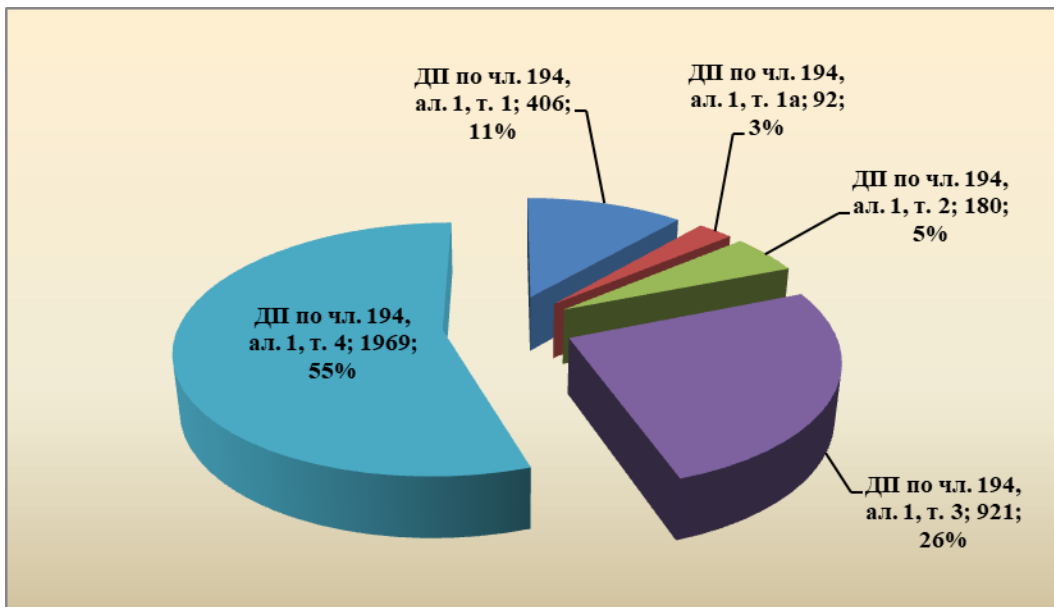
Налице е голяма диспропорция в натовареността на следователите – повече от 8 пъти между най-натоварения окръжен следствен отдел – този при ОП Силистра (с 42.2 ДП) и най-малко натоварения – този при ВОП Пловдив (с 5.2 ДП), при средно за ОСЛО – 24.5 ДП. Най-натоварени са следователите в ОСЛО при ОП Силистра, ОП София, ОП Благоевград, ОП Пловдив 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 над средната (с 27.6 ДП, при средно за ОСЛО – 24.5 ДП).

При анализа следва да се съобразяват значителните различия в персоналната обезпеченост и сложността при някои видове престъпления, особено характерни за СПП.

През отчетната година *следователите в НСЛС* са провели разследване по 373 (357; 405) дела и 166 (158; 144) международни следствени поръчки. Средно един следовател е разследвал 8.69 ДП и следствени поръчки, приключил е 3.69 дела и следствени поръчки, и е изпратил на прокурор с мнение за съд – 0.47 дела.

Общият брой дела, възложени по реда на чл. 194, ал. 1 НПК на следовател в НСЛС⁶⁰ и в окръжните следствени отдели при окръжните прокуратури е 3 568 (3 816; 3 862). От тях – 3 564 (3 809; 3 850) са възложени на следователи в ОСЛО в окръжните прокуратури и 4 (7; 12) на следователите в НСЛС.

⁶⁰ 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.



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 1 969 (2 214; 2 318). Техният брой е по-голям от възложените дела на други основания⁶¹ – 1 738. Най-голям е броят на възложените дела в окръжните следствени отдели при ОП Пловдив – 399, ОП София – 164, ОП Варна – 143 и СГП – 135, а най-малко в ОП Смолян – 3, ОП Кърджали – 9 и ОП Видин – 14. По реда на чл. 194, ал. 1, т. 4 НПК, на НСлС няма възложено ДП, при 1 за 2019 г. и 4 за 2018 г., а на основанията по чл. 194, ал. 2, пр. 1 и пр. 2 НПК – 139 (72; 270) ДП.

Военните следователи са разследвали 89 възложени ДП (37 във ВОП София, 26 – ВОП Пловдив и 26 – 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

През 2020 г. *пострадалите физически лица* от извършените престъпления по новообразуваните ДП са 50 352 (57 890; 62 280), от които 30 772 (34 510; 37 407) мъже и 19 580 (23 380; 24 873) жени.

Най-много са пострадалите от престъпления против собствеността – 29 700 (35 566; 39 669), следвани от пострадалите от престъпления против личността – 9 557 (10 240; 9 919) и от общоопасните престъпления – 5 277 (6 255; 6 870).

Непълнолетните пострадали са 1 888 (2 217; 2 379), от които 793 (880; 967) младежи и 1 095 (1 337; 1 412) девойки. Най-много са пострадалите от престъпления против брака и семейството – 860 (952; 991), против личността – 468 (475; 525) и против собствеността – 378 (627; 682).

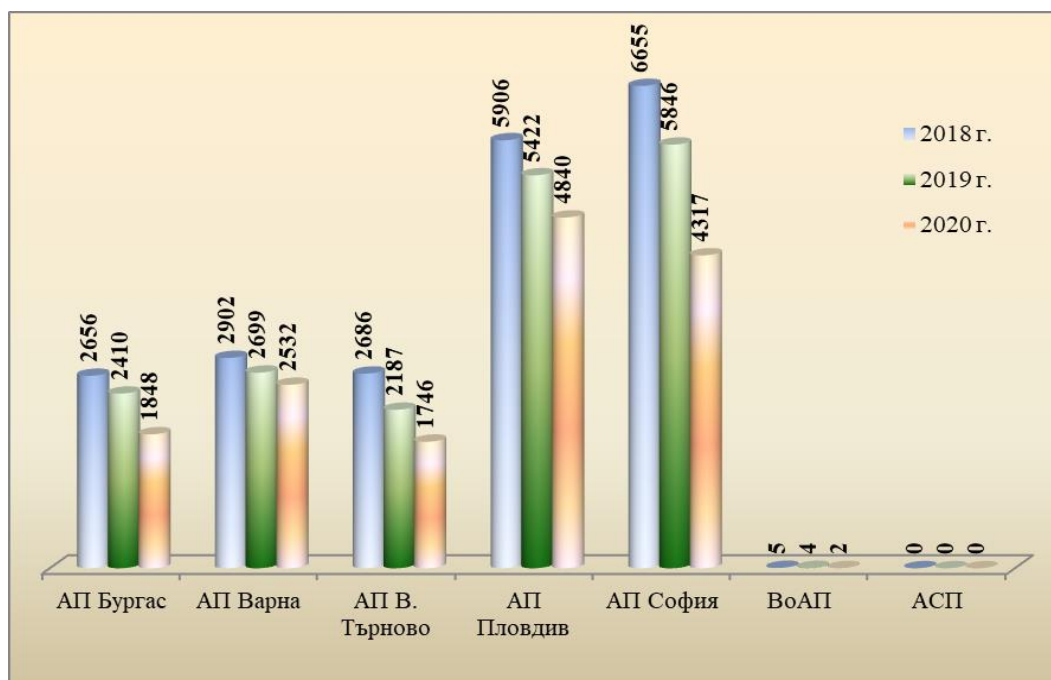
Малолетните пострадали са 1 620 (1 905; 1 941), от които 894 (1 021; 1 015) момичета и 726 (884; 926) момчета. Най-много са пострадалите от престъпления против брака и семейството – 819 (897; 922) и против личността – 495 (573; 498).

Оцетените юридически лица са 5 090 (5 434; 5 644), като преобладаващ е дялът на престъпленията против собствеността – 2 956 (3 097; 3 234) и против стопанството – 1 558 (1 655; 1 626).

⁶¹ Вкл. и възложените на следовател от НСлС, на осн. чл. 194, ал. 2 НПК.

ВИДОВЕ ДОСЪДЕБНИ ПРОИЗВОДСТВА

Бързи производства



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

През 2020 г. прокурорите са наблюдавали 15 285 (18 568; 20 810) бързи производства (БП)⁶², от които новообразувани – 14 908 (18 234; 20 460). Броят на наблюдаваните БП е намалял със 17.7% спрямо 2019 г. и с 26.5% спрямо 2018 г. Наблюдава се намаление както на новообразуваните БП през 2020 г. спрямо 2019 г. с 18.2% и с 27.1% спрямо 2018 г., така и на делът им спрямо всички новообразувани ДП – 16.5% (18.4%; 19.3%).

Намаление спрямо предходните две години на наблюдаваните БП има във всички апелативни райони.

Бързите производства, по които прокурорът е разпоредил разследването да се извърши по общия ред, са 5 570 (5 817; 6 580), или 36.4% от общо разследваните. В тригодишния период се наблюдава спад на техния брой. Една от основните причини за преобразуване на близо една трета от бързите производства в дела по общия ред продължава да бъде невъзможността 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 НПК⁶³ – 372 случая през 2020 г., при 332 през 2019 г. и 220 през 2018 г. (АП Варна – 146; АП Велико Търново – 115; АП Пловдив – 77; АП София – 27 и в АП Бургас – 7).

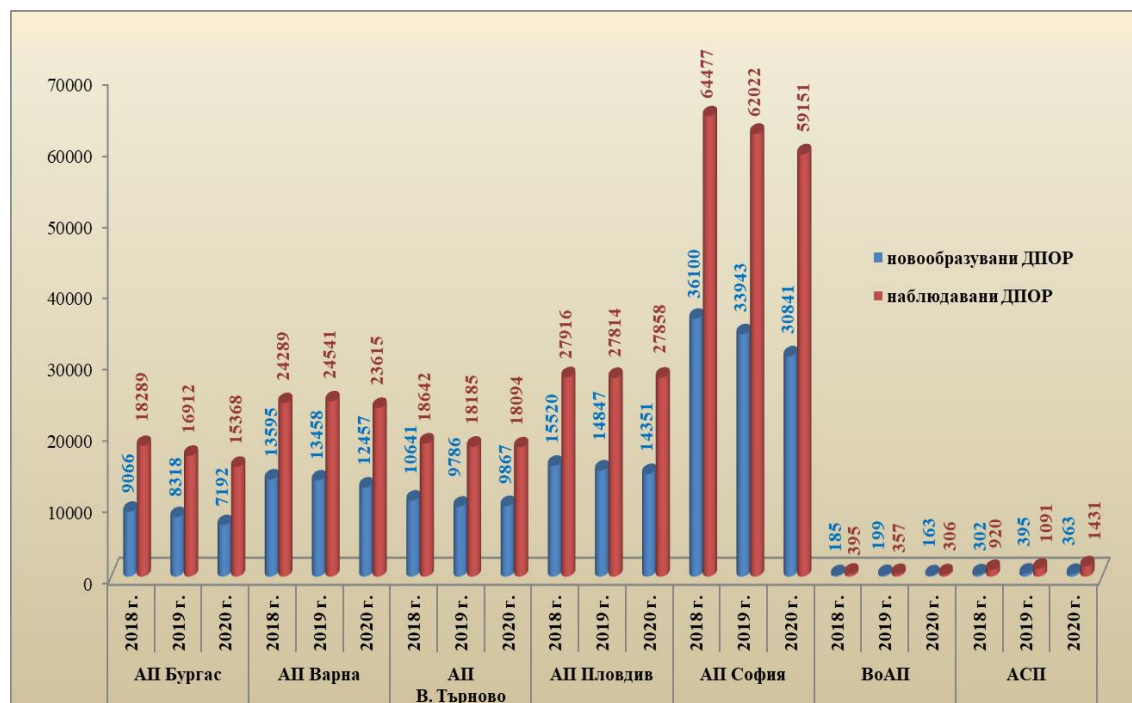
Разследвани досъдебни производства по общия ред (ДПОР)

През отчетния период са наблюдавани 145 823 (150 922; 154 928) досъдебни производства, разследвани по общия ред, от тях новообразувани – 75 234 (80 946; 85 409).

⁶² 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).

⁶³ „(2)(Изм., ДВ, бр. 63/05.08.2017 г.) – Прокурорът може да разпорежи 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.“

Констатира се намаление както на наблюдаваните ДПОР – с 3.4% спрямо 2019 г. и с 5.9%, спрямо 2018 г., така и на новообразуваните ДПОР (съответно със 7.1% и с 11.9%). Само в районите на АСП и АП Пловдив има увеличение на наблюдаваните дела спрямо предходната година и само в района на АП Велико Търново – на броя на новообразуваните дела спрямо 2019 г. При останалите апелативни райони за наблюдаваните и новообразуваните дела се отчита спад спрямо предходните две години.



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* 100 508 (110 379; 114 964) ДП, които (без прекратените по давност)⁶⁴ съставляват 64.6% (67.4%; 68%) от делата на производство.

В законоустановените срокове са приключени 100 146 (110 006; 114 538), а извън тях – 362, което затвърждава положителните резултати от предходните две години (373; 426). В СГП, ОП Варна и РП Варна се наблюдава намаление на просрочените дела спрямо предходните две години.

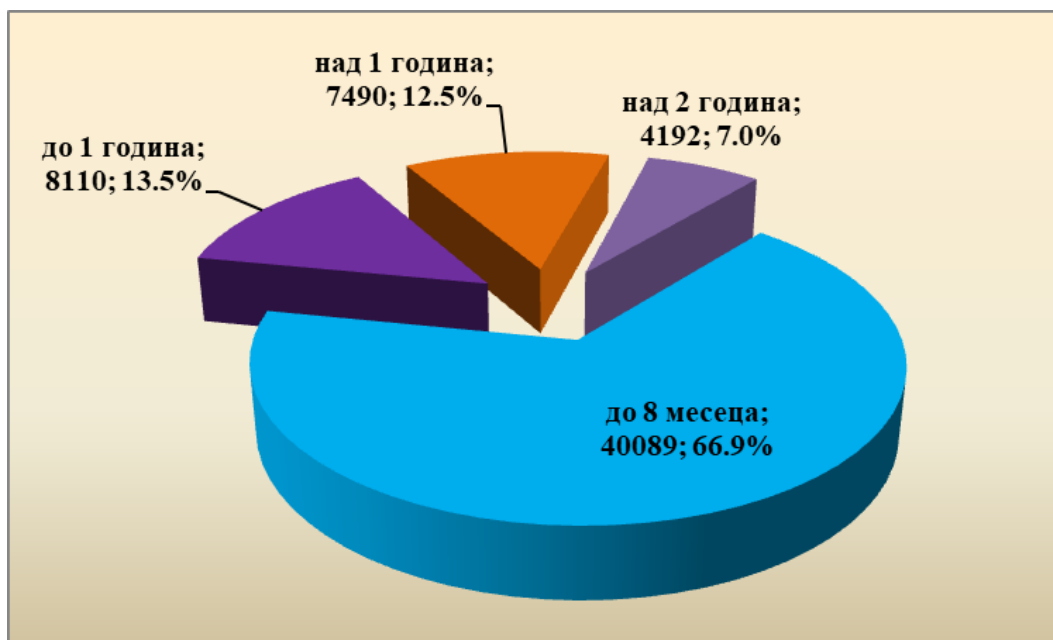
Налице е завишение на останалите на производство (*неприключени*) в края на периода дела – 50 276 (49 238; 49 226) или 32.3% от общо наблюдаваните. От тях извън законов срок са 348 (217; 301) ДП.

Независимо от предизвикателствата във връзка с пандемията значителният брой неприключени производства извън законов срок в края на годината налага активизиране на контролната дейност на административните ръководители по този показател и предприемане на съответни организационни мерки за преодоляване на проблема.

⁶⁴ Прекратените ДП по давност не се отчетат в броя на приключените ДП (с приключено разследване), тъй като те вече са били отчетени като такива при спирането им (съгласно Указанието за организация на информационната дейност в ПРБ).

Продължителност на досъдебната фаза⁶⁵

Досъдебните производства, приключени в срок до 8 месеца са над 65% от всички приключени в тригодишния период – 66.9% за 2020 г., при 70.4% за 2019 г. и 72.6% за 2018 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 31.12.2020 г. неприключените и нерешени дела срещу лица с повдигнато обвинение⁶⁶, разследването по които е продължило *повече от 1 година*, са 3 004, при 2 547 за 2019 г. и при 3 075 за 2018 г. Неприключените и нерешени са 54 395 досъдебни производства. От тях, тези срещу лица с повдигнато обвинение⁶⁷ (3 004 ДП) са 5.5% от всички неприключени и нерешени дела. Най-голям е броят им в СРП – 621, СГП – 273, СпП – 239, РП Бургас – 221, РП Варна – 191 и РП Пловдив – 160. Неприключените дела с разследване *повече от 5 години* са 410⁶⁸, като делът им спрямо всички неприключени и нерешени дела е 0.8%. С цел подобряване на дейността се извършват 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“⁶⁹. Отново, както и в предходните години основните причини и фактори за по-голямата продължителност на досъдебната фаза са следните:

⁶⁵ 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.

⁶⁶ 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.

⁶⁷ Виж бележка № 66.

⁶⁸ От които в СГП – 57, СРП – 54, СпП – 47, РП Бургас – 40, ОП Пловдив – 24, ОП Бургас – 22, РП Варна – 20 и др.

⁶⁹ 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 езици⁷⁰;
- ✓ 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 МВР⁷¹, който постепенно се преодолява, и недостатъчната им материално-техническа база.

Субективни фактори:

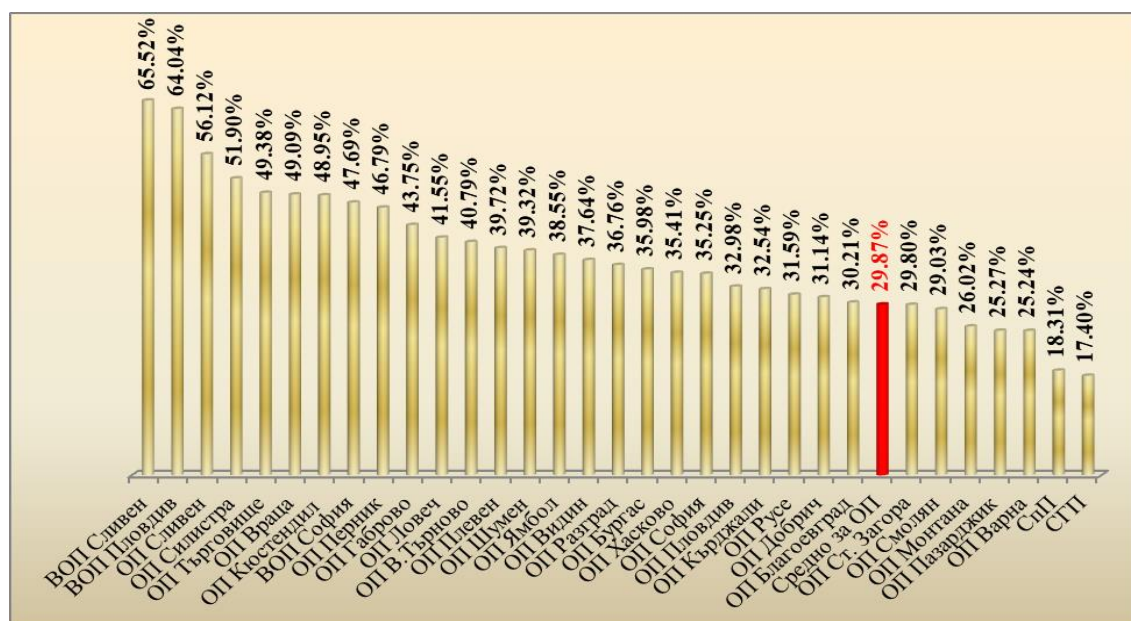
- ✓ липса или недостатъчно добро планиране на разследването;
- ✓ недостатъчна активност на наблюдаващия прокурор по ръководството на разследването и надзора върху неговата продължителност и законосъобразност;
- ✓ пасивност на разследващите органи, несвоевременно и неритмично извършване на следствени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

Необходимо е административните ръководители на прокуратурите, в които са установени дела с голяма продължителност на досъдебната фаза⁷², да предприемат спешни организационни мерки за своевременното им приключване.

2.3. Решени досъдебни производства от прокурор. Видове решения.

Решенията за периода дела от прокурор⁷³ са 142 299 (158 238; 158 626), включително и прекратените по давност. Намалението е функция от общия спад на новообразуваните ДП. Прекратените по давност ДП са 42 565 (49 195; 43 950).

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

⁷⁰ 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.

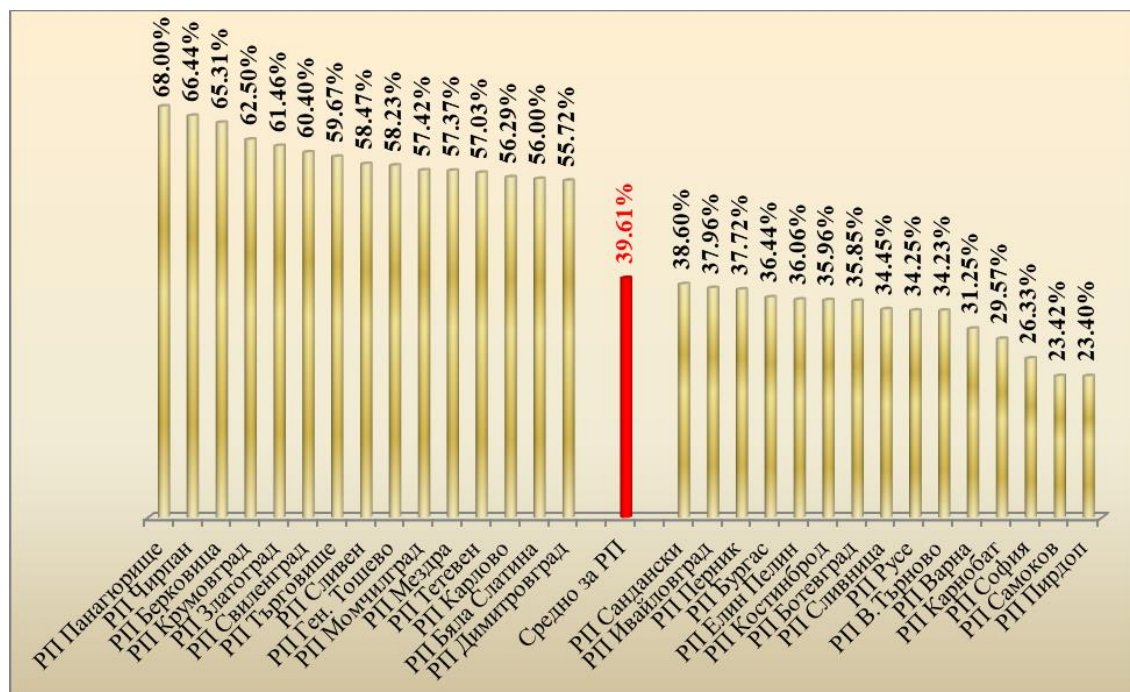
⁷¹ Виж. Раздел I, т. 1., бележка № 22.

⁷² Подробни данни, изведени от регистъра за неприключените и нерешени от прокурор към края на 2020 г. ДП, чието разследване е продължило над 1 година, по прокуратури и продължителност, са посочени в Приложение № 9.

⁷³ Досъдебното производство се отчита като решено, когато е постановено от прокурор едно от следните решения: прокурорски акт за вънасяне 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 (29.87%) на решени по същество ДП спрямо наблюдавани, което е добър атестат за ефективност.

С най-малко решени от наблюдаваните дела са СГП (17.40%) и СпП (18.31%), което е резултат на специфичната им компетентност и по-голямата фактическа и правна сложност на разследванията. С близък до този резултат са и ОП Варна (25.24%) и ОП Пазарджик (25.27%).



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

Петдесет и осем районни прокуратури имат над средния относителен дял (39.61%) на решени по същество ДП спрямо наблюдавани.

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

Срочност на решаване на досъдебните производства от прокурор

В *едномесечен срок* прокурорите са решили 138 713 (154 318; 155 088) ДП, което съставлява 97.5% (97.5%; 97.8%) 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 месец⁷⁴ дела без удължаване на срока са намалели съществено – 343 (880; 1 316), а при решените над 2 месеца – 178 (236; 333). Решените от прокурор дела до 2 месеца с удължаване на срока са 3 065 (2 804; 1 889).

⁷⁴ Приложение № 8 – Решени ДП от прокурор над 1 месец и над 2 месеца за 2020 г. (по прокуратури).

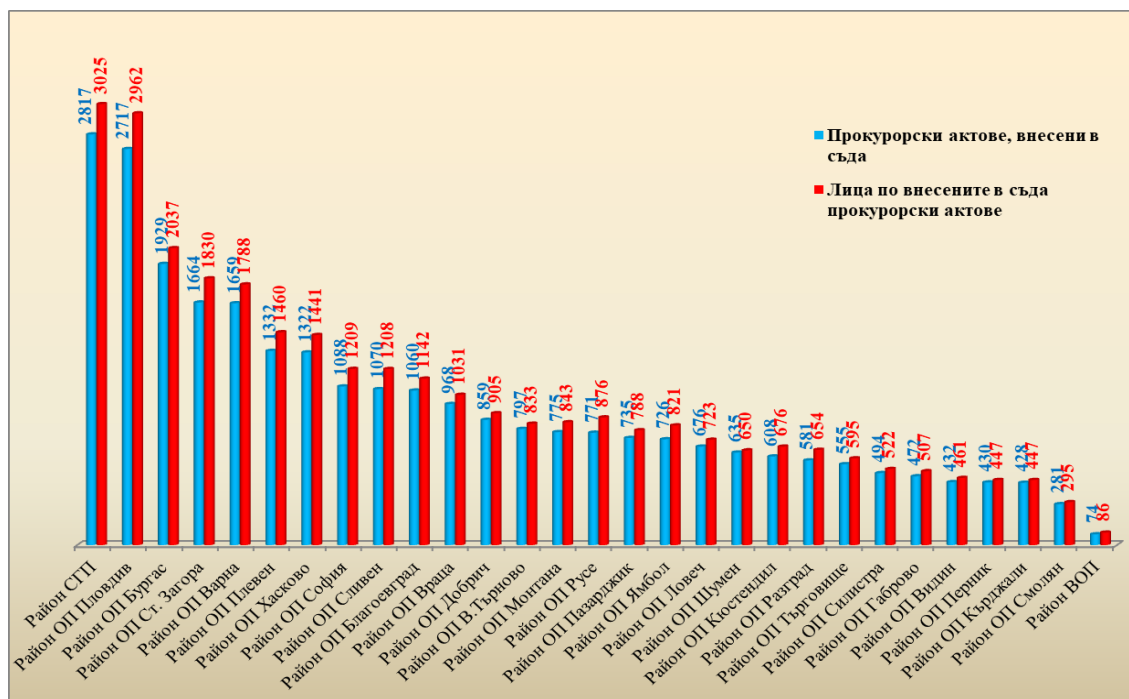
Прокурорски актове, внесени в съда

Видове	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Обвинителни актове	15 299	15 062	15 246
Предложения за споразумение	10 712	9 916	8 934
Предложения по чл. 78а НК	4 488	4 171	3 938
<i>Общо</i>	30 499	29 149	28 118

Решените дела с прокурорски акт за внасяне в съда⁷⁵ са 27 879 (28 831; 30 181), което е 46.6% (46.4%; 46.9%) от общия брой дела, решени с краен прокурорски акт⁷⁶ – 59 881. Броят им е намалял с 3.3% спрямо 2019 г. и със 7.6% спрямо 2018 г., но в тригодишния период се наблюдава устойчивост на дела им спрямо общия брой дела, решени с краен прокурорски акт.

При обвинителните актове се наблюдава увеличение с 1.2% спрямо 2019 г. и минимално намаление с 0.3% спрямо 2018 г. Отчита се намаление при предложенията за споразумение спрямо предходните две години – с 9.9% по-малко спрямо 2019 г. и с 16.6% спрямо 2018 г. Продължава и тенденцията на намаление на прилагането на чл. 78а НК, като спрямо 2019 г. то е с 5.6%, а спрямо 2018 г. – с 12.3%.

Съответно на намаления брой внесени в съда прокурорски актове е и намалението на броя на предадените на съд лица спрямо предходните две години – 30 861 (31 993; 33 318), съответно с 3.5% и със 7.4%. Най-голямо е намалението в СРП, РП Пазарджик, РП Габрово, СпП, РП Луковит, РП Асеновград, РП Петрич, РП Дупница, ОП Благоевград.

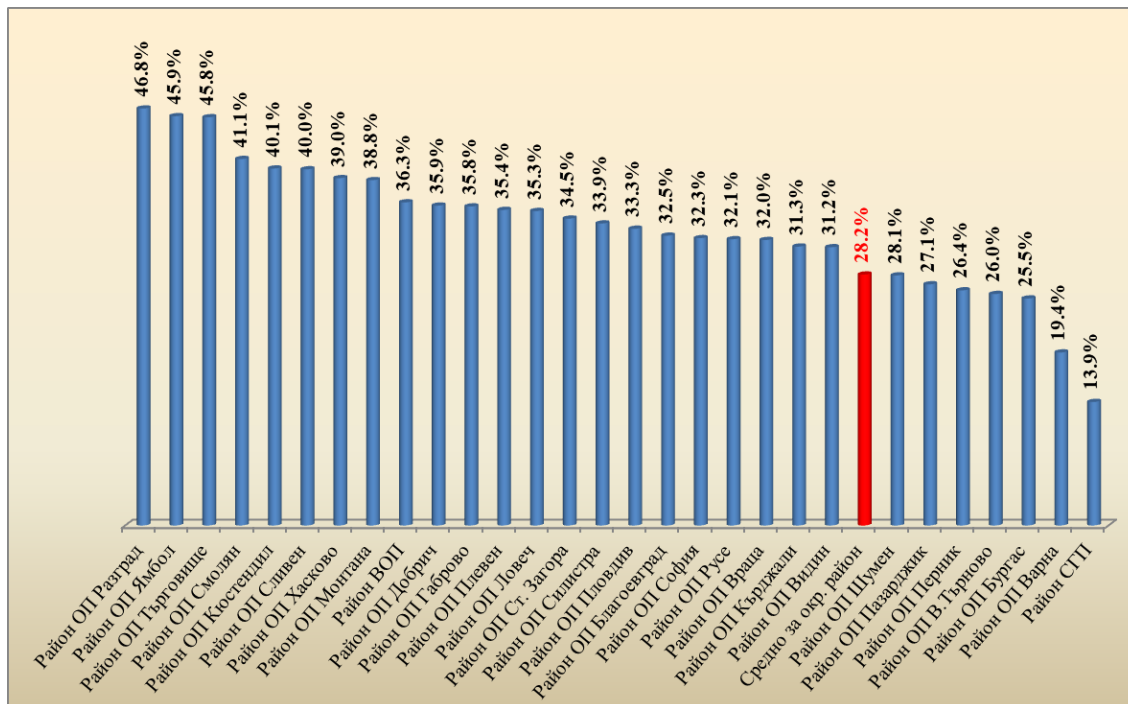


Фиг. 22. Разпределение по **окръжни райони** на внесените в съда прокурорски актове и обвиняемите лица по тях

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).

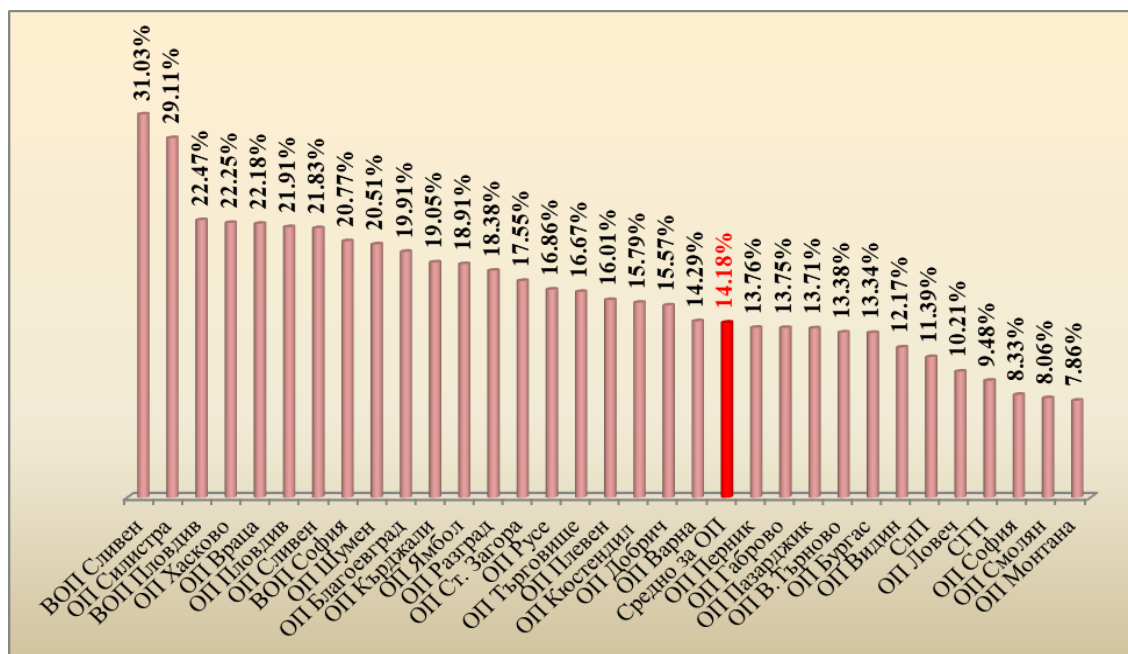
⁷⁵ Обвинителни актове, предложения за споразумение, предложения за освобождаване от наказателна отговорност по чл. 78а НК.

⁷⁶ Краен прокурорски акт – постановления за прекратяване на наказателното производство и прокурорски актове, с които досъдебните производства се внасят в съда.



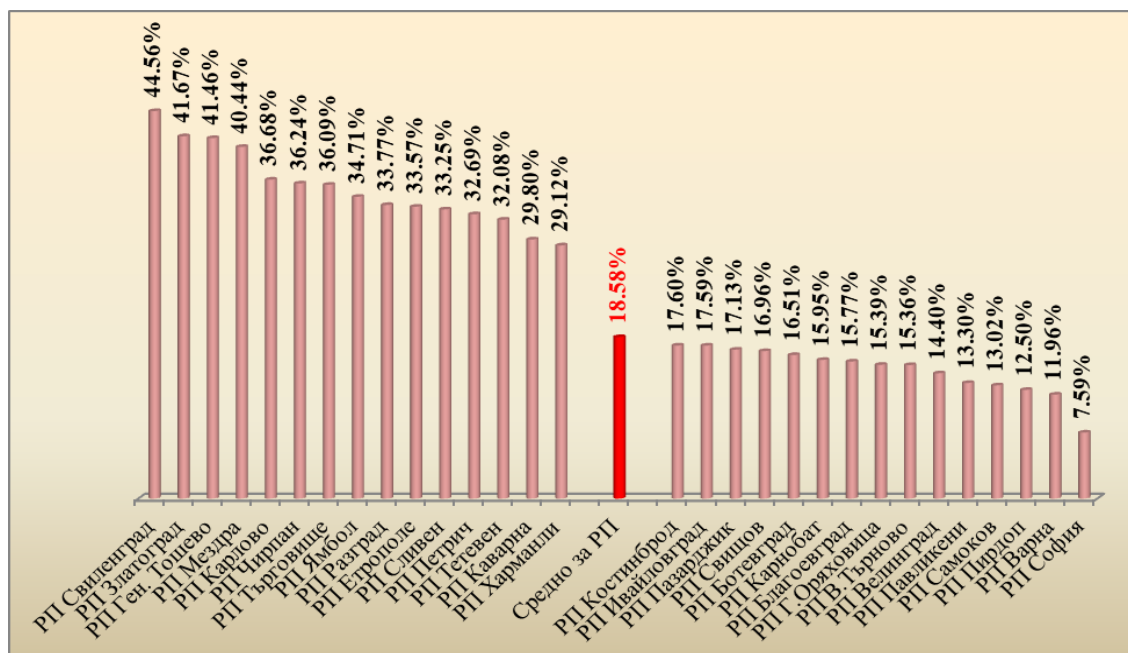
Фиг. 23. Дял на внесените в съда прокурорски актове, спрямо решенията ДП, по окръжни райони (ОП и съответните РП)

С най-висок дял на внесените в съда прокурорски актове спрямо решенията ДП – 46.8% е районът на ОП Разград. С над 40% са районите и на ОП Ямбол, ОП Търговище, ОП Смолян и ОП Кюстендил. Районите на СГП, ОП Варна и ОП Бургас са с най-нисък дял по този показател, предвид делът на ДП с неразкрит извършител на престъплението.



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

По-високият дял за VOП Сливен, ОП Силистра, VOП Пловдив, ОП Враца, ОП Пловдив, 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 ОП Монтана (7.86%), ОП Смолян (8.06%), ОП София (8.33%) и СГП (9.48%) при средно за ОП – 14.18%.



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 40%, при средно за РП – 18.58%) са РП Свиленград, РП Златоград, РП Ген. Тошево и РП Мездра, които са сред 38-те районни прокуратури, трансформирани в териториални отделения, считано от 01.01.2021 г. Районните прокуратури София и Варна са прокуратурите с най-нисък дял (под 12%), като същевременно те са на първо и второ място сред районни прокуратури с най-голям брой наблюдавани дела. Анализирайки тези данни трябва да се отчита спецификата на отделните райони, особено в случаите, когато доминират производства за престъпления с неразкрит извършител (например курортни райони 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	90 142	28 118	30 861
Глава първа Престъпления против Републиката	10	2	2
Глава втора Престъпления против личността	9 559	1 910	2 180
Глава трета Престъпления против правата на гражданите	767	206	226
Глава четвърта Престъпления против брака и семейството	2 301	1 215	1 320
Глава пета Престъпления против собствеността	33 105	5 143	6 356
Глава шеста Престъпления против стопанството	6 698	1 569	1 731

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	736	144	183
<i>Глава осма</i> Престъпления против дейността на държавни органи, обществени организации и лица, изпълняващи публични функции	2 492	1 326	1 491
<i>Глава осма „а“</i> Престъпления против спорта	0	0	0
<i>Глава девета</i> Документни престъпления	3 233	1 156	1 204
<i>Глава девета „а“</i> Компютърни престъпления	120	1	1
<i>Глава десета</i> Престъпления против реда и общественото спокойствие	2 478	788	1 281
<i>Глава единадесета</i> Общопасни престъпления	28 608	14 653	14 881
<i>Глава дванадесета</i> Престъпления против отбранителната способност на Републиката, информацията, представляваща държавна тайна, и против чуждестранната класифицирана информация	8	2	2
<i>Глава тринадесета</i> Военни престъпления	27	3	3
<i>Глава четирнадесета</i> Престъпления против мира и човечеството	0	0	0

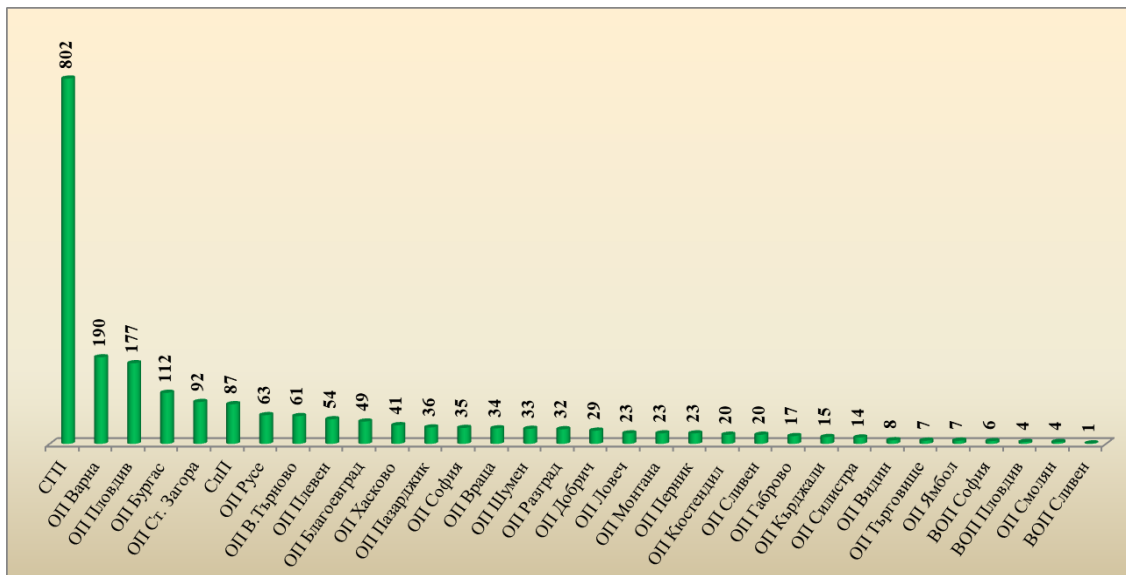
Традиционно най-голям дял имат новообразуваните ДП за престъпления против собствеността (36.7%), следвани от общопасните престъпления (31.7%) и престъпленията против личността (10.6%).

По отношение на внесените в съда прокурорски актове и предадените на съд лица с най-голям дял са общопасните престъпления (52.1%), следвани от престъпления против собствеността (18.3%) и престъпления против личността (6.8%), което се дължи най-вече на по-високата разкриваемост.

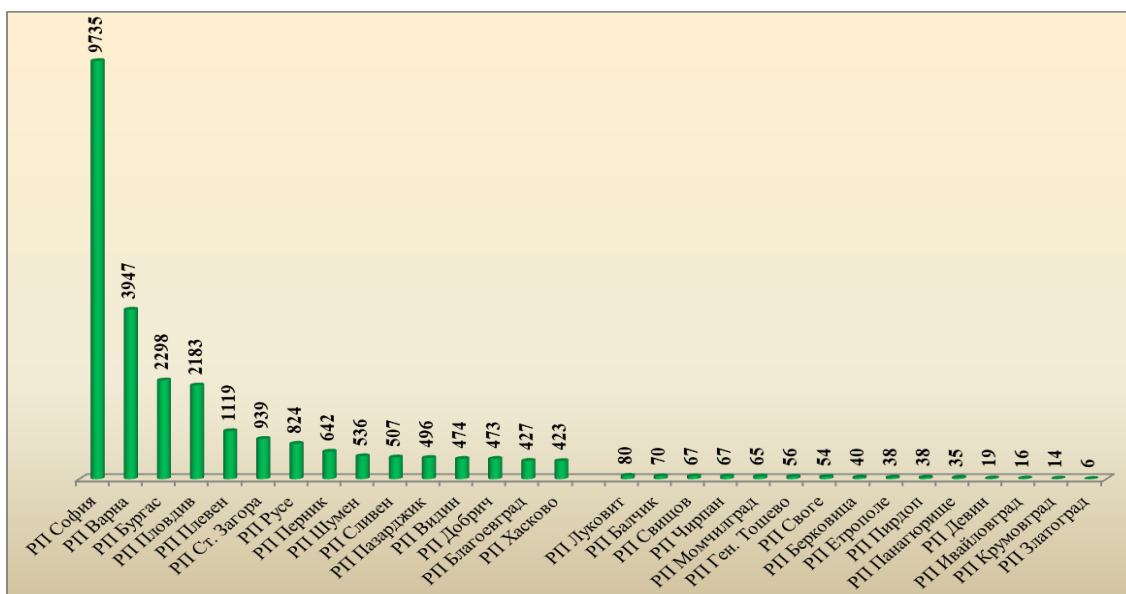
Спрени ДП

През отчетната 2020 г. е постановено спиране по 36 478 (43 868; 46 667) дела. От тях преимуществен дял имат спрените поради неразкриване на извършителя на престъплението (чл. 244, ал. 1, т. 2 НПК) – 82.8% (86.3%; 91.6%) ДП. Незначителен е броят на делата, спрени на други процесуални основания.

Продължава тенденцията на намаление на спрените дела – с 16.8% спрямо 2019 г. и с 21.8% спрямо 2018 г.



Фиг. 26. Спрени ДП през 2020 г. (общо – БП и ДПОР) за окръжните прокуратури



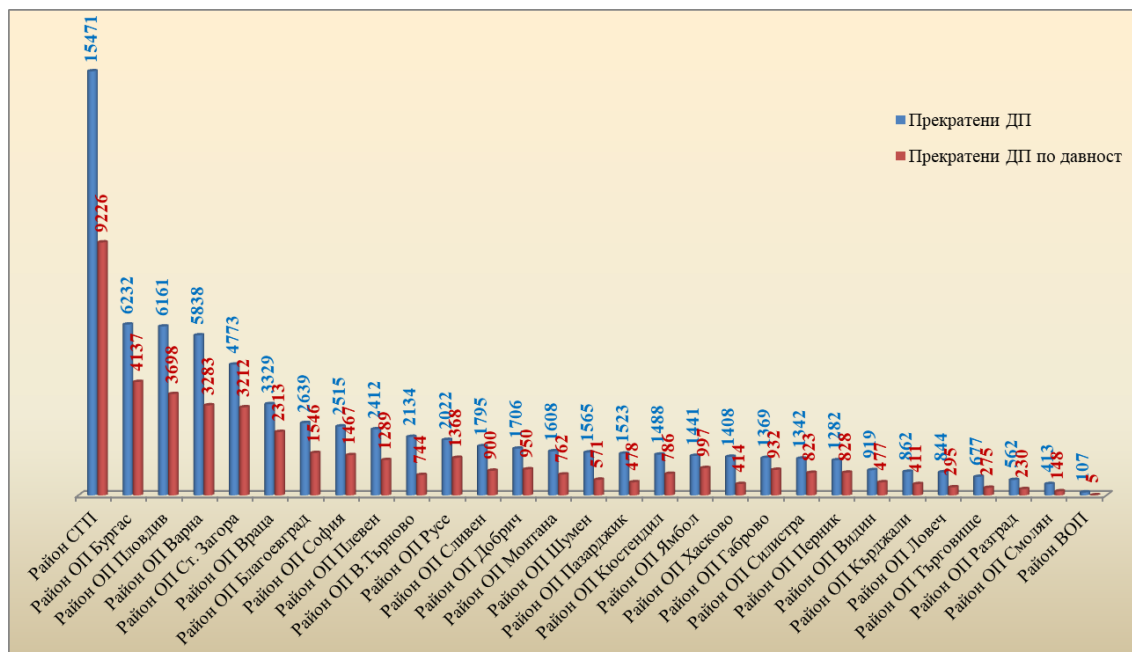
Фиг. 27. Спрени ДП през 2020 г. (общо – БП и ДПОР) за районните прокуратури

Както и в предходни периоди, най-много са спрените дела в района на АП София – 16 051, от които 9 735 на СРП, което е повече от половината от спрените дела в района. Следват районите на АП Пловдив – 6 441 (от тях 2 183 на РП Пловдив); АП Варна – 6 370 (3 947 на РП Варна); АП В. Търново – 3 978 (1 119 на РП Плевен) и на АП Бургас – 3 540 (2 298 на РП Бургас). В района на АСП са спрени 87 ДП, а в района на ВоАП – 11.

Прекратени ДП

През отчетния период прекратените ДП са 74 567 (82 439; 78 061). Поради изтекла давност са прекратени 42 565 (49 195; 43 950) ДП, като броят им е намален с 13.5% спрямо 2019 г. и с 3.2% спрямо 2018 г. От прекратените по давност дела, за престъпления с неразкрит извършител са 99.4%, а срещу известен извършител (с повдигнато обвинение) – 0.6%⁷⁷.

⁷⁷ Разпределение на прекратените по давност дела по апелативни райони: АП София – 17 405; АП Пловдив – 8 361; АП Варна – 6 132, АП Бургас – 6 034, АП В. Търново – 4 628 и ВоАП – 5. Прокуратури, които не отчитат прекратени по давност дела са СПП, РП Луковит и РП Ивайловград.



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 2020 г. в съда са внесени 15 (18; 16) искания (от обвиняеми, пострадали и оцетени юридически лица) за ускоряване на досъдебни производства. Решения на съда за констатирано неоправдано забавяне има по 2 (7; 5) ДП, а по 13 (7; 9) не е констатирано такова. Няма отчетени нови искания, направени по реда на чл. 369, ал. 3, вр. ал. 2 НПК.

Въпреки сравнително краткия период на прилагане на новото ускорително средство, обнадеждаващи са данните за незначителния брой, констатирани необосновани забавяния (само 2), 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 2020 г. прокурорите са изготвили общо 1 985 (2 262; 2 325) искания до съда за прилагане на специални разузнавателни средства (СРС) по образувани/започнати ДП по отношение на 1 229 (1 333; 1 293) лица. В сравнение с 2019 г., направените искания са намалели с 12.2%, а спрямо 2018 г. – с 14.6%. Намалението на лицата е съответно с 7.8% спрямо 2019 г. и с 4.9% спрямо 2018 г.

Първоначалните искания са 1 373 (1 390; 1 765), а за продължаване на срок – 612 (872; 560). Съдът е уважил 1 865 (2 036; 2 054) искания, от които – 1 296 (1 212; 1 518) първоначални и 569 (826; 536) – искания за продължаване на срока. Неуважените искания са 120 (224; 271), от които 77 първоначални и 43 за продължаване. Неуважените искания съставляват 6.04% от всички искания до съда. при 9.9% през 2019 г.

Както и в предходните години, предвид специфичната компетентност и обем на работа по дела за тежки престъпления, най-голям брой искания са направени от Специализираната прокуратура – 1 438 (1 619; 1 663), от които 1 019 първоначални и 419 за продължаване. Броят им е намалял спрямо предходните две години. Уважените искания на Специализираната прокуратура са 1 378, а неуважените – 60. От Апелативната специализирана прокуратура са направени 18 искания, от които са уважени 17.

С най-голям брой изготвени искания след съдебния район на СпС/СпП са окръжните съдебни райони: Русе (105); Варна (73) и Разград (71). За района на СГС (СГП и СРП) са

направени 25 (35; 44) първоначални искания и 15 (5, 21) – за продължаване. Общо исканията са 40. За районите на окръжните прокуратури Монтана, Пазарджик, Смолян, София, ВОП Пловдив и ВОП Сливен няма направени искания за използване на СРС.

През 2020 г. са изготвени и получени 945 веществени доказателствени средства (ВДС) от използвани СРС. Всички те 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 2019 г. – 918 получени и 914 приобщени; за 2018 г. – 810 получени и приобщени).

През отчетната 2020 г. от наблюдаващите прокурори по ДП са отправени 13 352 (19 120; 22 620) искания до съда по чл. 251б, ал. 1 ЗЕС по реда на чл. 159а, ал. 3 НПК за разрешаване на достъп до данни. От съда са постановени 12 470 (17 992; 21 441) разпореждания с разрешение за достъп до поисканите данни, което съставлява дял от 93.4% (94.1%; 94.8%), спрямо общия брой искания по чл. 159а НПК. Съдебните разпореждания за неуважаване на исканията са 852 (1 073; 1 202).

През 2020 г. са направени общо 386 предложения до съда за унищожаване на справки с данни по чл. 159а, ал. 6 НПК, като са постановени 333 разрешения. Общият брой протоколи по чл. 159а, ал. 6 НПК е 349.

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

От изготвените общо 3 736 (3 445; 3 397) искания по чл. 64 НПК, уважени са 3 068 (82.1%), неуважени – 631 (16.9%) и неразгледани към края на годината – 37.

В тригодишния период се наблюдава тенденция на относително устойчив дял на уважените искания по чл.64 НПК – 82.1% (82.6%; 82.2%) и динамика на неуважените искания през отчетния период – 16.9% при 14.7% спрямо 2019 г. и 16.6% спрямо 2018 г.

Протестиран са 261 (210; 279) 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 88 (79; 94) протеста или 33.7% (37.6%; 33.7%). Неуважени са 168 (116; 180) протеста.

Мярка за неотклонение „задържане под стража“ е взета спрямо 3 313 (3 061; 2 946) лица, разпределени по райони, както следва:

АП район	Лица с мярка за неотклонение „задържане под стража“
АП София	1 253
АП Пловдив	783
АП В. Търново	380
АП Варна	374
АП Бургас	350
АСП	168
ВоАП	5

В края на отчетния период с мярка „задържане под стража“ са 1 026 лица, от които в срок до 2 месеца – 393, до 8 месеца – 612, до 18 месеца – 21 лица. През годината с мярка за неотклонение „домашен арест“ са били 408 (315; 309) лица.

Прокурорите са разпоредили освобождаване и са определили по-лека мярка за неотклонение, по реда на чл. 63, ал. 5 НПК, по отношение на 65 (64; 86) лица, а по реда на чл. 63, ал. 6 НПК спрямо 294 (155; 164) лица. По отношение на 834 лица (681; 723) 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 въведен 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 2020 г. прокурорите са внесли 45 (37; 44) предложения по чл. 83б ЗАНН, по отношение на 45 (37; 43) ЮЛ. Общият размер на неправомерната имуществена облага е 2 730 108 лева. По апелативни райони внесените предложения се разпределят – АП Бургас (34), АП Варна (10) и АП Пловдив (1).

По реда на чл. 83в ЗАНН е внесено 1 (4; 5) искане от прокурор за налагане на обезпечителни мерки (в района на ОП Търговище), което е уважено от съда. Обезпеченото имущество е с равностойност 7 920 лева.

От първоинстанционен съд са уважени 32 (24; 19) предложения, на основание чл. 83г, ал. 6, т. 1 ЗАНН. Неуважените са 10 (8; 3), като останалите, в рамките на отчетния период, са неразгледани. От районните прокуратури са подадени 2 протеста, като единият е уважен, а другият не е уважен. От окръжните прокуратури са подадени 2 протеста, които не са уважени.

В законна сила са влезли 39 (27; 21) решения, с които на 39 ЮЛ са наложени имуществени санкции с общ размер 1 257 530 лева. Преобладаващата част от наложените санкции са за престъпления против интелектуалната собственост и за данъчни престъпления.

Действия при конкуренция на административнонаказателна и наказателна отговорност⁷⁸

През отчетния период са изготвени 105 (113; 185) предложения по чл. 72, ал. 1, вр. чл. 70, б. „д“ ЗАНН: 21 (10; 17) – от окръжните и 81 (101; 168) – от районните прокуратури. Разгледани от съда са 100 (101; 178) предложения, като са уважени 85 (77; 154), а неуважените са 15 (24; 24). Неразгледани от съда са 19 (26; 29) предложения.

Въз основа на уважените предложения са отчетени 44 (53; 71) възобновявания на досъдебни производства.

II. СЪДЕБНА ФАЗА

1. Наказателносъдебен надзор (НСН)

Образуване, разгледани и решени дела

През 2020 г. в съда са внесени общо 28 118 (29 149; 30 499) прокурорски акта, от които 15 246 обвинителни акта, 8 934 споразумения за решаване на наказателното производство и 3 938 постановления с предложение за освобождаване от наказателна отговорност и налагане на административно наказание. На съд са предадени 30 861 (31 993; 33 318) лица.

В съда са образувани 28 287 (29 531; 30 974) наказателни дела (в тях се включват и образуваните дела по внесени в края на 2019 г. прокурорски актове). Съдилищата са постановили общо 28 552 (31 217; 33 494) съдебни решения.

⁷⁸ 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.



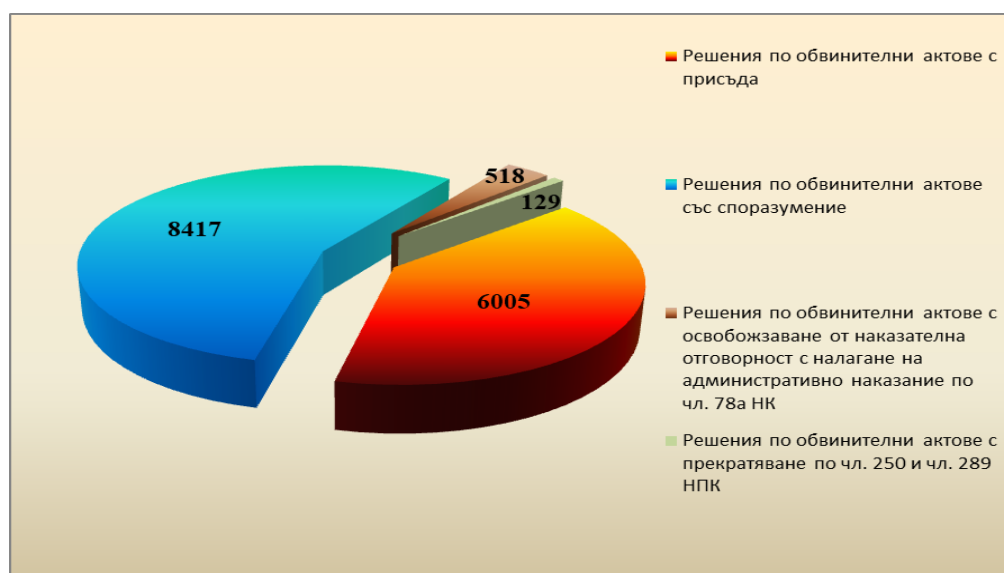
Фиг. 29. Решения по внесените прокурорски актове

Прокурорите са взели участие в 55 857 съдебни заседания по 37 993 наказателни дела. Участвали са и в 15 892 (15 118; 17 856) разпоредителни заседания⁷⁹.

По внесените *обвинителни актове* съдилищата са постановили 15 725 (16 934; 17 917) решения.

По предложения за *решаване на делото със споразумение в досъдебното производство* са постановени 9 109 (10 157; 10 936) решения. В сравнение с предходната година, се констатира намаление на броя на решенията, при запазване на високия относителен дял на одобрените от съда споразумения – 97.7% (98%; 97.6%).

По реда на Глава двадесет и осма от НПК (освобождаване от наказателна отговорност *с налагане на административно наказание* по чл. 78а НК) са разгледани общо 3 718 (4 126; 4 641) предложения, внесени на основание чл. 375 НПК. От тях са уважени 3 429 (3 776; 4 256), или 92.2% (91.5%; 91.7%).



Фиг. 30. Видове решения по внесените обвинителни актове

По внесените обвинителни актове са постановени 5 542 (6 092; 6 793) осъдителни присъди, което съставлява 35.2% (36%; 38%) от съдебните решения по всички внесени в съда обвинителни актове.

⁷⁹ Чл. 2476 – чл. 248а НПК, (ЗИДНПК, обн. ДВ, бр. 63/2017 г., в сила от 05.11.2017 г.).

С одобряване на *споразумение за решаване на делото в съдебното производство* са приключени 8 417 (8 609; 8 501) дела, което съставлява 53.5% (50.8%; 47.4%) от решенията на съда по внесени обвинителни актове. Продължава увеличението на относителния им дял на база предходните две години.

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

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 518 дела, което съставлява 3.3% (3.7%; 4%).

На основание чл. 250 и чл. 289 НПК наказателното производство е прекратено по 129 (146; 147) дела, което е 0.8% от наказателните дела, образувани по обвинителни актове.

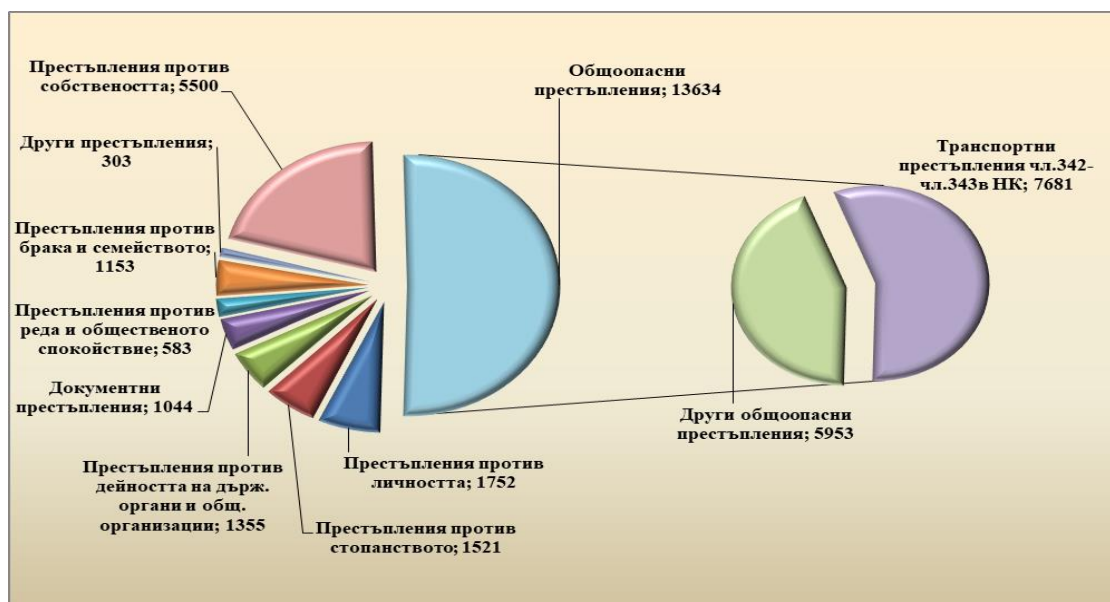
Осъдителни и санкционни решения, осъдени и санкционирани лица

През отчетния период са постановени 26 804 (29 061; 30 935) осъдителни и санкционни решения спрямо 27 987 (30 464; 32 607) лица, което съставлява 97.6 % (96.8%, 96.5%) от всички лица, спрямо които са постановени съдебни актове през годината. Относителният дял на осъдените и санкционирани лица спрямо предадените на съд лица е 90.7% (95.2%; 97.9%).

С *влязъл в сила съдебен акт* са осъдени и санкционирани 26 845 (29 596; 31 205;) лица, което е 87% (92.5%; 93.7%) от общо предадените на съд.

Продължава да е налице трайна тенденция на запазване на високия относителен дял на осъдените и санкционирани лица с *влязъл в сила съдебен акт* спрямо всички лица с *влязъл в сила съдебен акт* – 98% през 2020 г., при 97.5% през 2019 г. и 97.3% през 2018 г.

Структурата на осъдените/санкционираните лица по видове престъпления е представена в 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 2020 г. прокурорите в страната са изготвили 1 043 (1 408; 1 498) въззивни и касационни протеста. От разгледаните общо 792 протеста, уважени са 278, или 35.1% (40.3%; 35.5%).

Въззивните протести (извън тези срещу оправдателни присъди) са 366 (465; 501). От разгледаните 275, уважени са 119, т. е. 43.3%.

Срещу оправдателни присъди и решения са подадени 559 (792; 849) въззивни протеста. От тях, разгледани са 432 и са уважени 124, което съставлява 28.7% (33.7%; 31%).

Подадени са 27 *касационни протеста* (извън тези срещу оправдателни присъди), при 44 за 2019 г. и 38 за 2018 г. Уважени са 46.4% (44.8%; 52.2%) от разгледаните протести.

Срещу *въззивни оправдателни присъди и решения* са подадени 91 (107; 110) касационни протеста. Уважени са 38.6% (38.2%; 24.3%). Продължаващото увеличение на относителния дял на уважените протести е показател за подобряване на качеството на работа на прокуторите.

Анализът на апелативните прокуратури на причините за неуважаване на протестите, показва, че те са идентични с установените причини и в предходни отчетни години:

- ✓ нееднаква оценка на доказателствата от съда и от прокуратурата, която предпоставя и различни правни изводи;

- ✓ липса на достатъчна обосновааност 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.

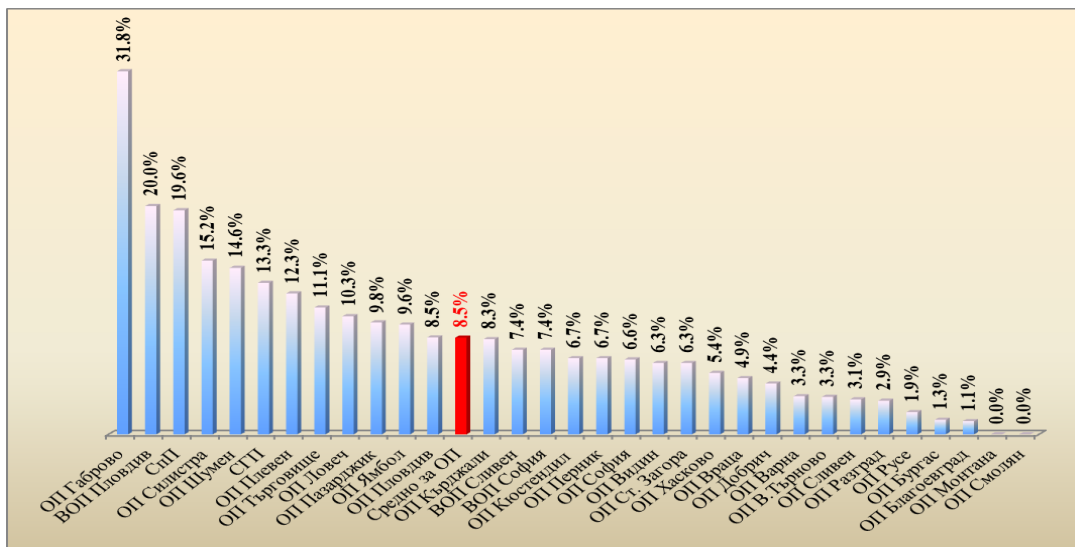
При подаването на протест винаги следва да се извършва задълбочена и обективна преценка на процесуалните основания, както и внимателно да се проучват мотивите на съдебния акт и на доказателствата, въз основа на които съдът е приел за установени фактите и е приложил материалния закон. Прокуратурите следва 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 28 118 (29 149; 30 499) прокурорски акта, от съдилищата са върнати 832 (904; 1 015). Запазва се тенденцията на намаляване както на относителния дял на върнатите от съда дела – 3% (3.1%; 3.3%), така и на броя на върнатите от съда дела, спрямо внесените прокурорски актове – с 8% спрямо 2019 г. и с 18% спрямо 2018 г.

Относно окръжните прокуратури:



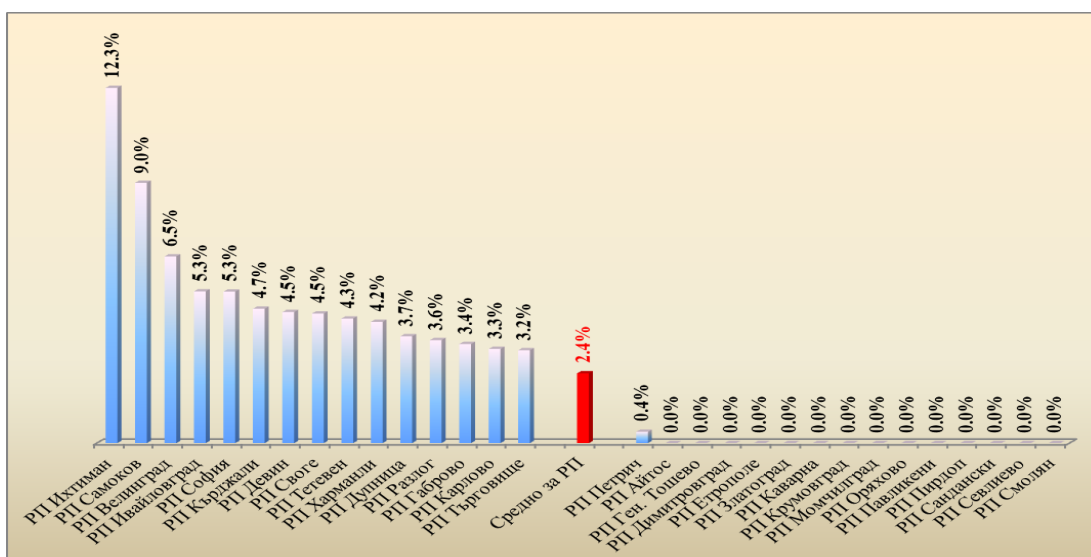
Фиг. 32. Относителен дял на върнатите от съда дела, спрямо внесените прокурорски актове, за окръжните прокуратури

По-нисък от средната стойност за страната (8.5%) е относителният дял на върнатите дела в: ОП Смолян и ОП Монтана – 0%, ОП Благоевград – 1.1%, ОП Бургас – 1.3%, ОП Русе – 1.9%, ОП Разград – 2.9%, ОП Сливен – 3.1%; ОП В. Търново и ОП Варна – по 3.3%.

По-добри резултати, спрямо предходната година, отчитат ОП Монтана 0% при 3.2% за 2019 г.; ОП Смолян 0% при 6.3% за 2019; ОП Бургас 1.3% при 4.1% за 2019 г.; ОП Разград 2.9% при 10% за 2019 г.; ОП Видин 6.3% при 30.4% за 2019 г.; ОП Благоевград 1.1% при 5.3% за 2019 г.; ОП София 6.6% при 12.1% за 2019 г. Сравнително висок е относителният дял на върнатите от съда дела спрямо средното ниво за окръжните прокуратури в ОП Габрово, ВОП Пловдив, СПП, ОП Силистра, ОП Шумен и СГП.

Увеличение спрямо предходната отчетна година по този показател има в ОП Ямбол (9.6% при 2.4% за предходната 2019 г.), ОП Силистра (15.2% при 7.7% за 2019 г.), ОП Търговище (11.1% при 3.4% за 2019 г.), ОП Шумен (14.6% при 5.6% за 2019 г.), ОП Габрово (31.8% при 18.8% за 2019 г.), ОП Хасково (5.4% при 1.4% за 2019 г.) ВОП Пловдив (20% при 2.4% за 2019 г.) и СПП (19.6% при 11.8% за предходната година).

Относно районните прокуратури:



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

През отчетния период в РП Каварна, РП Крумовград и РП Генерал Тошево както и през 2019 г. няма върнати от съда. РП Димитровград, РП Павликени, РП Севлиево, РП Оряхово, РП Златоград, РП Смолян, РП Айтос, РП Момчилград, РП Етрополе, РП Пирдоп, РП Сандански също нямат за 2020 г. върнати дела от съда.

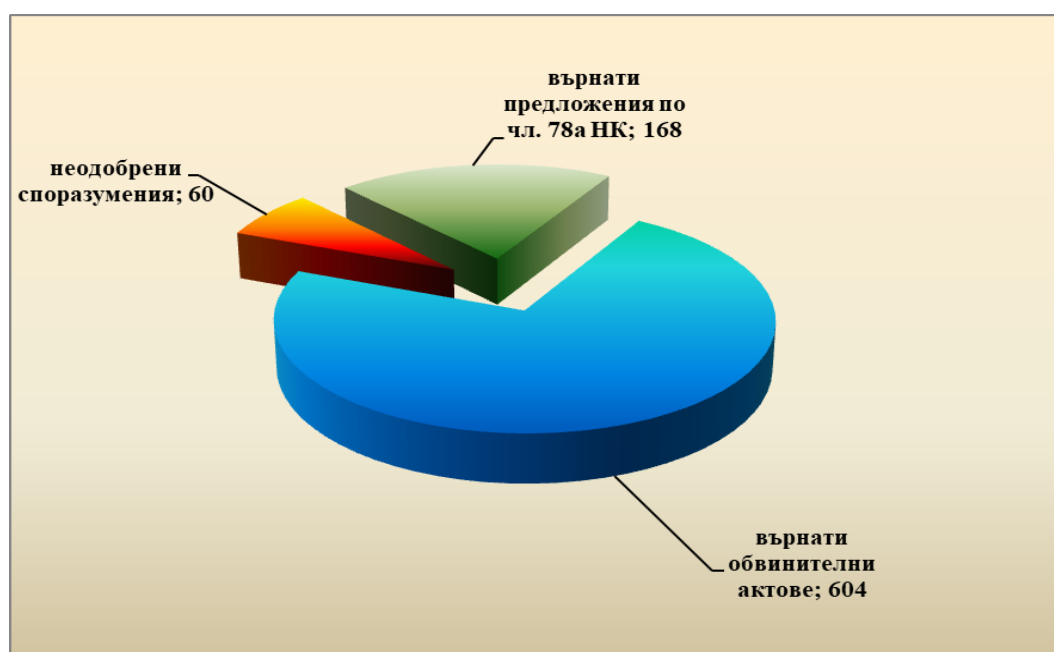
При повечето районни прокуратури се констатира по-нисък дял на върнатите от съда дела от средния за страната (2.4%). Под 1% е делът на върнатите дела в РП Разград, РП Горна Оряховица, РП Русе, РП Асеновград, РП Свиленград, РП Враца, РП Сливница, РП Троян, РП Гоце Делчев и РП Петрич.

Над средната стойност на върнати дела за районните прокуратури в страната (2.4%) се констатира в районните прокуратури – Ихтиман, Самоков, Велинград, Ивайловград, София, Кърджали, Девин, Своге, Тетевен, Харманли и др.

Намалял, спрямо 2019 г., е и делът на върнатите от съда дела в районните прокуратури в Смолян (0% при 1.4%), Момчилград (0% при 2% за 2019 г.), Благоевград (1.5% при 3.9% за 2019 г.), Пирдоп (0% при 1.9%), Сливница (0.6% при 3.1% за предходната година).

Върнати от съда дела по видове внесени прокурорски актове

Най-голям е броят на върнатите от съда дела, образувани по обвинителни актове – 604 (701; 752), което съставлява 72.6% (77.5%; 74.1%) 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	79	32	40.5%
ВоАП	37	7	18.9%
АП София	4 561	214	4.7%

АП Пловдив	3 709	151	4.1%
АП Варна	2 503	75	3%
АП В. Търново	2 235	64	2.9%
АП Бургас	2 122	61	2.9%
Общо за ПРБ	15 246	604	4%

Продължава да е устойчива тенденцията на намаляване на относителния дял на върнатите дела по внесени обвинителни актове за повечето апелативни райони, както и общо за страната – 4% при 4.7% за 2019 г. По-осезателно увеличение по този показател се наблюдава при АСП – 40.5 % за 2020 г., при 29.6% през предходната година. Покачване се наблюдава и при ВоАП – 18.9 %, при 11.5% през 2019 г., което обаче е при ниски абсолютни стойности.

От разпоредително заседание, на основание чл. 249, ал. 2, вр. чл. 248, ал. 1, т. 3 НПК, от съда са върнати 588 дела, което е 97.4% от всички върнати дела, образувани по внесени обвинителни актове. За сравнение през 2019 г. върнатите дела от разпоредително заседание са 664 или 94.7%.

Съдът е констатирал очевидна фактическа грешка в обвинителните актове (чл. 248а, ал. 1 НПК) по 137 наказателни дела от общ характер. По 2 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 1 дело – съдът е прекратил съдебното производство поради неотстраняване на констатирана очевидна фактическа грешка.

През 2020 г. прокурорите са подали общо 362 протеста срещу определения и разпореждания на съдилищата за връщане на делото⁸⁰.

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	
АСП	19	17	8	47.1%
АП Варна	53	46	21	45.7%
АП Бургас	32	24	9	37.5%
АП София	122	83	31	37.3%
АП В.Търново	42	35	12	34.3%
ВоАП	3	3	1	33.3%
АП Пловдив	91	78	25	32.1%
Общо за ПРБ	362	286	107	37.4%

От въззивни съдилища са разгледани 286 (362; 439) протеста, от които са уважени 107 (135; 174), т. е. 37.4% (37.3%; 39.6%).

Запазва се висок дялът на неуважените протести, което изисква освен по-висока самовзискателност, така и активизиране на усилията чрез методическа помощ от по-

⁸⁰ На основание чл. 249, ал. 3, вр. чл. 248, ал. 1, т. 3 НПК и разпореждания по чл. 377, ал. 2 НПК.

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

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, са 168, като запазват близки абсолютни стойности – 167 за 2019 г. и 168 за 2018 г..

От съдилищата не са одобрени и са върнати на прокурор 211 (208; 266) предложения за споразумения. От тях 60 (36; 49) са върнати поради допуснати нарушения на процесуалните правила, което представлява 7.2% (4%; 4.8%) от всички върнати дела. Останалите 151 (172; 217) споразумения не са одобрени от съда поради неприети от подсъдимите (обвиняемите) промени 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 2020 г. общият брой върнати от съда дела, образувани за престъпления от особен обществен интерес е 173 (216; 190), при внесени в съда 4 995 (5 010; 4 888) прокурорски акта. Относителният им дял спрямо общия брой на внесените в съда прокурорски актове по дела от особен обществен интерес е 3.5%, като се отчита намаление – с 0.8% спрямо предходната година и с 0.4% спрямо 2018 г.

Продължава да намалява, както броят на върнатите от съда дела, образувани за корупционни престъпления – 40 (61; 76.), така и относителният им дял, спрямо общия брой върнати дела, образувани за престъпления от особен обществен интерес – 23.1% (28.2%; 40%). За трета поредна година се отчита намаляване и на относителния дял на върнатите дела за корупционни престъпления спрямо внесените прокурорски актове в съда по тази категория дела – 11.2% (14.9%; 17.6%). Намалява и делът на върнатите дела, образувани за организирана престъпност – 19 върнати при 143 внесени прокурорски акта, или 13.3% (14.4%; 17.2%).

Най-висок дял на върнати дела от особен обществен интерес имат СпП – 13.2% (29 върнати спрямо 219 внесени), ОП Силистра – 10.3% (6 върнати спрямо 58 внесени), СГП и СРП – 8.6% (55 върнати при 640 внесени), ОП Перник – 6.1% (3 върнати при 49 внесени), ОП Пазарджик – 5.9% (7 върнати при 119 внесени) и ОП Пловдив – 4.2% (26 върнати при 615 внесени). Останалите окръжни прокуратури са с дял под 4%.

Причини за връщане на делата

Констатираните от апелативните прокуратури причини за връщане на делата през изминалата година сочат, че естеството им остава същото, както и в предходните години.

Водещи и с относително почти еднаква тежест, с оглед проявлението им в брой върнати дела, се явяват следните групи причини:

Най-често допусканите съществени процесуални нарушения в *досъдебното производство* са свързани с:

✓ 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.

След приключване на разследването при произнасяне на прокурора, по реда на чл. 242, ал. 1 НПК, най-често се допускат съществени процесуални нарушения, които се изразяват в следното:

- ✓ непосочване на квалифициращи признаци и/или елементи от състава на престъплението или на конкретни нарушения на законови норми при бланкетните състави;
- ✓ непълно описание на фактичката 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.

През 2020 г. намалява броят на делата, върнати на прокурора в случаите на:

- ✓ неodobreno 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.

Най-малко случаи на върнати дела през изтеклата 2020 г. се отчитат при показателя неотстранени, в предвидения от закона срок, допуснати очевидни фактически грешки в обвинителния акт.

Оправдателни присъди и решения

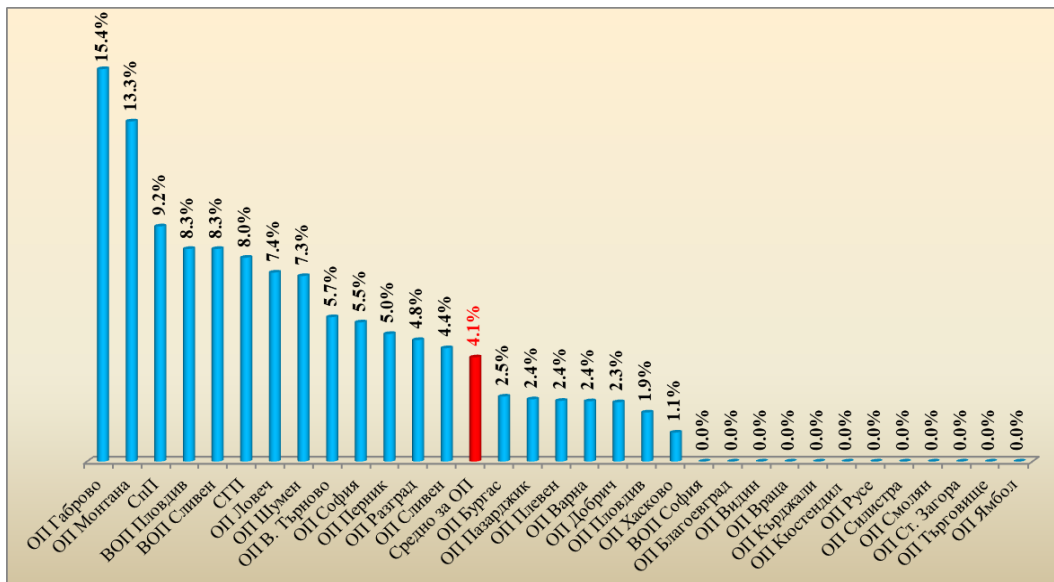
През 2020 г. са постановени общо 565 (842, 951) оправдателни присъди и решения. Независимо от намалението на абсолютния им брой, запазена е позитивната тенденция на намаление на относителния им дял спрямо броя на внесените прокурорски актове 2% (2.9%; 3.1%), през последните три години.

Много добри резултати по този показател отчитат ОП Ямбол, ОП Разград, ОП Кърджали, ОП Перник, ОП Благоевград, както и районните прокуратури в Балчик, Добрич, Тетевен, Троян Оряхово, в които няма постановени оправдателни присъди и решения.

Оправдани лица

През 2020 г. са оправдани 688 (1 025; 1 172) лица, което е 2.4% (3.3%; 3.5%) от всички лица с постановен съдебен акт – 28 675 (31 489; 33 779). Продължава устойчивото намаление по този показател, спрямо предходните две години, обстоятелство, констатирано и в годишния доклад за 2019 г., също на тригодишна база. Сочените данни са продължителна положителна тенденция, резултат на повишеното качество на работа на разследващите органи и на наблюдаващите прокурори.

С влезли в сила съдебни актове – присъди и решения са оправдани 561 (772; 852) лица, което е 2% (2.5%; 2.7%) от общия брой лица с влезли в сила съдебни актове – 27 406 (30 368; 32 057). Като положителна тенденция за тригодишния период, следва да се отчете намаляването на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт, както като абсолютни стойности, така и като относителен дял, спрямо всички лица с постановен окончателен съдебен акт.

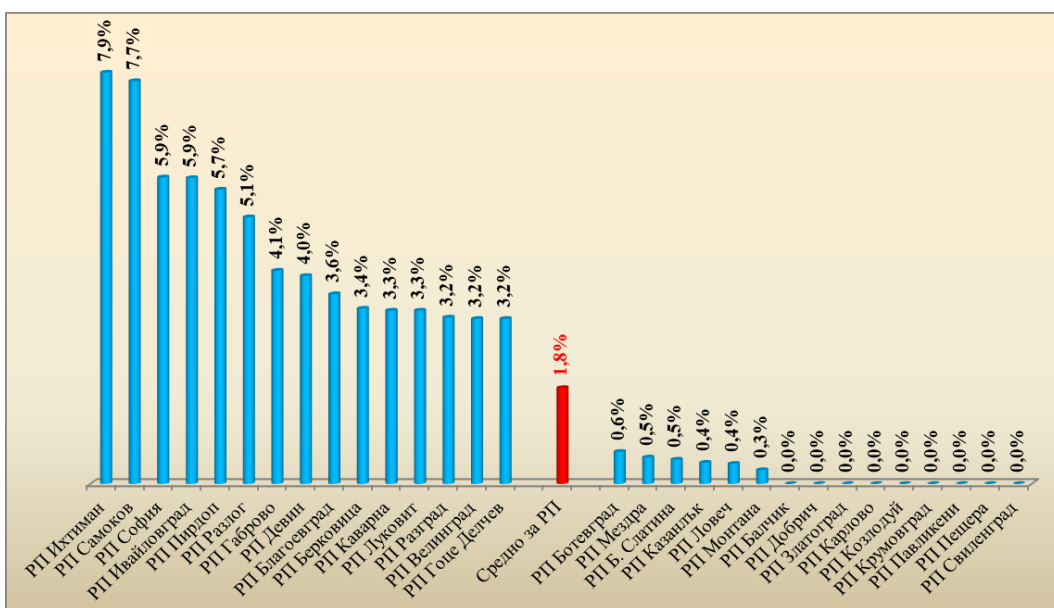


Фиг. 35. Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт, спрямо всички лица с влязъл в сила съдебен акт, по окръжни прокуратури

Няма оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт в окръжните прокуратури – Ямбол, Русе, Стара Загора, Смолян, Кърджали, Враца, Благоевград, Търговище, Видин, Кюстендил, Силистра, ВОП София и в районните прокуратури – Балчик, Добрич, Павликени Карлово Пещера, Златоград, Свиленград Крумовград, Козлодуй.

Чувствително подобрение спрямо миналата година се отчита в ОП Сливен – 4.4% (5.6% за 2019 г.), ОП Търговище – 0% (3.2% за 2019 г.), ОП Русе – 0% (3% за 2019 г.), ОП Стара Загора – 0% (1% за 2019 г.), ОП Смолян – 0% (14.3% за 2019 г.), ОП Кърджали – 0% (11.8% за 2019 г.), ОП Враца – 0% (2.2% за 2019 г.), ОП Перник – 5% (11.1% за 2019 г.), ОП Благоевград – 0% (1.6% за 2019 г.), СГП – 8% (11.7% за 2019 г.) и ВОП София – 0% (22.2%).

Завишаване на относителния дял на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт спрямо общия брой лица с влезли в сила съдебни актове, през настоящия отчетен период, спрямо предходния, се констатира при ОП Бургас – 2.5% (0% за 2019 г.), ОП Добрич 2.3% (0% за 2019 г.), ОП Разград – 4.8% (0% за 2019 г.), ОП Шумен – 7.3% (3.7% за 2019 г.), ОП В. Търново – 5.7% (4.3% за 2019 г.), ОП Габрово 15.4% (10.7% за 2019 г.), ОП Ловеч – 7.4% (0 % за 2019 г.) и СпП – 9.2% (6.4% за 2019 г.).



Фиг. 36. Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт, спрямо всички лица с влязъл в сила съдебен акт, по районни прокуратури

При районните прокуратури увеличение на този дял се наблюдава при: РП Разград – 3.2% (2.5% за 2019 г.), РП Габрово – 4.1% (2.7% за 2019 г.), РП Девин – 4% (0% за 2019 г.), РП Ивайловград – 5.9% (0% за 2019 г.), РП Благоевград – 3.6% (2.7% за 2019 г.), РП Ихтиман – 7.9% (1.6% за 2019 г.), РП Пирдоп – 5.7% (1.8% за 2019 г.) и РП Самоков – 7.7% (4.3% за 2019 г.). В останалите районни прокуратури, относителният дял на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт, спрямо общия брой на лицата с поставен окончателен съдебен акт е запазен непроменен или е с незначителни отклонения.

Оправдани лица за престъпления от особен обществен интерес

През 2020 г. с влязъл в сила съдебен акт по дела, образувани за престъпления от особен обществен интерес, са оправдани 123 (127; 142) лица. Запазено е постигнатото през миналата година понижение, което е не само по отношение на броя на оправданите лица, но и на относителния им дял, спрямо всички лица с влязъл в сила съдебен акт, за престъпления от тази категория – 2.6% (2.6%; 2.9%).

Значително под стойността на 2018 г. е броят на оправданите лица за корупционни престъпления – 43 (38; 57) лица. Увеличен, спрямо двете предходни години, е относителният дял на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт, спрямо всички лица с влязъл в сила съдебен акт за този вид престъпления – 14.1% (10%; 13.2%). Увеличение на този дял се отчита и при делата, образувани за престъпления, свързани със злоупотреба със средства на ЕС – 17.5% (5.9%; 10.9%), при делата образувани за организирана престъпност – 9.7% (7.5%; 5.7%), както и при данъчните престъпления – 4.5% (3.7%; 2%). При делата за изпиране на пари, отчетеното увеличение е само спрямо 2019 г. – 9.1% (5.6%; 17.4%).

За отчетния период няма оправдани лица по обвинения за трафик на хора, при 9 за 2019 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 надзор⁸¹, според анализите на апелативните прокуратури, могат да бъдат обобщени, така:

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

- ✓ 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;

- ✓ 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;

- ✓ 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.

От съществено значение е 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, което значително би подобрило резултатите в съдебната

⁸¹ Утвърдени със Заповед № РД-02-29/15.12.2017 г. на главния прокурор, в сила от 01.01.2018 г.

фаза на наказателното производство. Особено внимание следва да се обърне и на качеството на обвинителните актове, както 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

През отчетния период се запазва тенденцията на висока активност от страна на прокурорите относно предявените граждански иски. Предявени са общо 714 (815; 777) граждански иски.

Констатира се увеличаване на броя на исовете за прекратяване на търговски дружества, което е свързано с активността на органите на НАП. Най-много граждански иски са предявени от прокурорите от СГП – 198, ОП Варна – 102 и ОП Бургас – 74.

Устойчиво висок е делът на уважените иски – 91.7% (96.7%; 96.2%), или от разгледаните от съд 588 (655; 653) граждански иски, са уважени са 539.

Прокурорите са взели участие в 7 087 (8 491; 9 046) съдебни заседания при разглеждане на 5 851 (6 624; 7 206) граждански дела. На производство в съдилищата са били 5 650 (6 405; 7 416) първоинстанционни и 683 (696; 735) въззивни граждански дела. Решени са 4 718 първоинстанционни и 499 въззивни дела, или 82.4% от делата на производство през годината.

Подадени са 457 (477; 533) жалби срещу съдебни решения, от които 304 (334; 340) въззивни жалби и 153 (143; 193) касационни жалби. От съда са разгледани 125 (89; 128) въззивни жалби и 133 (128; 107) касационни жалби, като са уважени общо 40 (50; 50) жалби.

Запазва се констатираното и в предходни отчетни периоди високо качество на работата по гражданско съдебния надзор, основна предпоставка за което е въведената от повечето административни ръководители организация на работа – специализация на конкретни прокурори за работа по надзора.

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

През 2020 г., на основание чл. 25, вр. чл. 108 ЗПКОНПИ, наблюдаващите прокурори са изпратили 3 730 (2 591; 2 930) уведомления до съответните териториални дирекции на Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобито имущество.

Стриктно се изпълняват задълженията, произтичащи от Инструкция № 2/05.09.2018 г.⁸² за взаимодействие между КПКОНПИ и ПРБ за 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.

Работата в съвместни екипи с представители на териториални дирекции на КПКОНПИ при установяване, проследяване на движението и преобразуване на незаконно придобито имущество продължава и през отчетния период. Продължава и своевременният обмен на информация и отчетност в съответствие с Правилата за взаимодействие между ПРБ и КПКОНПИ за прилагане на чл. 72а НПК и създадената със заповед на главния прокурор организация по изпълнението им.

⁸² Обн., ДВ, бр. 82 от 5.10.2018 г., в сила от 5.10.2018 г.

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

През 2020 г. са решени общо 738 (823; 923) дела по ЗОДОВ, от тях 405 (460; 487) първоинстанционни и 333 (363; 436) въззивни. Осъдителни решения срещу ПРБ са постановени по 635 (699; 789) дела – 353 първоинстанционни и 282 въззивни. Запазва се тенденция на устойчивост през последните години на осъдителните решения, спрямо общо решените дела по ЗОДОВ – 86% (84.9% през 2019 г.; 85.5% през 2018 г.).

Аналогична тенденция се наблюдава и по отношение на образуваните дела по предявени иски по ЗОДОВ с цена на иска над 25 000 лв., като за 2020 г. те съставляват 49.6% (53.7%; 51.1%) от решените първоинстанционни дела по ЗОДОВ.

4. Осъдителни решения срещу Прокуратурата на основания в ЗОДОВ

През отчетния период 267 (339; 305) лица са осъдили прокуратурата по иски с правно основание чл. 2 и чл. 26 ЗОДОВ, като в сила са влезли 263 (331; 302) от постановените осъдителни съдебни решения.

Най-голям остава делът на осъдителните решения по иски с правно основание чл. 2, ал. 1, т. 3 ЗОДОВ – 95.4% (97.9%; 98.3%) от общия брой влезли в сила осъдителни решения, предвиждащ отговорност на държавата за вреди от незаконно обвинение. От влезлите в сила 251 осъдителни решения, 168 са по уважени иски с правно основание чл. 2, ал. 1, т. 3, пр. 1 ЗОДОВ – влязла в сила оправдателна присъда, а 83 – с правно основание – чл. 2, ал. 1, т. 3, пр. 2 ЗОДОВ – влязло в сила постановление за прекратяване на наказателното производство.

И през настоящия отчетен период няма постановени решения на основание чл. 2, ал. 1, т. 1, пр. последно ЗОДОВ⁸³, на основание чл. 2, ал. 1, т. 1, пр. 1 ЗОДОВ⁸⁴ и на основание чл. 2, ал. 1, т. 2 от ЗОДОВ⁸⁵.

По иски с правно основание чл. 2, ал. 1, т. 6 ЗОДОВ⁸⁶ за отчетния период са постановени 2 решения.

По иски с правно основание чл. 26 ЗОДОВ⁸⁷ са постановени и са влезли в сила 9 осъдителни решения.

По иск с правно основание чл. 2, ал. 1, т. 7 от ЗОДОВ⁸⁸ е поставено 1 осъдително съдебно решение.

Проблеми по приложението на ЗОДОВ

През 2020 г. се констатира същите, като в предходни години проблеми, които не са намерили разрешение:

✓ Продължава да е налице необходимост от законодателни промени, отнасящи се до уредбата на обективната отговорност на държавата, като същата следва да бъде ангажирана само при доказани груби нарушения на закона, извършени от правозащитни органи и довели до незаконност на наказателната репресия. При настоящата уредба преобладаващата част на осъдителните решения е резултат на изпълнение на законови правомощия на органите на прокуратурата, в съответствие с изискванията на НПК.

✓ Продължителността на наказателните производства в неразумни срокове като самостоятелно основание за ангажиране на отговорността на държавата оказва съществено значение и за размера на присъжданото обезщетение.

⁸³ Лишаване от свобода, в нарушение на чл. 5, § 1 КЗПЧОС.

⁸⁴ Незаконно задържане под стража.

⁸⁵ Нарушаване на права, защитени от чл. 5, § 2-4 на ЕКЗПЧОС.

⁸⁶ Изпълнение на наложено наказание над определения срок или размер.

⁸⁷ Нарушение на правото на разглеждане на делото в разумен срок, съгласно чл. 6, § 1 ЕКЗПЧОС.

⁸⁸ Незаконно използване на СРС.

✓ При публично предоставяне на информация за неприключени наказателни производства трябва да се поддържа необходимият баланс между правото на обществото да получи своевременна и достоверна информация, интересите на разследването, презумпцията за невинност и правата на лицето, срещу което се води наказателното производство.

✓ Повишаване на квалификацията на прокурорите в наказателното производство, предвид значителния дял на осъдителните решения по ЗОДОВ, на основание незаконно обвинение.

Изпълнение на индивидуални⁸⁹ и общи⁹⁰ мерки във връзка с решенията на Европейския съд по правата на човека по дела срещу България

Създадените организационни предпоставки⁹¹ за ефективно взаимодействие между компетентните органи на Прокуратурата и Министерството на правосъдието по повод образуваните и решените дела от ЕСПЧ, продължава да дава своите положителни резултати, както за своевременното изпълнение на индивидуалните мерки, така и за своевременното формулиране на конкретни проблеми и подходящите разрешения чрез нормативни, организационни, методически и квалификационни мерки.

Трайно се установява практиката за обезпечаване с необходимата информация на Дирекция „Процесуално представителство на Република България пред Европейския съд по правата на човека“ при Министерството на правосъдието при подготовката на защитата на държавата пред ЕСПЧ, а от друга страна – незабавното предприемане на необходимите мерки за законосъобразно и своевременно решаване на неприключено производство или преписка.

Така междуведомственото сътрудничество се установява като важен фактор за устойчиво прилагане в практиката на органите на досъдебното производство на европейските стандарти за ефективно разследване.

Ефективно се използва въведеният електронен регистър⁹² за осигуряване на актуална информация по образуваните дела на ЕСПЧ и по конкретните преписки и досъдебни производства в прокуратурите, респективно за отразяване на съответната реакция.

През отчетната година е осъществено взаимодействие и обмен на информация между ПРБ и Министерството на правосъдието по дванадесет случая⁹³, вкл. по комуникирани жалби, относими към дейността на прокуратурата.

Продължава ефективното функциониране на съществуващата на Ведомствения информационен сайт рубрика „Защита на основните права и свободи“. През 2020 г. са оповестени едно решение⁹⁴ на ЕСПЧ и подготвената в тази връзка анотация, както и Докладът от м. ноември 2019 г. относно резултатите от проучване на решения на

⁸⁹ 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).

⁹⁰ 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.

⁹¹ Споразумение за взаимодействие между ПРБ и МП във връзка с образувани и решени дела от ЕСПЧ (за ПРБ – Изх. № 691/07.06.2018 г. и за МП – № 93-00-212/13.06.2018 г.).

⁹² Съгласно чл. 5, ал. 1, т. 1 от Споразумението за взаимодействие между ПРБ и МП във връзка с образувани и решени дела от ЕСПЧ. До края на 2019 г. в регистъра са отразени 16 жалби и 42 решения.

⁹³ „Димитър Митев срещу България“, „Стойков срещу България“, „Йордан Петров срещу България“, „Влаев срещу България“, „Х и У срещу България“, „Полфрийман срещу България“, „Колеви срещу България“, „Тодор Стоянов Колев срещу България“, „Масларова срещу България“, „Кормев срещу България“, „У.Р. срещу България“; Жалба от адв. Михаил Екимджиев, Фондация „Асоциация за европейска интеграция и права на човека“, г-н Александър Кашъмов и Фондация „Програма Достъп до информация“ относно практиката по прилагането на ЗСРС във връзка със съхраняването и унищожаването на ВДС и достъпа до ВДС.

⁹⁴ Дело „Тодор Стоянов Колев срещу България“ (Жалба № 38482 от 2011 г.).

Европейския съд по правата на човека, постановени след 2016 г., свързани с провеждането на ефективно разследване. През периода са изготвени анотации по още две дела⁹⁵.

Съобразно ангажираността на прокуратурата за установяване на траен вътрешен механизъм, способстващ да се осигури разследване в съответствие с европейските стандарти, през 2020 г. от главния прокурор е възложено⁹⁶ извършването на анализ на актуалното състояние и условията, позволяващи на ПРБ да реализира тези цели. Обхватът му включва нормативната среда (нейната структура и динамика); структурно-организационните решения; методическата и квалификационна обезпеченост на органите на наказателното производство, както и други фактори. Изисква се отправянето на конкретни препоръки с мерки за подобряване на организационната и методическа обезпеченост, както и за повишаване на квалификацията на правоприлагащите органи.

Очаква се актуалните констатации и предложените мерки да спомогнат ефективното преодоляване на вече установени и евентуално новопроявени пропуски, вкл. създаване и утвърждаване на минимален стандарт, гарантиращ спазването на процесуалните правила и недопускане на непропорционално засягане на правата както на децата, така и на трети лица.

През отчетния период от съществено значение са констатациите и препоръките на Комитета на министрите, съдържащи се в негови два акта, свързани с оценката на не/справянето на Република България с изпълнението на досегашните решения на ЕСПЧ и заявяването на очаквания към нейните власти.

С *Междинна резолюция*⁹⁷ *CM/ResDH(2020)198* от 01.10.2020 г. са отправени покани и препоръки към властите на Република България да гарантират своевременно достъп до безплатна правна помощ на задържани лица, вкл. и условия за законосъобразно провеждане на действия (разпити) със задържани (заподозрени) лица, както и да подобрят бързината, качеството и поверителността на медицинските прегледи и регистрирането на наранявания в местата за лишаване от свобода. Насърчава се обмислянето на възможността за автоматично уведомяване на прокуратурата за констатирано от медицински служители насилие върху задържано лице и установяване на ред за временно отстраняване на съответните служители.

Настоятелно се призовава за въвеждане на съдебен контрол върху отказите на прокурора да образува досъдебно производство⁹⁸, както и за допълване на НК със състав, който изрично инкриминира изтезанието на лице без оглед каузата. Потвърждава се очакването относно създаването на надеждна система за събиране на данни за случаите на упражнено насилие в местата за задържане и възлагането на предварителните проверки и разследванията на прокурори и разследващи органи, които нямат работни отношения с правоприлагащите (репресивните) органи, чиято дейност е предмет на проверка или разследване.

С *решение*⁹⁹ *от заседание 1377бис 1-3 септември 2020 г.* на Комитета на министрите се припомня констатацията на ЕСПЧ за установен системен проблем с ефективността на наказателните преследвания на насилствени престъпления против личността и с гаранциите за независимост на (евентуалните) наказателни разследвания по отношение на „главния прокурор и приближени на него високопоставени служители“. Препоръките включват (повтарящи се частично) тези: за въвеждане на съдебен контрол върху отказите да се образува досъдебно производство; засилване на съдебния контрол и гаранции по отношение на „повдигането на обвинения“; ограничаване на връщанията на дела на досъдебната фаза поради процесуални нарушения; приемане на по-подробни правила за „възобновяване на

⁹⁵ Дело „Йордан Петров срещу България“ (Жалба № 22926/04) и дело „Масларова срещу България“ (Жалба № 26966/10).

⁹⁶ Заповед № РД-09-127/25.11.2020 г. на главния прокурор, изпълнението на задачите по която е предвидено в началото на 2021 г.

⁹⁷ Касае изпълнение на решенията на ЕСПЧ по групата дела „Великова срещу България“.

⁹⁸ Както бе отбелязано в двата по-ранни доклада, от гледна точка на ЕСПЧ предварителната проверка също представлява активност на компетентните държавни органи, която се включва в понятието „наказателно разследване“, следователно се предявяват същите очаквания за съдебен контрол, както и при прекратяването.

⁹⁹ Касае изпълнение на решенията на ЕСПЧ по групата дела „С.З./Колевци срещу България“.

разследванията от главния прокурор“; подобряване на практиките за разглеждане на дела в съдебна фаза на процеса срещу множество „обвиняеми“, включително и чрез разделяне на наказателното дело; въвеждане на възможност пострадалият да използва ускорително средство преди привличането на обвиняем и др.

Така заявените очаквания предполагат както законодателна активност на българската държава, така и усилия от страна на прокуратурата, които (както по-горе бе посочено) да са насочени към подобряване на организационната, методическата и квалификационната обезпеченост на органите на досъдебното производство.

5. Изпълнение на наказанията и другите принудителни мерки

Привеждане в изпълнение на влезли в сила съдебни актове

През 2020 г. в прокуратурите в страната са получени за привеждане в изпълнение 15 349 (16 962; 17 854) влезли в сила съдебни акта (присъди, споразумения, решения и определения с наложени наказания по НК).

Съдебни актове, получени за изпълнение	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Общо	17 854	16 962	15 349
<i>от тях с наказание:</i>			
„доживотен затвор“	3 (0.02%)	6 (0.04%)	3 (0.02%)
„лишаване от свобода“	6 639 (37.2%)	6 847 (40.4%)	6 207 (40.4%)
„пробация“	3 867 (21.7%)	3 838 (22.6%)	3 846 (25.1%)
„лишаване от права“	7 635 (42.8%)	6 950 (41%)	6 090 (39.7%)
„обществено порицание“	718 (4%)	688 (4.1%)	539 (3.5%)

Приведени в изпълнение са 15 115 (16 359; 17 631) съдебни акта, което съставлява 98.5% (96.4%; 98.8%) от получените. Реално, в края на отчетния период са изпълнени (с получаване на потвърждение за начало на изпълнение на наказанията) 13 636 (15 145; 16 102), което е 90.2% (92.6%; 91.3%) от приведените в изпълнение. Констатира се увеличаване на броя на получените за изпълнение съдебни актове с наложено наказание „пробация“ спрямо 2019 г. и намаляване в сравнение с 2018 г. Налице е намаляване на броя съдебни актове, с които е наложено наказание „обществено порицание“. По-малък е броят на съдебните актове с наложени наказания „доживотен затвор“ спрямо 2019 г., като същият е без изменение в сравнение с 2018 г. Констатира се намаляване на абсолютния брой на наложените наказания „лишаване от свобода“ и „лишаване от права“ спрямо предходните две години.

В края на отчетния период по 146 съдебни акта се очаква групиране, а неприведени в изпълнение са останали 299 акта (157 с наказание „лишаване от свобода“, 81 – с „пробация“, 42 – с „лишаване от права“ и 9 – с „обществено порицание“), което е 1.9% (1.8%; 2%) 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.

И през отчетната 2020 г. се констатира същите затруднения при изпълнение на наказанията като посочените в предходни години:

- ✓ 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 осъжденията на лицето, необходими за изготвяне и внасяне на предложение по чл. 306 НПК. Преобладава практиката да се инициират производства по чл. 306, ал. 1, т. 1 НПК, вместо групирането да бъде извършено от съда с постановяване на присъдата;

- ✓ неустановяване на местонахождението на осъдените лица на територията на страната и неизпълнението 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“ не е налице добра координация с органите, контролиращи изпълнението;

- ✓ при наказанието „лишаване от право да се упражнява определена професия или дейност“, налагано кумулативно с друго наказание – в отделни случаи няма яснота относно компетентния орган, който следва да контролира изпълнението на наказанието при определени професии или дейности.

През отчетната година прокурорите са изготвили и внесли в съдилищата 2 309 (2 495; 2 557) предложения по чл. 306 НПК. От тях са уважени 1 734 (1 947; 1 961), което съставлява 75.1 % (78%; 76.7%) от общия им брой. Запазва се тенденцията през последните години делът на неуважени предложения да остава незначителен спрямо всички, внесени в съда предложения – 53 (57; 63), което е 2.3% (2.3%; 2.5%). В края на отчетния период са останали 522 неразгледани от съда предложения. Продължава да е висок делът на уважените предложения спрямо внесените.

Контрол по изпълнение на присъдите

През 2020 г. значително е намалял броят на осъдените лица с наложено наказание „лишаване от свобода“, спрямо които в края на 2020 г. не е постановено задържане от органите на ГД „Охрана“ при МП – 482 (541; 609). Делът им е 3.5% от реално приведените в изпълнение присъди. Разпределението им по апелативни райони е както следва: АП Бургас (26), АП Варна (45), АП Велико Търново (75), АП Пловдив (101), АП София (233), ВоАП (1) и АСП (1). Една от основните причини за неизпълнение на тези съдебни актове е укриването на осъдените лица в страната или в чужбина, което създава затруднения при установяване на тяхното местонахождение.

По реда на чл. 415 НПК е отложено началото на изпълнението на наказанието „лишаване от свобода“ и „пробация“ спрямо 24 лица. Изготвено е 1 предложение за условно предсрочно освобождаване на основание чл. 437, ал. 1, т. 1 НПК. Увеличен е броят на наложените наказания „лишаване от свобода“, по които е постановено прекъсване на изпълнението по реда на чл. 448, вр. чл. 447 НПК спрямо предходните две години – 483 (383; 480). 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 през отчетния период показват добро професионално ниво на прокурорите във връзка с приложението на тези институти.

Продължава да е добро взаимодействието между прокуратурата и ГД „Изпълнение на наказанията“ към Министерство на правосъдието във връзка с изпълнението на наказанията „лишаване от свобода“, като се запазва тенденцията от предходни години за малък брой на неоснователно задържани лица – за 2020 г. те са 27 (33; 32).

През отчетния период са образувани 4 975 (5 308; 6 081) производства, свързани с изпълнението на наказанията. Прокурорите са участвали в 6 292 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“.

При осъществявания от прокурорите надзор за законност в пробационните служби, арестите и местата за лишаване от свобода, извършваните тематични, планови, комплексни или внезапни проверки са констатирани най-много нарушения, свързани с нарушаване на забраната за придобиване и държане на неразрешени вещи, на рискови и високорискови наркотични вещества, неспазване на реда и дисциплината, 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.

Пандемичната обстановка в страната през 2020г. създаде затруднения за реализиране на всички планови задачи по надзора за законност. Поради това е налице намаляване на посещенията в затворите и на срещите с лишени от свобода по конкретни молби и жалби.

Предоставените от ГДИН – МП данни, сочат за запазване на тенденцията на намаляване на броя на осъдените, изтърпяващи наказания и на задържаните лица с мярка за неотклонение в затворите и арестите към тях – към 31.12.2020 г. те са били 6 251 (6 448; 6 651). През отчетния период в затворите и поправителните домове са постъпили общо 4 598 лица и са били освободени 4 745 лица. От тях, поради изтърпяване на наказанието, са освободени 3 651 осъдени лица, условно предсрочно – 632, на друго основание – 462. Увеличен е броят на обвиняемите и подсъдимите, настанени в затворите – 677 (623; 609).

Продължава наложилата се през годините като добра и полезна практика да се организират работни срещи между прокурорите и пенитенциарните служители с цел уеднаквяване на практиката по чл. 437 и чл. 439а НПК.

Принудителни мерки

През 2020 г. са образувани 4 798 (4 834; 4 503) преписки относно дейността по прилагане на принудителните мерки по чл. 89 НК и чл. 155 от Закона за здравето. Общият брой на наблюдаваните преписки през годината е 5 386 (5 223; 4 897).

Прокурорите са изготвили и внесли в съда 2 099 (2 056; 1 873) предложения за налагане на принудителни мерки. От разгледаните 2 024 предложения, съдът е уважил 1 330 (65.7%). Прокурорите са участвали в 6 557 съдебни заседания по предложения и искания за приложението на принудителните мерки. Прекратените от съда производства са 566 .

Причини за прекратяване на съдебните производства по чл. 155 от Закона за здравето са следните: липса 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-честа причина за неуважаване на предложенията от съда е представено медицинско експертно заключение за подобряване на състоянието на болния в периода на неговото наблюдение и освидетелстване.

Проблеми и предложения

Несвоевременното групиране на наказанията често пъти води до задържане на осъдените лица след срока на наложеното наказание. Поради това е необходимо прокурорите, участващи в съдебните заседания, да проявяват инициатива в съдебното

производство относно определяне на общо наказание, по правилата на съвкупността, при постановяване на съдебния акт, а не това да става по-късно в отделно производство, по чл. 306 НПК.

Следва да продължи практиката за провеждане на съвместни съвещания с издирвателните служби на МВР във връзка с планиране на конкретни мерки за издирване на осъдени лица, тъй като това взаимодействие дава положителни резултати.

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 във връзка с прилагането на разпоредби по международни актове¹⁰⁰. Окръжните прокуратури следва да активизират дейността си по надзора върху работата на пробационните служби.

Затрудненията, свързани с изпълнение на наказанията без „лишаване от свобода“, могат да бъдат преодолені чрез подобряване на взаимодействието 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

В последните няколко години е осъществен значителен напредък от страна на Република България във връзка с противодействието на престъпността и налагането на върховенството на закона. Оценка за свършеното от страната е приетото от Европейската комисия, в Доклада от м. октомври 2019 г. по Механизма за сътрудничество и проверка, че „...извършеният от България напредък по линия на МСП е достатъчен за изпълнението на ангажиментите на страната, поети към момента на присъединяването ѝ към ЕС.“. Положителната оценка на Европейската комисия е атестация и за работата на Прокуратурата на Република България, както в областта на съдебната реформа, така и в борбата срещу корупцията и организираната престъпност. За постигане на устойчивост и необратимост на извършените реформи и на предприетите в тази насока действия, след края на мониторинга за България, Прокуратурата продължава да изпълнява ангажиментите си, включително и 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, Актуализираната стратегия за продължаване на реформата в съдебната система и пътната карта към нея.

Въведеният в началото на 2020 г. европейски механизъм за върховенството на закона, осигурява процес на годишен диалог между Комисията, Съвета и Европейския парламент съвместно с държавите от ЕС, като основата на този процес е Докладът относно върховенството на закона¹⁰¹. Във връзка с изготвянето на първия Доклад за върховенството на закона за 2020 г., ЕК прикани всички държави членки да предоставят информация за своята правна и институционална рамка, като цяло, както и за значителните промени от 2019 г., структурирана в четири стълба – правосъдна система, борба с корупцията, медиен плурализъм и други институционални въпроси, свързани с принципите на взаимозависимост и взаимоограничаване.

¹⁰⁰ Европейската конвенция за предотвратяване на изтезанията и нечовешкото или унижително отнасяне или наказание, Международният пакт за граждански и политически права, Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи.

¹⁰¹ Докладът относно върховенството на закона и подготвителната работа с държавите членки е предвидено да се провеждат ежегодно като част от Механизма и да служат за основа на дискусиите в ЕС, както и за да се предотврати възникването на проблеми или тяхното задълбочаване.

В отговор на препоръките и предизвикателствата, посочени в първия Доклад на Европейската комисия от 30 септември 2020 г., от Министерския съвет е одобрен План за изпълнение на мерки¹⁰². Като основна отговорна институция в Плана, ПРБ е посочена в: т. II. „Правна рамка за борба с корупцията“, а като съотговорна с други институции – в т. III „Медиен плурализъм“.

Във връзка с изготвянето на първия доклад за върховенството на закона, през 2020 г. ПРБ е представила обобщена информация за значителни развития след м. януари 2019 г. по посочените теми (стълбове) – Антикорупционна рамка. Раздел „В“ Репресивни мерки и Медиен плурализъм. Раздел „В“ Рамка за защита на журналистите¹⁰³. В допълнение, по поставени въпроси от представители на ЕК, прокуратурата е изготвила и предоставила конкретни отговори, изразяващи становището ѝ, както и резултатите от дейността ѝ по отношение на коментираните теми.

Дейност за противодействие на престъпността и корупцията:

✓ Противодействие на престъпността чрез разкриване на цялостната престъпна дейност и ускоряване на разследването по *две и повече досъдебни производства срещу един и същ обвиняем*¹⁰⁴. Създаден е механизъм за оптимално взаимодействие между ПРБ и МВР при разследване на две и повече досъдебни производства срещу един и същ обвиняем, регламентирано с подписаното между двете институции споразумение¹⁰⁵, както и организация на работата в прокуратурите, свързана със срочността и ефективността на действията и мерките предприети за ускоряване на разследванията. Анализират се положителни практики, както и допуснати пропуски и нарушения;

✓ Противодействие срещу конвенционалната или така наречена „битова“ престъпност (кражби, грабежи и др.). Още в началото на годината със заповед на главния прокурор е създадена организация, съвместно с Министерството на вътрешните работи, по противодействие на този род престъпни действия. В тази връзка системно на територията на различни населени места в страната се провеждат специализирани полицейски операции, насочени към неутрализиране на лица, уличени в извършването на подобни престъпления. В резултат на активните действия на ПРБ и МВР се забелязва значителен спад (около една трета) на регистрираните престъпления;

✓ Противодействие срещу общественоопасното явление, характерно в голяма степен за територията на страната и засягащо предимно възрастните хора, а именно т. нар. „телефонни“ измами. В резултат на активните действия на правоохранителните органи и в частност на прокуратурата, ръководителите и участниците на повечето организирани престъпни групи, занимаващи се с телефонни измами са задържани и са привлечени към наказателна отговорност;

✓ Продължава работата по въведения със заповед¹⁰⁶ на главния прокурор, единен акт на отчетност¹⁰⁷, позволяващ да се проследят тенденциите в дейността на прокуратурата 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,

¹⁰² Решение на МС № 806/06.11.2020 г. за одобряване на План за изпълнение на мерки в отговор на препоръките и посочените предизвикателства, съдържащи се в Доклада на Европейската комисия от 30 септември 2020 г. относно върховенството на закона за 2020 г., ситуацията в областта на върховенството на закона в България.

¹⁰³ Информацията е изпратена на заместник министър-председателя по правосъдната реформа и министър на външните работи, за включването ѝ в общия доклад за страната, представен от комисаря по правосъдие на ЕК.

¹⁰⁴ Съгласно Заповед № РД-04-22 от 21.01.2020 г. на главния прокурор.

¹⁰⁵ Споразумение между ПРБ и МВР за взаимодействие при разследване на две и повече досъдебни производства срещу един и същ обвиняем – изх. № 825 от 02.07.2018 г. (МВР – № 812100-11980 от 29.06.2018 г.)

¹⁰⁶ Заповед № РД-04-279 от 02.10.2017 г. на главния прокурор.

¹⁰⁷ 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 отчитане на напредъка по дела за организирана престъпност и корупция.

съгласно въведения със заповед на главния прокурор Единен каталог на корупционните престъпления¹⁰⁸. Наблюдението проследява динамиката на наказателното производство.

Дейност по изготвянето на анализи и подготовката на експертни предложения в областта на материалното и процесуалното право, както и на вътрешните и междуведомствените актове:

Със заповеди на главния прокурор са сформирани работни групи за:

✓ извършване на преглед и анализ на действащата нормативна уредба, включително НК, НПК и ЗСВ, с оглед съответствието с Регламент (ЕС) 2017/1939 на Съвета от 12 октомври 2017 г. за установяване на засилено сътрудничество за създаване на Европейска прокуратура и 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 наказателноправен ред;

✓ извършване на анализ на действащата нормативна уредба, междуведомствените актове за взаимодействие и вътрешноведомствените актове в ПРБ и при съобразяване на действащите инструменти за международно правно и полицейско сътрудничество, относими към установяване на финансовите аспекти на престъпната дейност, като в резултат следва да бъде изготвен проект на методически акт, който да осигури системно установяване на връзки между престъпления, генериращи облаги, и пряко или косвено свързаните с тях лица и имущество;

✓ извършване на анализ на действащата нормативна уредба и на приложението на института на решаване на делото със споразумение по НПК по производства, водени за корупционни престъпления и за прояви на организирана престъпна дейност, като в резултат се предложат съответни мерки, с цел повишаване на квалификацията за осигуряване на трайно законосъобразно прилагане на института на решаване на делото със споразумение по НПК;

✓ извършване на анализ на делата за корупционни престъпления (в досъдебна и съдебна фаза) за периода 01.01.2018 г. – 01.10.2020 г., като в резултат следва да се предложат мерки, от организационно и методическо естество, за преодоляване на констатираните слабости и за повишаване ефективността при работа по наказателните производства, образувани за корупционни престъпления (съобразно компетентността на ПРБ при изпълнение на мерките в отговор на препоръките и посочените предизвикателства, съдържащи се в Доклада на ЕК от 30.09.2020 г. относно върховенството на закона – План за изпълнение, одобрен с РМС № 806/06.11.2020 г;

✓ извършване на анализ на актуалното състояние и условията, позволяващи на ПРБ да осигурява ефективно наказателно разследване в съответствие със стандартите на ЕСПЧ, вкл. нормативната среда (нейната достатъчност и динамика), като се съобразят констатациите за състоянието и актуалните тенденции в практиката на ЕСПЧ по дела срещу България, изведени в докладите относно резултатите от проучване на решенията на ЕСПЧ от 2017 г. и 2019 г., свързани с провеждането на ефективно разследване. В резултат на анализа, работната група следва да предложи съответни мероприятия в дългосрочен план за подобряване на организационната и методическата обезпеченост за трайно установяване на европейските стандарти за ефективно разследване в дейността на компетентните органи, както и за осигуряване и поддържане на траен, вътрешен за ПРБ механизъм, като елемент на алгоритъм за взаимодействие между ведомствата, ангажирани с наказателното производство, с процесуалното представителство на България пред ЕСПЧ и с процеса на изпълнение на решенията на Съда;

✓ проучване и анализиране на актуалната необходимост на идентифицираните през последните години проблеми в прокурорската практика, свързани с действащите Наказателен кодекс и Наказателно-процесуален кодекс, включително с оглед съответствието на уредбата на съвременните обществени, социално-икономически и

¹⁰⁸ 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.

технологични реалности и за осигуряване на ефективно разследване, съобразно европейските стандарти. На работната група е възложено да изготви систематизирани експертни предложения за промени в НК и НПК. Дейността на работната група е обективирана в обобщен доклад, съдържащ редица констатации и предложения за промени в НК и НПК, по който становище е изразено и от членовете на Експертния съвет към главния прокурор. В резултат от съвместната дейност е изготвено Експертно предложение за необходимите изменения в Наказателно-процесуалния кодекс, което с писмо от 13.10.2020 г. на главния прокурор е представено в 44-ото Народно събрание. Предложените законодателни промени са съобразени и с констатациите и препоръките, съдържащи се в Независимия анализ на структурния и функционален модел на ПРБ, както и в докладите на ЕК до Европейския парламент и Съвета за напредъка на България по механизма за сътрудничество и проверка от последните няколко години.

Дейност по процеса на оптимизиране на съдебната карта:

✓ С предложение на главния прокурор от м. юни 2020 г. до Прокурорската колегия на ВСС, продължава процесът по оптимизиране на районните прокуратури в страната. С решение от 08 юли 2020 г. Прокурорската колегия на ВСС (Протокол № 26/08.07.2020 г.) приема предложението на главния прокурор за окрупняване на нови 38 районни прокуратури, което е окончателно одобрено с решение на Пленума на ВСС (Протокол № 20/13.08.2020 г.), в сила от 01 януари 2021 г. Така към края на 2018 г. от общо 113 районни прокуратури – 11 са трансформирани в териториални отделения от 01.01.2019 г., 28 са трансформирани в териториални отделения от 01.01.2020 г., а считано от 01 януари 2021 г. още 38 районни прокуратури са преобразувани в териториални отделения.

Дейност по създаването на организационни условия за оптимално взаимодействие с държавни и други органи и организации:

✓ За постигане целта на Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество, между Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество (Комисията), Прокуратурата на Република България, Министерството на финансите, Министерството на вътрешните работи, Държавната агенция „Национална сигурност“ и Инспектората към ВСС е подписана Инstrukция № 1 от 08.04.2020 г.¹⁰⁹ за взаимодействие, в рамките на правомощията на органите и/или институциите.

С инструкцията са утвърдени условията, редът и сроковете, както и е създадена организация за обмен на информация и оказване на съдействие между Комисията, органите на Комисията и Прокуратурата.

✓ За засилване на сътрудничеството в борбата срещу измамите, корупцията и всяка друга незаконна дейност, както и за защита на репутацията на европейските институции чрез разследване на сериозни нарушения в тях, в началото на 2021 г., главният прокурор на Република България и генералният директор на Европейската служба за борба с измамите (OLAF) подписаха споразумение за административно сътрудничество между двете институции. Със Споразумението се предвижда обмен на информация при спазване на съответните правила за поверителност и защита на личните данни, оперативно съдействие и обучение.

✓ Продължава работата по утвърдения през м. ноември 2019 г. 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

¹⁰⁹ Инstrukция № 1 от 08.04.2020 г. за условията, реда и сроковете за осъществяване на взаимодействие между Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество, Прокуратурата на Република България, Министерство на финансите, Министерството на вътрешните работи, Държавна агенция „Национална сигурност“ и Инспектората към Висшия съдебен съвет, обн. ДВ, бр. 51/05.06.2020 г., в сила от 05.06.2020 г.

корупцията и за отнемане на незаконно придобито имущество, в съответствие с измененията в НПК¹¹⁰;

✓ Съобразно предоставените правомощия на Прокуратурата, на Националната агенция по приходите са възложени множество ревизии на лица, при наличие на данни и доказателства за извършени от тях данъчни престъпления. В тази насока са предприети и мерки за обезпечаване на евентуално начислените данъчни задължения, в резултат на което е било обезпечено имущество на значителни стойности. Изключително важно е и взаимодействието на ПРБ с Агенцията за държавна финансова инспекция, която е ангажирана пряко с проверка за законосъобразност на сключените договори, проведените процедури за обществени поръчки и извършените в тази връзка разходи от държавните учреждения, общините и търговските дружества с тяхно участие.

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)¹¹¹.

Показатели	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Наблюдавани ДП	24 676	25 608	24 605
Новообразувани ДП	13 734	13 355	11 691
Решени ДП	15 285	15 594	14 746
Прокурорски актове, внесени в съда	4 888	5 010	4 995
Лица по внесените прокурорски актове	5 581	5 800	5 945
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	4 724	4 793	4613
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	142	127	123

След отчитаната в предходните години трайна тенденция на увеличаване на наблюдаваните ДП, през 2020 г. се отчита спад, като спрямо 2019 г. той е с 3.9%, а спрямо 2018 г. с 0.3%. Намалява и броят на новообразуваните ДП, като спрямо предходната година намалението е с 12.5%, а спрямо 2018 г. – с 14.9%.

При отчетеното през настоящия период намаление на броя на наблюдаваните и на новообразуваните досъдебни производства, относителният дял на решените от прокурор дела, спрямо наблюдаваните се запазва сравнително устойчив – 59.9% през 2020 г., при 60.9% през 2019 г. и 61.9% през 2018 г. Намаление се отчита в броя на решените ДП с прекратяване – 6 777, при 7 374 през 2019 г. и 7 240 през 2018 г.

Увеличен е дялът на внесените в съда прокурорски актове спрямо решените наказателни производства, като през 2020 г. той е 33.9%, при 32.1% през 2019 г. и 31.9% през 2018 г.

За последните години се наблюдава трайна тенденция на намаляване на броя на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт – 123 (127; 142). Запазен на много ниско ниво е относителният дял на оправданите лица, спрямо всички лица с влязъл в сила съдебен акт за тези престъпления – под 3%.

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

¹¹⁰ §7, т. 6 от ПЗР на ЗИДНК, ДВ, бр. 7/22.01.2019 г. – нова разпоредба относно пазенето и управлението на обезпечено имущество – чл. 72а НПК, по реда на Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество.

¹¹¹ 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.

Престъпления	Видове наказания				
	Ефективно ЛС	Условно ЛС	Пробация	Глоба	Други наказания
Общо	1 021	2 204	152	2 365	331
Корупция	16	165	66	92	54
Организирана престъпност	84	39	1	34	0
Трафик на хора	13	31	0	27	2
Трафик на наркотици	759	1 339	62	2 017	227
Изпиране на пари	5	15	0	15	1
Данъчни престъпления	69	409	15	100	37
Подправени парични знаци и платежни инструменти	74	191	6	63	10
Злоупотреба със средства на ЕС	1	15	2	17	0

Таблично е представено 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	24 601	11 687	13 709	14 742	4 995	5 945	173	4 613	123
СГП и СРП	7 254	3 562	4 189	4 233	640	701	55	473	33
ОП Пловдив	2 011	1 105	1 178	1 368	615	693	26	602	7
ОП Варна	1 851	786	1 046	1 092	327	349	8	276	6
ОП Бургас	1 346	567	674	772	335	344	4	318	5
СпП	1 314	363	404	505	219	819	29	229	15
ОП Благоевград	1 032	496	522	573	183	201	0	192	1
ОП Ст. Загора	864	475	552	662	278	289	5	301	2
ОП Плевен	707	391	502	505	219	226	7	182	3
ОП Русе	701	237	279	335	141	158	0	130	1
ОП В. Търново	634	343	414	411	154	159	0	121	3
ОП Добрич	609	244	321	327	121	125	2	107	1
ОП София	590	200	220	287	107	113	4	90	6
ОП Пазарджик	565	262	295	349	119	122	7	116	1
ОП Хасково	554	296	317	356	176	191	5	165	5
ОП Сливен	462	237	289	322	177	188	2	165	10
ОП Шумен	419	190	256	288	81	82	1	81	4
ОП Враца	418	255	221	246	92	96	1	96	3

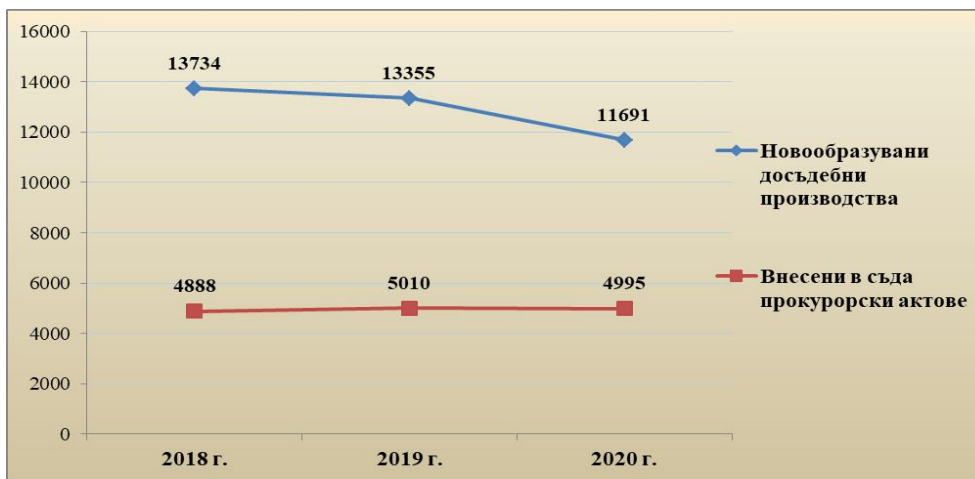
Окръжни райони	Наблюдавани ДП	Новообразувани ДП	Приключени ДП	Решени ДП	Прокурорски актове, внесени в съда	Предадени на съд лица	Върнати от съда ДП	Осъдени и санкционирани лица с влязла в сила присъда/решение	Оправдани лица с влязла в сила оправд. присъда/решение
ОП Монтана	412	200	239	244	111	115	0	98	2
ОП Габрово	348	210	258	268	119	123	4	107	7
ОП Кюстендил	334	178	214	212	86	109	1	90	2
ОП Ловеч	323	200	202	198	115	119	0	113	1
ОП Разград	273	95	135	154	68	80	0	73	2
ОП Ямбол	266	156	162	171	103	109	2	100	0
ОП Перник	254	100	157	160	49	53	3	42	1
ОП Кърджали	224	122	159	164	84	86	0	78	0
ОП Силистра	223	100	130	144	58	62	6	49	0
ОП Видин	193	87	122	127	54	59	0	57	0
ОП Търговище	180	98	113	122	87	93	1	88	2
ОП Смолян	175	95	107	109	60	62	0	62	0
ВОП София	37	25	14	19	9	11	0	4	0
ВОП Сливен	19	9	10	12	6	6	0	7	0
ВОП Пловдив	9	3	8	7	2	2	0	1	0

И през 2020 г. 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. Прокурорите от тези две прокуратури са решили 28.7% от общо решените ДООИ. В съда са внесени 12.8% от прокурорските актове, осъдените и/или санкционирани с влязъл в сила съдебен акт са 10.3% от общо осъдените и/или санкционирани лица през отчетния период. Тенденция на намаление през последните три години се отчита в дела на върнатите от съда дела на СГП и СРП, спрямо общо върнатите дела на прокуратурите от страната – 31.8% (31.9%; 33.2%). Намалява и дялът на оправданите лица с влязъл сила съдебен акт, спрямо общо оправданите лица – 26.8% (33.9%; 33.8%).

И през настоящия отчетен период се запазва тенденцията на увеличаване на броя на наблюдаваните дела от особен обществен интерес в районите на окръжните прокуратури – Пловдив, Варна и Бургас.

Увеличен е и броят на наблюдаваните от Специализираната прокуратура ДООИ – 1 314 (1 242; 1 064), както и броят на решените наказателни производства – 505 (297; 296). Разпределението на наблюдаваните ДП от тази прокуратура, по видове престъпления са както следва: за престъпления свързани с организирана престъпност – 672 (726; 695); корупционни престъпления – 274 (206; 138); трафик на наркотици – 139 (129; 85); данъчни престъпления – 80 (86; 93); изпиране на пари – 64 (47; 12); незаконен трафик на хора – 47 (26; 22); престъпления против паричната и кредитната системи – 23 (11; 16); престъпления, свързани със злоупотреба със средства на ЕС – 15 (11; 3).

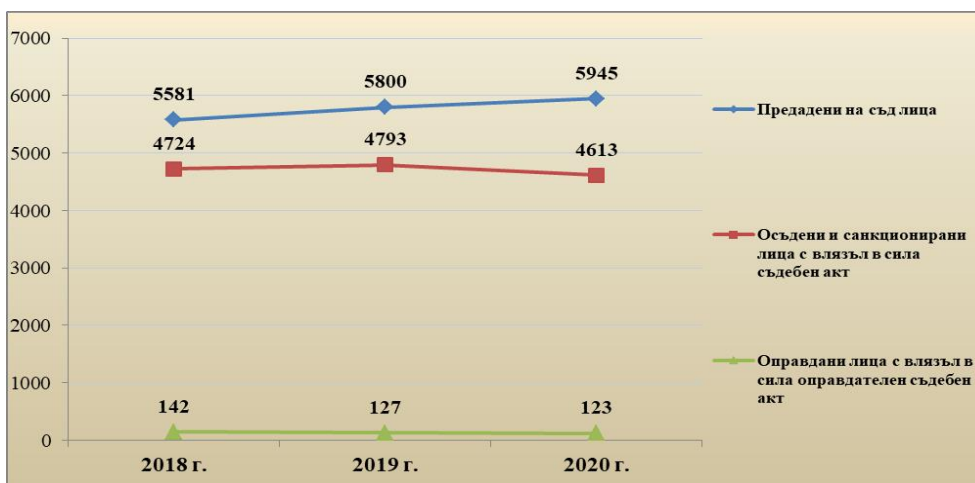
Тенденциите за последните три години при делата от особен обществен интерес по основни показатели, са представени на следващите графики.



Фиг. 37. Новообразувани ДП и внесени в съда прокурорски актове по ДООИ

Видно от графиката при тенденция на намаляване, за последните три години на броя на новообразуваните ДООИ, броят на внесените в съда прокурорски актове се запазва сравнително устойчив.

Делът на новообразуваните ДООИ спрямо общия брой новообразувани досъдебни производства през 2020 г. запазва устойчиви стойности – 13% през настоящия отчетен период, при 13.5% през предходния и 13% през 2018 г.

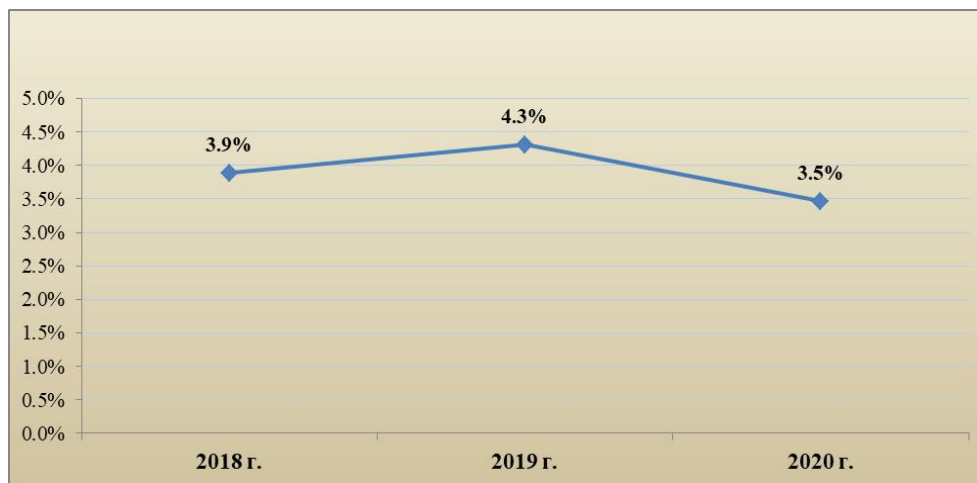


Фиг. 38. Предадени на съд лица, осъдени и оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт

Броят на предадените на съд лица се е увеличил, като спрямо предходния отчетен период, ръстът е с 2.5%, а спрямо 2018 г. – с 6.5%.

Намалява делът на осъдените и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт, спрямо предадените на съд лица, като за 2020 г. той е 77.6%, при 82.6% за 2019 г. и 84.6% за 2018 г.

Намаляват и оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт, като спрямо предходните две години намалението е съответно с 3.1% спрямо 2019 г. и с 13.4% спрямо 2018 г.



Фиг. 39. Дял на върнатите от съда дела, спрямо внесените прокурорски актове

След отчетения през предходната година минимален ръст на делá на върнатите от съда ДООИ, през настоящия отчетен период този дял е намалял, съответно с 0.8% спрямо 2019 г. и с 0.4% спрямо 2018 г.

Данни за 2020 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	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Наблюдавани ДП	2 864	2 759	2 685
Новообразувани ДП	932	935	763
Решени ДП	1 379	1 280	1 183
Прокурорски актове, внесени в съда	433	410	358
Лица по внесените в съда прокурорски актове	508	486	446
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	375	343	262
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	57	38	43

Общата тенденция за тригодишния период за намаляване на броя на наблюдаваните и на новообразуваните ДООИ е относима и по отношение на досъдебните производства, образувани за корупция.

Тенденция на намаляване се отчита и в относителния дял на решените ДП, спрямо наблюдаваните, който за 2020 г. е 44.1%, за 2019 г. – 46.4%, а за 2018 г. – 48.1%. Намалява и делът на внесените в съда прокурорски актове, спрямо решените ДП – 30.3% за отчетния период, 32% за 2019 г. и 31.4% за 2018 г.

И през 2020 г. най-много са образуваните досъдебни производства за корупционни престъпление в района на СГП и СРП – 131 (132; 157), което съставлява 17.2% (14.1%; 16.8%) от всички образувани наказателни производства за този вид престъпна дейност. Тази констатация е и по отношение на броя на наблюдаваните ДП – 571 (591; 678), като относителният им дял спрямо общо наблюдаваните ДП за корупция в страната е 21.3% (21.4%; 23.7%). Внесените в съда актове от прокурорите от СГП и СРП са 56 (67; 73), като предадените на съд лица са – 77 (80; 89). Осъдени с влязъл в сила съдебен акт са 29 (48; 61) лица, а оправдани – 16 (19; 30) лица.

Изключение от общата тенденция за намаление на делата за корупционни престъпления се отчита в Специализираната прокуратура, където през 2020 г. са наблюдавани 274 (206; 138) досъдебни производства, съставляващи 10.2% (7.5%; 4.8%) от всички наблюдавани ДП, образувани за този тип дела. Новообразуваните ДП в СпП са 86 (84; 67) или 11.3% (9%; 7.2%) от общо образуваните дела за корупционни престъпления през 2020 г.

Резултатите от приоритетната работа по делата за корупционни престъпления по Единния каталог на корупционните престъпления¹¹², 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	2 685	763	358	262	43
Същински корупционни престъпления	320	172	118	96	12
Престъпления на длъжностни лица с вероятен корупционен мотив	1 236	334	95	74	11
Злоупотреба със служебно положение на длъжностни лица и престъпления на недлъжностни лица с вероятен корупционен мотив	1 129	257	145	92	20

През 2020 г. за *подкуп* (чл. 301 – чл. 307 НК) са образувани 170 (166; 211) ДП, внесени са в съда 117 (133; 164) прокурорски акта, срещу 155 (166; 181) лица. С влязъл в сила съдебен акт са осъдени 95 (126; 152) лица и са оправдани – 12 (2; 3) лица.

За *престъпления по служба* (чл. 282 – чл. 285 НК) са образувани 117 (116; 117) ДП, в съда са внесени 15 (14; 20) прокурорски акта, срещу 22 (16; 26) лица. С влязъл в сила съдебен акт са осъдени 11 (7; 5) лица, а оправданите са 5 (2; 3). Сравнително 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 150 (203; 206), внесените в съда прокурорски актове са 62 (80; 94) срещу 69 (97; 109) лица. Осъдените с влязъл в сила съдебен акт са 58 (74; 86) лица, оправдани са 3 (7; 10) лица.

За *присвоявания* (чл. 201 – чл.203 НК) са образувани 212 (244; 287) досъдебни производства, внесените в съда прокурорски актове са 135 (147; 128), срещу 168 (164; 151) лица. С влязъл в сила съдебен акт за длъжностно присвояване са осъдени 88 (101; 111) лица и 19 (20; 30) лица са оправдани.

¹¹² 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.

Организирана престъпност

Показатели	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Наблюдавани ДП	718	748	692
Новообразувани ДП	200	212	162
Решени ДП	206	179	251
Прокурорски актове, внесени в съда	169	208	143
Лица по внесените в съда прокурорски актове	409	525	554
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	198	161	131
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	12	13	14

След отчетената през предходните отчетни периоди трайна тенденция на увеличение на наблюдаваните и на новообразуваните досъдебни производства за организирана престъпност, през 2020 г. наблюдаваните ДП са със 7.5% по-малко спрямо 2019 г. и с 3.6% по-малко спрямо 2018 г. Намалението при новообразуваните ДП е съответно с 23.6% спрямо 2019 г. и с 19% спрямо 2018 г. Решени са 36.3% (23.9%; 28.7%) от общо наблюдаваните досъдебни производства за организирана престъпност. Внесените в съда прокурорски актове са с 31.3% по-малко от предходния отчетен период и с 15.4% спрямо 2018 г., функция от намаления брой новообразувани и наблюдавани ДП. Увеличение се отчита в броя на лицата предадени на съд, съответно с 5.5% спрямо 2019 г. и с 35.5% спрямо 2018 г.

Специализираната прокуратура е наблюдавала 672 дела, образувани за организирана престъпност, което в съответствие с компетентността ѝ е 97.1% от всички наблюдавани дела в страната за този вид престъпна дейност¹¹³. Всички внесени в съда прокурорски актове са в резултат от дейността на прокурорите от СпП. От съда са върнати 19 дела, при 30 през 2019 г. и 29 през 2018 г., което е атестат за значително подобрене на качеството на работа на прокурорите, както и на качеството на изготвяните и внасяни в съда обвинителни актове

Трафик на хора

Показатели	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Наблюдавани ДП	295	288	288
Новообразувани ДП	60	87	79
Решени ДП	176	176	158
Прокурорски актове, внесени в съда	53	41	36
Лица по внесените в съда прокурорски актове	68	73	69
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	58	61	46
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	2	9	0

През отчетната 2020 г. броят на наблюдаваните досъдебни производства, образувани за трафик на хора, спрямо предходните две години е сравнително устойчив. Динамика, обаче се наблюдава в броя на новообразуваните ДП, като спрямо 2019 г. се отчита намаление с 9.2%, а спрямо 2018 г. – увеличение с 31.7%.

¹¹³ 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“.

Решени са 54.9% (61.1%; 59.7%) от наблюдаваните ДП, а в съда са внесени 22.8% (23.3%; 30.1%) от решените ДП. През отчетния период от съда на прокуратурата са върнати 2 дела, образувани за трафик, толкова са и върнатите дела през 2019 г. и 2018 г.

Броят на лицата предадени на съд, за тригодишния период е сравнително устойчив, но намалява броят на осъдените и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт, като спрямо 2019 г. намалението е с 24.6%, а спрямо 2018 г. с 20.7%. С най-висок дял са наложените наказания лишаване от свобода условно – 42.5%, спрямо общо наложените наказания за трафик на хора. Относителният дял на ефективните наказания лишаване от свобода, през настоящия период е по-нисък спрямо предходните два отчетни периода, съответно – 17.8% при 30.1% през 2019 г. и 18.8% през 2018 г.

Няма оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт.

Най-много от наблюдаваните ДП, образувани за трафик на хора са: с цел развратни действия – 193 (184; 200) ДП; с цел принудителен труд – 42 (31; 31) ДП; с цел отнемане на телесни органи – 4 (5; 2) ДП; с цел държане в принудително подчинение – 7 (15; 3) ДП; с цел – спрямо бременна жена за продажба на детето – 34 (46; 54) ДП.

Пострадали през 2020 г. от трафик на хора са общо 458 лица, от които 397 жени (от тях 23 непълнолетни и 5 малолетни) и 61 мъже (от тях 3 непълнолетни и 0 малолетни). Запазва се тенденцията, доминираща форма на това престъпление да бъде трафикът на жени и момичета с цел използването им за развратни действия.

Престъпления с предмет наркотични вещества и прекурсори

Показатели	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Наблюдавани ДП	12 123	13 079	12 223
Новообразувани ДП	8 728	8 715	7 587
Решени ДП	8 605	9 240	8 686
Прокурорски актове, внесени в съда	3 009	3 415	3 558
Лица по внесените в съда прокурорски актове	3 229	3 651	3 788
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	2 911	3 324	3 344
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	37	38	31

През 2020 г. броят на наблюдаваните и на новообразуваните досъдебни производства с предмет наркотични вещества и прекурсори е намалял в сравнение с предходните два отчетни периода. Делът на решените от прокурор ДП, спрямо общо наблюдаваните ДП се е увеличил – 71.1% при 70.6% през 2019 г. и 71% през 2018 г. Увеличение се отчита и при внесените в съда прокурорски актове, като спрямо 2019 г. увеличението е с 4.2%, а спрямо 2018 г. с 18.2%, при минимални разлики в стойностите на делата на решените, спрямо наблюдаваните досъдебни производства.

Намалява броят на прекратените ДП – 4 267, при 4 861 през 2019 г. и 4 686 през 2018 г. Устойчиво нисък се запазва делът на върнатите от съда дела 1.9% (2.1%; 1.9%) спрямо внесените прокурорски актове за тези престъпления.

Увеличен е броят на лицата предадени на съд за този вид престъпна дейност, като увеличението спрямо 2019 г. е с 3.8%, а спрямо 2018 г. – със 17.3%. Ръст се отчита и при осъдените и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт, като спрямо 2019 г. е с 0.6% и по-значителен спрямо 2018 г. – с 14.9%. Намалява броят на оправданите с влязъл в сила съдебен акт лица, както и делът им спрямо всички лица с постановена присъда, влязла в сила – 0.9%, при 1.1% през 2019 г. и 1.3% през 2018 г.

За престъпления по чл. 354а – чл. 354в НК (незаконен трафик на наркотични вещества и прекурсори) са наблюдавани 12 046 (12 907; 11 952) дела, от които 7 510 (8 641; 8 642) новообразувани ДП. Най-голям е броят на наблюдаваните дела по чл. 354а НК, от които: за производство/преработка на наркотични вещества – 17 (66; 10); за

придобиване, държане и съхраняване – 271 (317; 333); за разпространение – 1 208 (1 134; 960); за голямо количество – 68 (60; 62); за особено голямо количество – 5 (4; 6); с квалифициращ признак „на публично място“ – 69 (73; 50); по поръчение или в изпълнение на решение на ОПГ – 23 (52; 39); за придобиване/държане (по ал. 3) – 6 309 (6 575; 6 209); за маловажен случай – 3 516 (4 122; 3 395).

За престъпления по чл. 242, ал. 2–4 и ал. 9 НК (митническа контрабанда на наркотици) са наблюдавани 177 (172; 171) дела, от които 77 са новообразувани. Решени от прокурор са 94 ДП, или 53.1% от наблюдаваните дела. В съда са внесени 32 прокурорски акта, срещу 41 лица. Осъдени и санкционирани с влязъл в сила съдебен акт са 34 лица и 1 лице е оправдано.

И през 2020 г. най-много новообразувани досъдебни производства с предмет наркотични вещества и прекурсори има в района на СГП и СРП – 2 494 (3 305; 3 281), което съставлява 32.9% (37.9%; 37.6%) от всички новообразувани ДП с този предмет на разследване. Наблюдавани са 3 564 (4 256; 3 962) ДП или 29.2% (32.5%; 32.7%) от всички дела от този вид. Решени са 2 695 (3 283; 3 220) ДП, а внесените в съда прокурорски актове са 487 (434; 372), което съставлява 18.1% (13.2%; 11.6%) от решените ДП. На съд са предадени 508 (464; 414) лица, като осъдени с влязъл в сила съдебен акт са 370 (390; 347) лица и 5 (9; 7) лица са оправдани.

Освен за района на СГП и СРП, най-голям брой осъдени лица с влязъл в сила съдебен акт са отчетени в районите на ОП Пловдив – 443, ОП Ст. Загора – 251; ОП Бургас – 250; ОП Варна – 220; ОП Благоевград – 149; ОП Хасково – 129.

От Специализираната прокуратура са наблюдавани 139 (129; 85) ДП за *трафик на наркотици, свързан с организирана престъпност*¹¹⁴, като от тях 46 (26; 7) са новообразувани. В съда са внесени 37 (82; 44) прокурорски акта срещу 113 (127; 88) лица. С влязъл в сила съдебен акт са осъдени 69 (60; 64) лица. Няма оправдани лица, с влязъл в сила съдебен акт.

Изпиране на пари

Показатели	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Наблюдавани ДП	385	429	503
Новообразувани ДП	120	124	147
Решени ДП	145	137	170
Прокурорски актове, внесени в съда	20	11	20
Лица по внесените в съда прокурорски актове	42	30	49
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	19	17	20
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	4	1	2

През 2020 г. се отчита ръст по всички показатели, като абсолютни стойности, за наказателните производства, образувани за пране на пари. Наблюдаваните ДП са със 17.2% повече спрямо 2019 г. и с 30.6% спрямо 2018 г. Новообразуваните ДП са се увеличили с 18.5% спрямо 2019 г. и с 22.5% спрямо 2018 г.

Решени са 170 (137; 145) наказателни производства, а внесените в съда прокурорски актове са с 81.8% повече от предходната отчетна година. От съда на прокуратурата са върнати 3 дела, при 7 през 2019 г. 1 през 2018 г.

Ръст от 63.3% спрямо 2019 г. и от 16.7% спрямо 2018 г. се отчита в броя на предадените на съд лица. Осъдените с влязъл в сила съдебен акт лица през отчетния период, съставляват 40.8% от предадените на съд лица за пране на пари. Запазва се

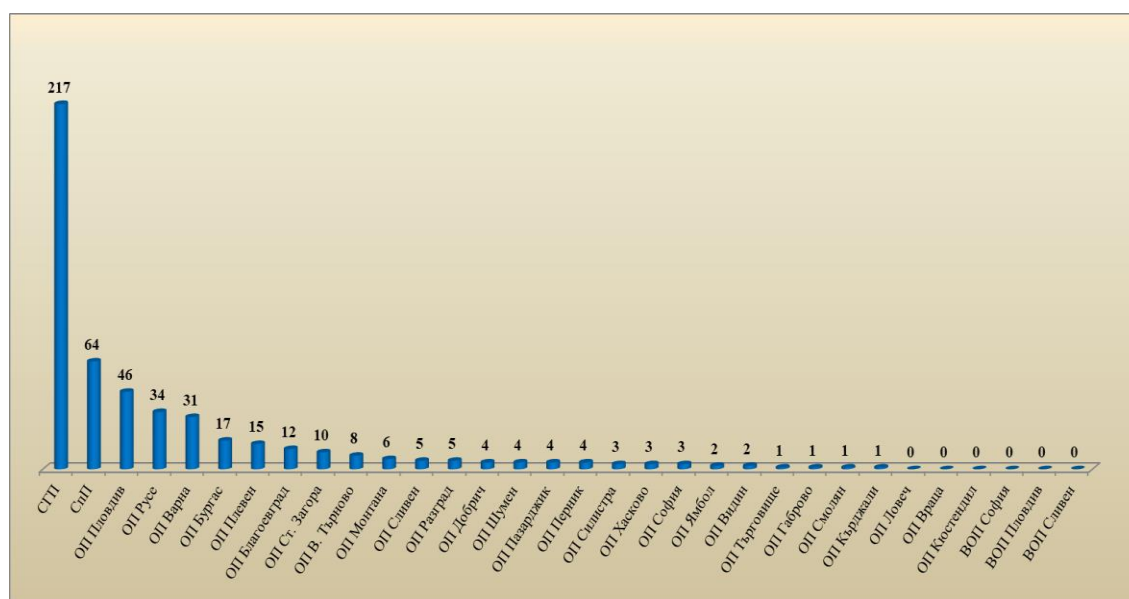
¹¹⁴ По отношение на тези досъдебни производства, следва да се отбележи, че те не са самостоятелни досъдебни производства за престъпления по чл. 354а–354в НК, а представляват отделни обвинения срещу лицата по досъдебни производства за престъпления по чл. 321 НК (ОПГ, създадени с цел да вършат престъпления по чл. 354а–354в НК).

положителната тенденция за минимален брой на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт – 2 (1; 4).

Най-много са новообразуваните ДП в СГП – 74, което съставлява 50.3% (35%; 45.8%) от всички новообразувани ДП за пране на пари. Прокурорите са решили 55 (67; 56) дела, като в съда са внесени 2 (2; 6) прокурорски акта, спрямо 2 (4; 10) лица. Осъдени с влязъл в сила съдебен акт са 3 (3; 3) лица. Няма оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт.

Запазва се тенденцията за увеличение на наблюдаваните от Специализираната прокуратура ДП за пране на пари, като увеличението спрямо 2019 г. е с 36.2% и над 5 пъти повече спрямо 2018 г. Решени са 21 (3; 2) ДП, като в съда са внесени 2 (2; 0) прокурорски акта срещу 10 (15; 0) лица. Осъдени с влязъл в сила съдебен акт са 4 (0; 5) лица. За тригодишния период няма влезли в сила оправдателни присъди.

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



Фиг. 40. Наблюдавани ДП за изпиране на пари, по окръжни прокуратури, в които са водени такива производства

Данъчни престъпления. Престъпления с предмет ДДС

Показатели	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Наблюдавани ДП	4 716	4 645	4 538
Новообразувани ДП	2 096	1 693	1 437
Решени ДП	2 359	2 056	1 853
Прокурорски актове, внесени в съда	861	613	563
Лица по внесените в съда прокурорски актове	928	692	685
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	828	598	505
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	17	23	24

Видно от данните в таблицата, за тригодишния период, се очертава тенденция за намаляване на броя, както на наблюдаваните и на новообразуваните досъдебни производства за данъчни престъпления и такива с предмет злоупотреба с ДДС, така и на останалите наблюдавани показатели. Намаляването на броя на новообразуваните ДП, респ. и на останалите показатели е функция от постъпилите сигнали от приходната администрация през годината.

Броят на новообразуваните ДП е намалял с 15.1% спрямо 2019 г. и с 31.4% спрямо 2018 г. Намалява и броят на внесените прокурорски актове в съда, съответно с 8.2% и с 34.6%, като съотнесени към решените ДП, през 2020 г. (30.4%) се отчита ръст с 0.6%, спрямо 2019 г. (29.8%) и спад с 6.1%. спрямо 2018 г. (36.5%).

Върнати от съда са 31 (31; 23) дела.

Намалява, както броят на предадените на съд лица, така и делът на осъдените лица с влязъл в сила съдебен акт – 73.7% при 86.4% през 2019 г. и 89.2% през 2018 г.

След отчетения минимален ръст през предходния отчетен период на броя на наблюдаваните дела с предмет ДДС, през настоящия отчетен период броят им достига стойностите от 2018 г. – 993 (1 022; 969) ДП. В съда са внесени 59 (53; 68) прокурорски акта, с които е повдигнато обвинение на 64 (67; 85) лица. Осъдени, с влязъл в сила съдебен акт са 29 (54; 60) лица и са оправдани 9 (1; 4) лица с влязъл в сила съдебен акт.

С най-много наблюдавани ДП за данъчни престъпления и с предмет ДДС са СГП и СРП – 1 564 ДП, което съставлява 34.5% от всички наблюдавани ДП от този вид в страната. Решени от прокурорите в СГП и СРП са 357 ДП или 22.8% от наблюдаваните ДП. Значително по-малко са наблюдаваните ДП в ОП Пловдив – 579 ДП, като решени са 293 ДП или 50.6%, ОП Варна – 286 ДП, решени 111 ДП или 38.8%.

Отчетеното намаление през последните три години на показателите изисква задълбочен анализ на причините за тези резултати по окръжни райони и предприемане на съответни организационни и методически мерки за преодоляване на затрудненията в работата на разследващите органи и наблюдаващите прокурори.

Престъпления против паричната и кредитната система

Показатели	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Наблюдавани ДП	3 142	3 265	3 248
Новообразувани ДП	1 475	1 467	1 350
Решени ДП	2 212	2 363	2 313
Прокурорски актове, внесени в съда	269	253	287
Лица по внесените в съда прокурорски актове	311	273	319
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	278	257	272
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	6	3	2

През 2020 г. относителният дял на наблюдаваните досъдебни производства, образувани за престъпления против паричната и кредитната системи е с 0.5% по-малко спрямо 2019 г., но с 3.4% повече от 2018 г. Намалява броят на новообразуваните ДП, като спрямо 2019 г. – с 8% и с 8.5% спрямо 2018 г.

Решените от прокурор дела през настоящия отчетен период са с 2.1% по-малко спрямо предходния, но с 4.6% повече спрямо 2018 г. Ръст, спрямо предходните две години се отчита при внесените в съда прокурорски актове, като увеличението спрямо 2019 г. е с 13.4%, а спрямо 2018 г. с 6.7%.

От съда на прокуратурата са върнати 7 (8;3) дела.

Предадените на съд лица през настоящия отчетен период са с 16.8% повече спрямо 2019 г. и с 2.6% повече спрямо 2018 г. Осъдените и санкционирани лица, с влязъл в сила съдебен акт са с 5.8% повече спрямо 2019 г. и с 2.2% по-малко спрямо 2018 г. Намалява броят на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт – 2 (3; 6).

С цел оптимизиране на дейността по противодействие на престъпленията против кредиторите, данъчната и осигурителната системи, в началото на 2021 г. във ВКП, е

създаден самостоятелен отдел¹¹⁵ „Противодействие на престъпленията против кредиторите, данъчната и осигурителната системи“. Прокурорите от отдела осъществяват инстанционен и служебен контрол върху прокурорските актове и преписки и досъдебни производства, образувани за престъпления против паричната и кредитната система, както и специален надзор по тези досъдебни производства. Оказват методическа помощ и подпомагат работата на наблюдаващите прокурори по конкретни преписки и досъдебни производства.

Злоупотреби със средства на ЕС

Показатели	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Наблюдавани ДП	434	395	428
Новообразувани ДП	124	122	166
Решени ДП	204	163	132
Прокурорски актове, внесени в съда	74	59	30
Лица по внесените в съда прокурорски актове	86	70	35
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	57	32	33
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	7	2	7

След отчетеното намаление през предходния отчетен период на делата, образувани за престъпления свързани със злоупотреба със средства на ЕС, през 2020 г. се отчита ръст, както при наблюдаваните ДП, така и при новообразуваните. Увеличението при новообразуваните ДП спрямо 2019 г. е с 36.1%, и с 33.9% спрямо 2018 г. Намалява делът на решените ДП спрямо наблюдаваните – 30.8%, при 41.3% през 2019 г. и 47% през 2018г. Внесените в съда прокурорски актове са с 49.2% по-малко спрямо 2019 г. и с 59.5% по-малко спрямо 2018 г. Върнати от съда са 5 (4; 0) дела.

Оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт съставляват 17.5% (5.9%; 10.9%) от всички осъдени лица с влязъл в сила съдебен акт.

И през 2020 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 двустранните споразумения¹¹⁶, 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. Възлагат на Дирекция АФКОС – МВР (по реда на чл. 145, ал. 1 ЗСВ) извършването на действия в рамките на осъществяваната от дирекцията контролна, информационна и координационна дейност във връзка със защита на финансовите интереси на ЕС. На регионално ниво се осъществяват съвместни координационни срещи и дейности между местните структури на контролните органи, на представители на Съвета и на териториалните прокуратури.

В началото на 2021 г. от главния прокурор на Република България и генералния директор на Европейската служба за борба с измамите (OLAF) е подписано съвместно

¹¹⁵ До сега функционалната компетентност за осъществяването на инстанционен и служебен контрол, както и на специален надзор по този вид досъдебни производства, наред с компетентността и по други видове престъпна дейност е осъществяван от отдел 01 „Специализиран“ във ВКП.

¹¹⁶ 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.; Споразумение за взаимодействие и сътрудничество между Прокуратурата на Република България и Министерството на вътрешните работи при противодействие на правонарушенията, засягащи финансовите интереси на ЕС, № I-580 от 24.06.2019 г.

споразумение между двете институции, с което се цели засилване на административното сътрудничество в борбата срещу измамите, корупцията и всяка друга незаконна дейност, осъществявана срещу европейски институции.

Дела на специален надзор

През 2020 г. прокурорите от териториалните прокуратури са осъществявали специален надзор (СН)¹¹⁷ по 3 922 (616; 624) ДП, от които новообразувани – 3 170 (65; 66) ДП.

Приключени от разследващ орган са 2 816 (212; 207) дела, като с постановление за прекратяване са решени 1 654 (41; 52) досъдебни производства. В съда са внесени 1 034 (93; 94) ДП срещу 1 291 (279; 286) лица. С влязъл в сила съдебен акт са осъдени и санкционирани 814 (36; 77) лица и оправдани са 25 (14; 15) лица.

Значителното увеличение на броя на новообразуваните ДП, взети на специален надзор, респ. на наблюдаваните такива през 2020 г. са резултат от упражняване правомощията на прокуратурата по противодействие, разкриване и разследване на престъпления по чл. 355 НК и други престъпни състави, в условията на извънредно положение, като със заповед на главния прокурор е създадена организация в териториалните прокуратури за уведомяване на ВКП за всяко образувано досъдебно производство, както и за вземането му на специален надзор. Във връзка с наложените правила и мерки за противодействие на негативните последици от разрастващата се пандемия от COVID-19, през 2020 г. е осъществяван надзор по 3 053 досъдебни производства.

Данни за делата, взети на специален надзор по видове престъпления се съдържат в следващата таблица:

Престъпления	Наблюдавани производства	ДП, внесени в съда	Осъдени/санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт
Корупционни престъпления	221	24	8
Организирана престъпност	179	21	17
Изпирание на пари	15	3	0
Злоупотреби със средства на ЕС	54	4	0
Документни, данъчни и финансови измами	45	8	1
Убийства	49	11	2
Други престъпления, по които делата са със значим обществен интерес по преценка на ГП, зам. гл.прокурор, апелативен прокурор	3 299	951	785

¹¹⁷ 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.

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

През 2020 г. прокуратурите са наблюдавали общо 85 (78; 69) преписки, образувани за насилие от служители в местата за лишаване от свобода и задържане под стража. Новообразувани са 76 (73; 56) преписки. Решени са 76 (67; 59)¹¹⁸.

Наблюдавани са 18 (13; 8) ДП, като новообразуваните са 7 (10; 5). През отчетния период са решени 11 ДП (3; 7), прекратени са 9 ДП, а 2 ДП са спрени.

Независимо, че техният дял е незначителен, спрямо общия брой преписки и дела, за да се гарантират в пълна степен правата на задържаните и осъдените лица, прокуратурата осъществява активен контрол в местата за лишаване от свобода.

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

През 2020 г. са наблюдавани общо 255 (259; 200) преписки за полицейско насилие от служители на МВР, от които 210 (228; 164) са новообразувани. Решени са 221 (213; 167).

Наблюдавани са 98 (130; 101) ДП, от които новообразувани са 19 (51; 57). Решени са 47 (52; 39) ДП. В съда са внесени 3 (4; 2) прокурорски акта (3 обвинителни) срещу 7 лица. Прекратените ДП са 30 (30; 20), а 14 (12; 13) ДП са спрени. През 2020 г. има едно осъдено лице с влязла в сила присъда (0; 1) по чл. 131, ал. 1, т. 2 НК.

Работата по тази категория преписки и дела 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

Показатели	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Наблюдавани ДП	2 006	2 007	1 744
Новообразувани ДП	1 083	997	802
Решени ДП	1 665	1 661	1 423
Прокурорски актове, внесени в съда	1 040	1 104	972
Лица по внесените в съда актове	1 272	1 329	1 139
Предложения до КБППМН за налагане на възпитателни мерки (чл. 61 НК)	372	327	220
Осъдени лица, с влязъл в сила съдебен акт	1 175	1 174	970
Оправдани лица, с влязъл в сила съдебен акт	12	24	3

През 2020 г. в прокуратурите са наблюдавани 1 744 ДП, образувани за престъпления, извършени от непълнолетни лица, които са с по 13% по-малко спрямо 2019 г. и спрямо 2018 г. Намаление се отчита и при новообразуваните ДП, като спрямо 2019 г. то е с 19.6%, а спрямо 2018 г. с 25.9%.

През отчетния период са решени 81.6% (82.8%; 83%) от наблюдаваните досъдебни производства. Намаляването през настоящия отчетен период на броя на наблюдаваните и на решените досъдебни производства, респ. влияе и на намаления брой на прокурорските актове внесени в съда, като спрямо 2019 г. намалението е с 12%, а спрямо 2018 г. – с 6.5%.

Трайна е тенденцията на намаляване на прекратените от прокурор дела – 407 (528; 587), както и на случаите, при които прокурорите са изпратили материалите на Комисията

¹¹⁸ 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.

за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните за налагане на възпитателни мерки – 220 (327; 372).

Независимо от намаления брой на внесените в съда прокурорски актове, предадените на съд лица, запазват идентични стойности през тригодишния период. Значително е намалял броят на оправданите, с влязъл в сила съдебен акт, лица, като през 2020 г. те съставляват 0.3% от лицата, спрямо които са постановени влезли в сила съдебни актове, при 2% през 2019 г. и 1% през 2018 г.

Териториалното разпределение, по апелативни райони, по основни показатели, за ДП, образувани за престъпления, извършени от непълнолетни лица е представено в следващата таблица.

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	222	105	148	167	132	0
АП Варна	226	93	117	145	140	1
АП	338	165	205	223	178	0
АП Пловдив	415	195	232	279	264	1
АП София	536	244	269	324	256	1
ВоАП	0	0	0	0	0	0
АСП	7	0	1	1	0	0

И през настоящата година най-многобройни са извършените от непълнолетни лица *престъпления против собствеността* (кражби и грабежи) – наблюдавани общо 839 (944; 950) досъдебни производства, от които 367 (421; 463) новообразувани, следвани от *общоопасните престъпления* – наблюдавани са общо 488 (601; 670), от които 283 (379; 427) новообразувани.

Делата, образувани за държане, употреба, склоняване към употреба и разпространение на наркотични вещества са 229 (310; 300), делата за неправомерно използване на контролни знаци, издадени за друго МПС или неиздадени от съответен контролен орган – 109 (137; 166), противозаконно отнемане на МПС – 51 (64; 80) и неправомерно управление на МПС.

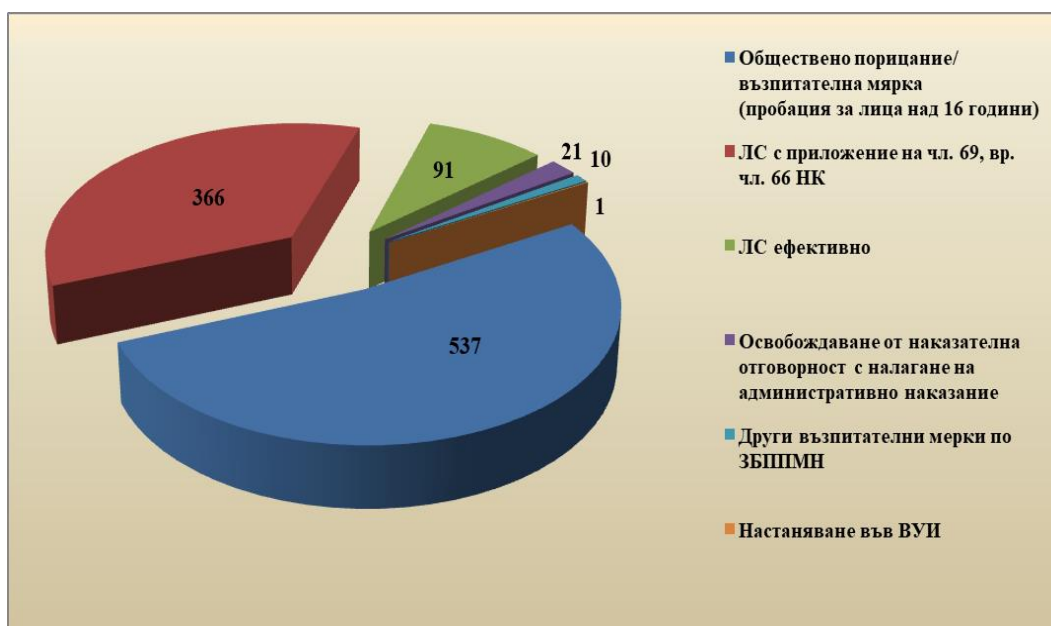
За престъпления *против личността* са наблюдавани общо 278 (301; 237) дела, като новообразуваните са 87 (115; 96).

Осъдени и санкционирани непълнолетни лица

През 2020 г. е взета мярка за неотклонение „задържане под стража” спрямо 88 (83; 64) непълнолетни лица.

С влязъл в сила съдебен акт са осъдени общо 970 (1 174; 1 175) непълнолетни лица. С най-висок дял – 52.3% от наложените наказания, са общественото порицание и пробацията, наложени спрямо 537 (722; 707) лица. Условно осъждане е приложено в 35.7% от случаите, или спрямо 366 (358; 395) лица. Ефективното изтърпяване на наказанието „лишаване от свобода“ е наложено в 8.9% от случаите, приложено спрямо 91 (114; 112) лица. Освободени от наказателна отговорност с налагане на административно наказание са 21 (30; 13) лица, а спрямо 10 (16; 31) са наложени други възпитателни мерки по ЗБППМН. Във възпитателни училища-интернати (ВУИ) е настанено 1 (1; 4) лице.

Оправдателни присъди, влезли в сила са постановени спрямо 3 (24; 12) непълнолетни лица.



Фиг. 41. Видове наложени наказания на непълнолетни лица през 2020 г.

Пострадали непълнолетни и малолетни лица

През 2020 г. пострадалите от престъпления непълнолетни лица са общо 1 888 (2 217; 2 379). От тях, непълнолетните момичета са 1 095, а непълнолетните момчета – 793. Пострадалите малолетни лица са 1 620 (1 905; 1 941), съответно малолетни момичета – 894 и малолетни момчета – 726.

Най-голям е дялът на пострадалите лица, поради неплащане на издръжка – 286 непълнолетни и 547 малолетни, следват пострадалите от незаконно брачно съжителство – 524 непълнолетни и 155 малолетни. От развратни действия (чл. 149 – чл. 159 НК) са пострадали 166 непълнолетни и 309 малолетни, а от пътнотранспортни произшествия (чл. 343 НК) – 119 непълнолетни и 101 малолетни лица.

От трафик на хора през отчетния период са пострадали 26 непълнолетни лица и 5 малолетни лица, от тях:

- ✓ с цел развратни действия – 20 пострадали непълнолетни момичета и 4 пострадали малолетни момичета;
- ✓ с цел принудителен труд – 3 непълнолетни момчета и 2 непълнолетни момичета;
- ✓ с цел държане в принудително подчинение – 1 непълнолетно момиче;
- ✓ пострадали от престъпления по чл. 182б, ал. 2 НК – съгласие за продажба на дете – 1 малолетно момиче.

Изводи

След отчитаната през предходните години трайна тенденция на увеличение на наблюдаваните досъдебни производства за някои категории тежки престъпления и дела от особен обществен интерес, през 2020 г. се отчита спад от 3.9% спрямо 2019 г. и с 0.3% спрямо 2018 г. Намалява и броят на новообразуваните досъдебни производства, при запазване на устойчиви стойности на относителния дял на новообразуваните ДООИ спрямо общия брой новообразувани досъдебни производства.

Приблизително 1/3 от общо наблюдаваните и новообразуваните ДООИ са наблюдавани от прокурорите в СГП и СРП. Запазва се тенденцията на увеличаване на

броя на наблюдаваните дела от особен обществен интерес в районите на окръжните прокуратури – Пловдив, Варна и Бургас.

Наблюдаваните ДООИ в Специализираната прокуратура, през настоящия отчетен период са се увеличили с 5.8% спрямо 2019 г. и с 23.5% спрямо 2018 г.

При намаляваща тенденция в броя на наблюдаваните ДООИ, относителният дял на решенията от прокурор дела се запазват сравнително устойчив – 59.9% през 2020 г., при 60.9 през 2019 г. и 61.9% през 2018 г. Намалява броят на решенията ДП с прекратяване на наказателните производства.

Увеличен е дялът на внесените в съда прокурорски актове, спрямо решенията ДООИ – 33.9%, при 32.1% през 2019 г. и 31.9% през 2018 г. Намалява дялът на върнатите от съда дела, спрямо внесените прокурорски актове.

Тенденция на намаляване за последните години се отчита в броя на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт, както и в сравнително близките стойности на ниско ниво (под 3%) на относителния им дял, спрямо броя на всички лица, по отношение на които има влязъл в сила съдебен акт – 2.6% за 2020 г., 2.6% за 2019 г. и 2.9% за 2018 г.

Относно делата, образувани за *корупционни престъпления*, данните сочат лек спад при наблюдаваните ДП, решенията ДП, внесените в съда прокурорски актове, както и при предадените на съд лица. Минимално е увеличен броят на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт, спрямо предходния отчетен период, като остава значително по-нисък спрямо 2018 г. В преобладаващата си част делата за корупция са с висока правна и фактическа сложност, което предполага и по-продължителен период на разследване за събиране и проверка на значителен обем доказателствен материал.

Намаляват наблюдаваните и новообразуваните досъдебни производства за *организирана престъпност* през 2020 г. Намаление се отчита и в броя на прокурорските актове внесени в съда, при увеличен брой на предадените на съд лица. Значително е намалел броят на върнатите от съда дела – 19 през 2020 г., при 30 през 2019 г. и 29 през 2018 г. Съобразно компетентността си 97.1% от делата за организирана престъпност се наблюдават от прокурорите от Специализираната прокуратура.

Устойчив се запазва броят на наблюдаваните ДП, образувани за *трафик на хора*. Решени са 54.9% от наблюдаваните ДП, а в съда са внесени 22.8% от решенията наказателни производства. Няма оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт. Поради латентният си характер и обективните затруднения при разследването и доказването (разследвания в чужбина, забавено изпълнение на молби за правна помощ и др), броят на образуваните наказателни производства не е показателен за размера на този вид престъпна дейност

При намаляващ брой на наблюдаваните досъдебни производства, образувани за престъпления с *предмет наркотични вещества и прекурсори*, през 2020 г., относителният брой на решенията от прокурор дела, спрямо наблюдаваните се е увеличил. Увеличение се отчита, както при внесените в съда прокурорски актове, така и при предадените на съд лица. През настоящия отчетен период, броят на осъдените и санкционирани лица, с влязъл в сила съдебен акт, са се увеличили с 0.6% спрямо 2019 г. и с 14.9% спрямо 2018 г. Намалел е броят на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт.

Ръст по наблюдаваните показатели, като абсолютни стойности, през 2020 г. се отчита за наказателните производства, образувани за *пране на пари*. Внесените в съда прокурорски актове са с 81.8% повече от внесените през 2019 г. Значително е увеличен и броят на предадените на съд лица. Осъдени, с влязъл в сила съдебен акт са 40.8% от предадените на съд лица. Запазва се положителната тенденция за минимален брой на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт.

Трайна е тенденцията на намаляване, както на броя на наблюдаваните досъдебни производства, образувани за *данъчни престъпления и с предмет ДДС*, така и на данните по всички основни показатели, характеризиращи този вид престъпна дейност. Намалява и броят на предадените на съд лица, както и дялът на осъдените лица с влязъл в сила съдебен акт.

При престъпленията против *паричната и кредитната системи*, през 2020 г. се отчита намаление на новообразуваните досъдебни производства. Ръст, спрямо предходните две години се отчита, както в броя на внесените в съда прокурорски актове,

така и в броя на предадените на съд лица. Осъдените и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт са с 5.8% повече спрямо 2019 г. и с 2.2% по-малко спрямо 2018 г. Намалява броят на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт.

След отчетеното през предходните години намаление на новообразуваните ДП за престъпления *свързани със злоупотреби със средства на ЕС*, през настоящия отчетен период техният брой се е увеличил. Все още, обаче остава усещането за ненаказаност на виновните лица. За противодействие на правонарушенията, засягащи финансовите интереси на ЕС, прокуратурата осъществява взаимодействие и сътрудничество, както със Съвета за координация в борбата с правонарушенията, така и с Дирекция „Защита на финансовите интереси на Европейския съюз (АФКОС) – МВР.

Значително увеличение се отчита при делата, взети на специален надзор, резултат от упражняване правомощията на прокуратурата по противодействие, разкриване и разследване на престъпления по чл. 355 НК, чл. 326 НК и други престъпни състави, извършени по време на епидемия, пандемия или извънредно положение, свързано със смъртни случаи.

Трайна е тенденцията за намаляване на наблюдаваните и на новообразуваните ДП за престъпления, извършени от непълнолетни лица. Трайна е тенденцията и за намаляване на броя на прекратените от прокурор дела. Намален е броят на внесените в съда прокурорски актове, при запазване на идентични стойности за последните три години на броя на предадените на съд лица. Най-голям е дялът на извършените престъпления против собствеността, следвани от общоопасните престъпления и престъпленията против личността.

Пострадалите от престъпления непълнолетни лица са намалели спрямо предходните две години. Най-голям е дялът им – поради неплащане на издръжка, следват пострадалите от незаконно брачно съжителство, развратни дейности и пострадали от пътнотранспортни произшествия непълнолетни лица.

IV. МЕЖДУНАРОДНО ПРАВНО СЪТРУДНИЧЕСТВО

Молби за правна помощ (МПП)¹¹⁹ и европейски заповеди за разследване (ЕЗР)

През 2020 г. териториалните прокуратури са изпратили за изпълнение 331 (602; 1 179) **молби за правна помощ** до съответните компетентни органи на държави-членки на Европейския съюз. В тригодишния период се наблюдава тенденция на намаление. Съществено влияние за това оказва въвеждането през 2018 г. на Европейската заповед за разследване (ЕЗР), като ефективен инструмент за международна правна помощ при събиране на доказателства, основан на принципа на взаимното признаване на съдебни решения в правото на ЕС. Този инструмент на практика вече 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 2020 г. са 1 252 (1 636; 2 438). Тук отново се забелязва отчетлива тенденция на намаление в тригодишния период. Броят на входящите молби за правна помощ, обработвани на принципа на прекия контакт между компетентните органи, е повлиян 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 пряко получените в териториалните прокуратури молби за правна помощ (голяма част от

¹¹⁹ 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.

тях не се отнасят до действия по събиране на доказателства, за които се използва институтът на ЕЗР, 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 843 (807) при издадени от първоинстанционните прокуратури 981 (846). В сравнение с предходната 2019 г. е увеличен броят както на входящите, така и на изходящите ЕЗР, което сочи, че този инструмент се използва активно от българската прокуратура и от европейските компетентни органи. В голяма степен се запази и ролята на ВКП като орган по приемането на европейски заповеди за разследване, препращането им на компетентната прокуратура и координиране на изпълнението.

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 преди въвеждането му трудности при изпълнение на молби за правна помощ, изготвени от компетентните органи на Република България, като молеща държава. Стандартизираният 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 успешно продължи да се утвърждава непротиворечива 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 и Евроджъст.

Поддържайки 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 отчетността¹²⁰, 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.

Предизвикателство през 2020 г. беше, а и остава занапред, прилагането на способности за събиране на доказателства по линия на международното правно сътрудничество с властите на Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия, която се оттегли от ЕС в началото на 2020 г. До края на 2020 г., (през преходния период) по споразумението за оттегляне, останаха приложими инструментите за международно правно сътрудничество, уредени в правото на ЕС и основани на принципа на взаимното признаване (в това число и ЕЗР). След 01.01.2021 г. те се прилагат само за заварените случаи. Изпълнението на нови поръчки за събиране на доказателства следва да се основава, наред с класическата Европейска конвенция за взаимопомощ по наказателно-правни въпроси (ЕКВНВ) и допълнителните протоколи към нея, и на Трета част от сключеното в самия край на преходния период Споразумение за търговия и сътрудничество между ЕС и Обединеното Кралство. Неговото временно предварително

¹²⁰ 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.

изпълнение е допуснато преди приключването на ратификационните процедури, направени са и съответните нотификации от държавите – членки на ЕС и от Обединеното кралство и то се прилага от 01.01.2021 г.

Европейски заповеди за арест (ЕЗА)

Получените за изпълнение ЕЗА през отчетната година са 202 (189; 284), при издадени от първоинстанционните прокуратури 221 (239; 404).

Данните показват относително запазване на броя им спрямо предходната година, но последните две години те са почти два пъти по-малко от 2018 г. Този инструмент осигурява бързина и опростеност на процедурите за издирване и предаване на обвиняеми, подсъдими и осъдени лица в рамките на ЕС, като в прилагането му прокурорите вече имат натрупана практика.

Проблем при изпълнението на ЕЗА остават трудностите при предоставяне и изпълнение от страна на издаващата държава на гаранциите по чл. 41, ал. 3 ЗЕЕЗА, а също и забавеното представяне на превод на ЕЗА, след изтичане на тридневния срок от задържане на лицето.

Както вече бе посочено в доклада за 2019 г., 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, още през 2019 г. 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. Развитието на практиката на СЕС през 2019 г. бе внимателно следено, анализирано и оповестено. То даде допълнително основание да се приеме¹²¹, че прокурорите са надлежни „издаващи съдебни органи“ по смисъла на Рамково решение за европейската заповед за арест, както и че изискуемият съдебен контрол върху националната заповед за задържане (когато тя не е издадена от съд), може да бъде и последващ. Макар и състоял се след края на отчетния период, развоят на практиката на ЕСПЧ по отношение необходимостта да се гарантира възможност за съдебен контрол за пропорционалност на решението за издаване на ЕЗА, респективно – на националната заповед за задържане преди предаването на лицето (решение по дело С-648/2020 г.) поставя значителни предизвикателства пред практиката по издаване на ЕЗА за целите на наказателното преследване. Той поставя на обсъждане и въпросите за евентуално изменение на законодателната уредба¹²² и свързаните с нея актове на методическо ръководство, които определят практиката на българските прокурори като издаващ орган.

Екстрадиция, трансфер на осъдени лица и трансфер на наказателни производства

През 2020 г. са получени за изпълнение 24 (39; 46) молби за екстрадиция от други държави, а са изпратени 2 (3; 19) 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 взаимността, 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. Определено влияние през годината за тези трудности оказва и създалата се пандемична обстановка, свързана с Covid-19.

¹²¹ Решения по обединени дела С-508/18 и С-82/19; и дела С-509/19, С-556/19; С- 626/19; С-625/19 и С-627/19, както и по дело С-414/20, постановено по повод българско преюдициално запитване.

¹²² Към момента на изготвяне на доклада стъпки по първото направление вече са били предприети от Министерство на правосъдието – Заповед № ЛС-13-33 от 29 март 2021 г. на министъра на правосъдието.

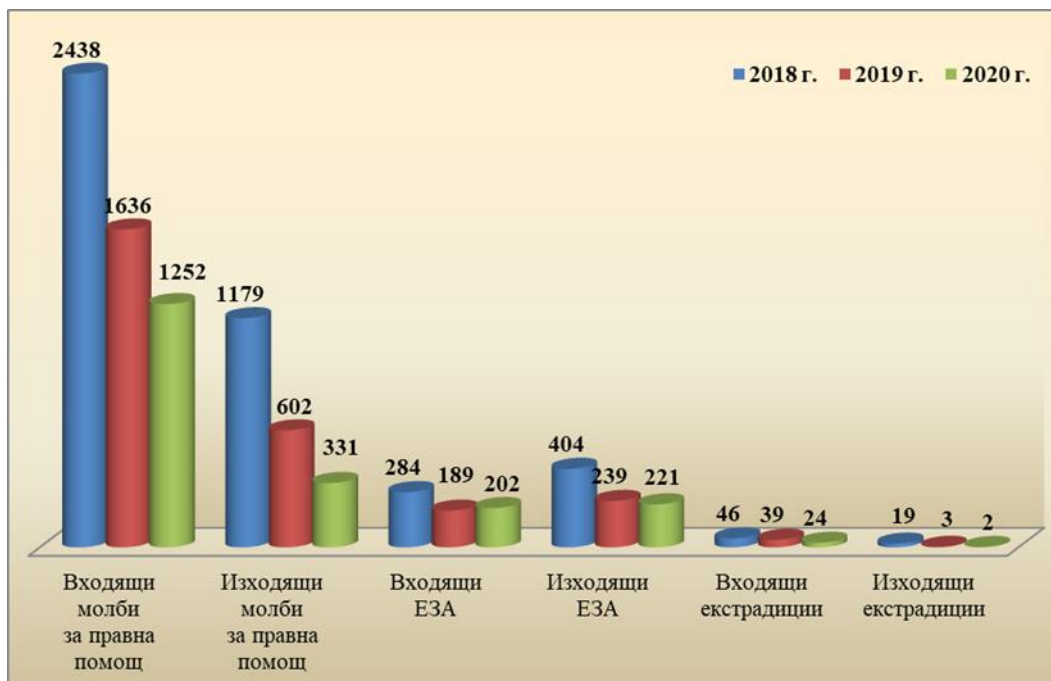
От ВКП на териториалните прокуратури са изпратени 47 (60; 62) **молби за трансфер на наказателни производства** в досъдебната фаза от чужди държави. Значително по-малък остава броят на молбите за изходящ трансфер на производства от Република България за друга държава – 7 (4; 7). В отношенията между държавите – членки на ЕС, институтът на трансфера на наказателното производство няма пряк заместител чрез приложими инструменти от правото на ЕС. След 2018 г. обаче той придобива 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 през отчетния период производства за **трансфер на осъдени лица** са общо 46 (69; 83), от които 40 за входящ трансфер и 6 – за изходящ, като са осъществени 23 (44; 52) входящи трансфера от новообразуваните и 6 изходящи трансфера от предходни години. С оглед правомощията на главния прокурор по чл. 463 НПК работата по „класическите“ трансфери на осъдени лица (9 входящи и 4 изходящи) е концентрирана във ВКП, СГП и СГС. Най-често производства се инициират от компетентните чужди органи за продължаване на изпълнението на наказанието лишаване от свобода на български граждани в Република България и са основани на съгласие на осъдения. Има и случаи, в които входящият трансфер е осъществен при условията на Допълнителния протокол към Конвенцията за трансфер на осъдени лица (КТОЛ), независимо от отсъствието на съгласие от осъдения. Все по-широко навлиза приложението на ЗПИИСАННЛСМВЛС при входящи трансфери на осъдени лица от държави членки, когато процедурата е започнала след 01.01.2020 г., а не се довършва по реда на КТОЛ. От 40-те входящи трансфера 31 са по новия ред, по който компетентност упражняват окръжните съдилища.

От новообразуваните 6 производства по изходящ трансфер на осъдени лица, 4 се движат по КТОЛ, а 2 – по новия ред на ЗПИИСАННЛСМВЛС.

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 ЗПИИСАННЛСМВЛС в производства пред окръжните съдилища с обща компетентност и с участието на окръжните прокуратури.

През отчетния период в прокуратурите са образувани 4 850 (5 160; 5 058) 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. 42. Дейност по международното правно сътрудничество през последните три години

Прокуратурите и през 2020 г. са участвали активно в дейността на Националната прокураторска мрежа за международно правно сътрудничество при ПРБ¹²³, както и в обученията, свързани с международното правно сътрудничество.

Взаимодействие с Националното бюро на България в Евроджъст

Дейността по международното правно сътрудничество и през отчетната година, независимо от предизвикателствата, свързани с пандемичната обстановка, успешно се подпомага от Националното бюро на България в Евроджъст¹²⁴. По искане на българските прокуратури, в Системата за управление на казуси на Евроджъст през 2020 г. са регистрирани нови 143 казуса при 160 за 2019 г. и 149 за 2018 г.

През 2020 г. са проведени 19 (21; 25) координационни срещи на ниво 3, с участие на представители на ПРБ и органи на разследване на други държави.

Евроджъст е съдействал за създаването на 3 екипа за съвместно разследване (СЕР) – два от които между България и Италия и един – между България и Гърция (1; 7).

V. АДМИНИСТРАТИВНА И КОНТРОЛНО-РЕВИЗИОННА ДЕЙНОСТ

Щатна осигуреност

Към 01.01.2020 г. утвърденият щат на ПРБ за магистрати е 2 283 щатни длъжности, разпределени по вид, както следва: административни ръководители – 115, заместници на административни ръководители – 150, прокурори – 1 404, младши прокурори – 101, завеждащи следствени отдели в окръжни прокуратури – 29, следователи – 413, младши следователи – 54, военни следователи – 17.

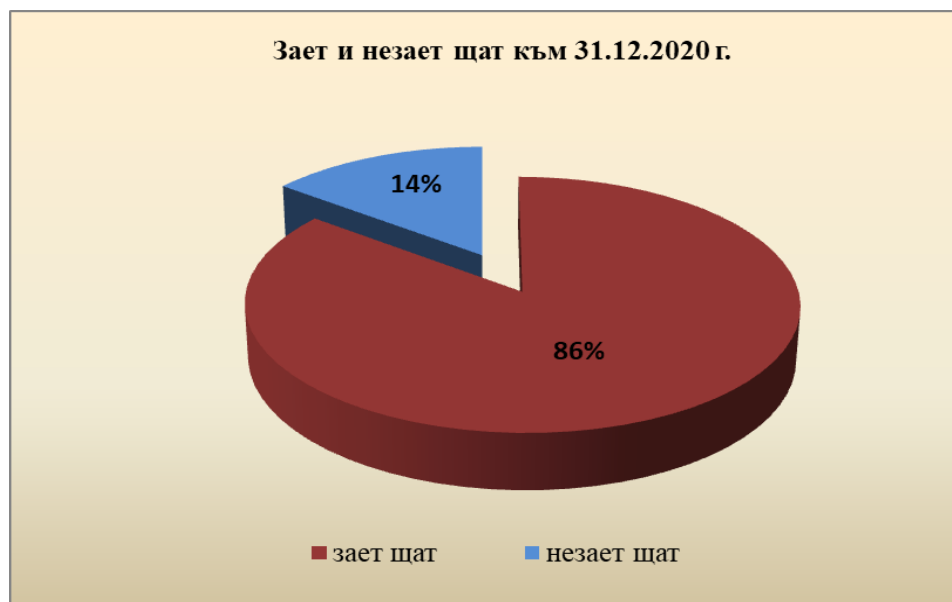
Към 31.12.2020 г., щатът на прокуратурата е 2 283 магистрати, от които административни ръководители – 115, заместници на административни ръководители – 154, прокурори – 1 405, младши прокурори – 103, завеждащи следствени отдели – 29, следователи – 396, младши следователи – 65, военни следователи – 16. Свободният щат в

¹²³ Утвърдена със Заповед № РД-08-1300/11.10.2017 г. на главния прокурор.

¹²⁴ Виж Приложение № 13 „Отчетен доклад за работата на Националното бюро на България в Евроджъст за 2020 г.“.

края на отчетната година е 330 щатни длъжности, от които административни ръководители – 15, заместници на административни ръководители – 15, прокурори – 187, младши прокурори – 37, завеждащи следствени отдели в окръжни прокуратури – 1, следователи – 42, младши следователи – 32, военни следователи – 1.

Съотношението между относителния дял на заети (1 953) щатни бройки и незаети (330) щатни бройки, е представено в графичен вид.



Фиг. 43. Съотношение на зает и незает щат

И през 2020 г. продължава процесът на оптимизиране на структурата на районните прокуратури, с цел преодоляване на кадровата необезпеченост и неравномерността в натовареността. След първите етапи на оптимизиране през 2018 г. и 2019 г., с решение по протокол № 26/08.07.2020 г., Прокурорската колегия на ВСС предложи окрупняването да продължи със закриване на още 38 районни прокуратури. С Решение на Пленума на ВСС по протокол № 20/13.08.2020 г., считано от 01.01.2021 г. тези районни прокуратури¹²⁵ са трансформирани в териториални отделения, включени в съдебните райони на районните прокуратури със седалище в областния град¹²⁶. Така, към 01.01.2021 г. районните прокуратури в страната са общо 36 на брой.

С решение по протокол № 3/29.01.2020 г. на ПК на ВСС по обявени конкурси за заемането на 35 свободни щатни длъжности „младши прокурор“ в 25 районни прокуратури и 31 щатни длъжности „младши следовател“ в 15 следствени отдела в окръжни прокуратури, са одобрени 36 младши прокурори и 32 младши следователи, които към момента са на обучение в Националния институт по правосъдието.

С решение по протокол № 23/24.06.2020 г. на ПК на ВСС в 18 районни прокуратури са назначени 34 младши прокурори и в 15 следствени служби 21 младши следователи, завършили успешно обучението си в Националния институт по правосъдието.

¹²⁵ Районните прокуратури в гр. Петрич, гр. Сандански, гр. Г. Делчев, гр. Разлог, гр. Айтос, гр. Карнобат, гр. Г. Оряховица, гр. Свищов, гр. Павликени, гр. Б. Слатина, гр. Оряхово, гр. Козлодуй, гр. Мездра, гр. Севлиево, гр. Балчик, гр. Ген. Тошево, гр. Каварна, гр. Момчилград, гр. Крумовград, гр. Дупница, гр. Троян, гр. Тетевен, гр. Луковит, гр. Берковица, гр. Лом, гр. Велинград, гр. Панагюрище, гр. Пещера, гр. Асеновград, гр. Карлово, гр. Девин, гр. Златоград, гр. Казанлък, гр. Чирпан, гр. Харманли, гр. Свиленград, гр. Димитровград, гр. Ивайловград.

¹²⁶ РП Благоевград, РП Бургас, РП В. Търново, РП Враца, РП Габрово, РП Добрич, РП Кърджали, РП Кюстендил, РП Ловеч, РП Монтана, РП Пазарджик, РП Пловдив, РП Смолян, РП Ст. Загора, РП Хасково.

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 ПРБ¹²⁷.

Следва да се отбележи, че и в епидемична обстановка, свързана с COVID-19, обучителната дейност се провежда с нужния интензитет, като се осъществява дистанционно или чрез видеоконферентна връзка. В проведените през отчетния период 61 обучения в страната и чужбина, организирани от НИП и други външни доставчици на обученията, участие са взели 498 прокурори, 112 следователи и 43 прокурорски помощници.

Част от темите, по-които са провеждани обученията са свързани с приложението на Закона за признаване, изпълнение и изпращане на съдебни актове за налагане на наказание лишаване от свобода или на мерки, включващи лишаване от свобода (в сила от 01.01.2020 г.) – проблеми и предизвикателства, проведено по апелативни райони; международен уебинар на тема „Прилагане на законодателството на ЕС за борба с дискриминацията; „Защита на финансовите интереси на Европейския съюз. Престъпни състави. Функции на ОЛАФ. Европейска прокуратура“; „Международно правно сътрудничество по наказателни дела между държави – членки на Европейския съюз – инструменти, основани на принципа на взаимното признаване“; „Противодействие на данъчните престъпления в ЕС“; „Надзорът за законност при извънредното положение. Престъпни състави и предизвикателства пред органите на досъдебното производство по време на извънредното положение“ и др.

Проверки и ревизии

През отчетния период, съобразно Указанието за контролна дейност в прокуратурата¹²⁸, със заповед на административните ръководители на прокуратурите, са извършени общо 29 комплексни ревизии¹²⁹, 485 тематични¹³⁰ и 118 проверки¹³¹.

По апелативни райони са извършени комплексни ревизии, както следва: 3 – за района на АП Бургас; 4 – за АП Варна, 6 – за АП В. Търново, 9 – за АП Пловдив и 7 за АП София.

Най-много тематични ревизии са извършени в района на АП В. Търново – 145, АП София – 132, АП Бургас – 120, АП Пловдив – 75. В останалите апелативни райони извършените тематични ревизии са съответно – за АСП – 10 и за ВоАП – 3. Предметът им е съобразен с приоритетните области в дейността на Прокуратурата: спазване на сроковете за извършване на проверки и произнасянето на прокурор по реда на чл. 145 ЗСВ; неприключените в разумен срок досъдебни производства и предприетите по тях мерки за ускоряване на разследването; давността по спрените досъдебни производства; досъдебни производства със задържани лица; върнати от съда дела за допуснати в досъдебната фаза съществени процесуални нарушения; качество на изготвяните обвинителни актове; анализ на постановените оправдателни причини; дейността на прокуратурата във връзка с ЕЗА и молбите за МПС; дейност по изпълнение на наказанията, дейност на прокуратурата по надзора за законност, наказателно-съдебния надзор и гражданско-съдебния надзор.

Резултатите от извършените ревизии и проверки са обективирани в доклади, направени са изводи за състоянието на проверявания орган, отправени са препоръки за

¹²⁷ 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.

¹²⁸ Съгласно Указание за контролната дейност в Прокуратурата на Република България, утвърдено със Заповед № 6113 от 29.12.2014 г. на главния прокурор.

¹²⁹ Обхваща проверка на всички показатели от дейността на проверяваната прокуратура.

¹³⁰ Обхващат работата на проверяваната прокуратура по конкретно направление.

¹³¹ Имат 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.

отстраняване на пропуски и нарушения. Докладите от ревизиите и проверките са изпратени за запознаване на проверените прокуратури и е упражнен последващ контрол по изпълнение на отправените препоръки.

През 2020 г. от Инспектората към ВСС са получени 22 доклада за извършени проверки на прокуратури, от които: 15 комплексни планови проверки¹³², 1 тематична (на АП Пловдив) и 6 контролни проверки¹³³. Общата оценка на ИВСС за дейността на проверените прокуратури като цяло е положителна. Към 16 прокуратури не са били отправени препоръки, а при 7 прокуратури, наред с констатираните добри практики са посочени и някои пропуски, като: наличие на досъдебни производства с продължително разследване, извън законовите срокове; недостатъчен контрол върху спрените досъдебни производства, липса на конкретни указания от прокурор при изпращане на върнати от съда дела на разследващ орган; пропуски и нарушения по сročността на произнасяне, както и пропуски при деловодното извеждане на документи.

Упражнен е контрол по изпълнение на отправените с докладите препоръки към административните ръководители на проверените прокуратури и е извършена преценка за необходимост от предприемане на допълнителни действия от страна на ръководството на ПРБ.

Дисциплинарни производства

През отчетния период в Прокурорската колегия на ВСС са внесени общо 8 (6; 26) предложения за образуване на дисциплинарни производства за налагане на дисциплинарни наказания на прокурори, на следователи и на административни ръководители.

Две предложения са внесени от главния прокурор, като към края на отчетния период, образуваните дисциплинарни производства не са приключили.

По предложения на административни ръководители на прокуратури, ПК на ВСС е образувала 3 дисциплинарни производства – 2 срещу следователи и 1 срещу прокурор. В края на отчетната година 2 от тях са прекратени, а 1 (срещу следовател) не е приключило.

На основание чл. 314, ал. 2 ЗСВ, по предложение на административни ръководители на прокуратури, е продължило дисциплинарното производство срещу трима магистрати – 2 следователи и 1 прокурор. В края на отчетния период 1 дисциплинарно производство е прекратено и 2 – не са приключили.

По искане на главния прокурор, на основание чл. 230, ал. 1 ЗСВ, Прокурорската колегия на ВСС временно е отстранила 2-ма магистрати, до приключване на воденото срещу тях наказателно производство.

VI. НАТОВАРЕНОСТ НА ПРОКУРОРСКИТЕ И СЛЕДСТВЕНИТЕ ОРГАНИ

Във всички териториални прокуратури, следствени отдели и НСлС продължава трайно 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.

Натовареността се наблюдава и изследва 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 за натовареност по Правилата. В този смисъл, съществено отклоняващите се от нормата стойности (както

¹³² В АП Варна, АП Бургас, ОП Кюстендил, ОП Шумен, ОП Разград, ОП Търговище, ОП В. Търново, РП Карлово, РП Шумен, РП Разград, РП Търговище, РП Ловеч, РП Свищов, РП Севлиево, РП Плевен.

¹³³ ОП Ст. Загора, ОП Ямбол, РП Кюстендил, РП Хасково, РП Свиленград, РП Чирпан.

високите, така и ниските) са важен ориентир за своевременно вземане на адекватни управленски решения.

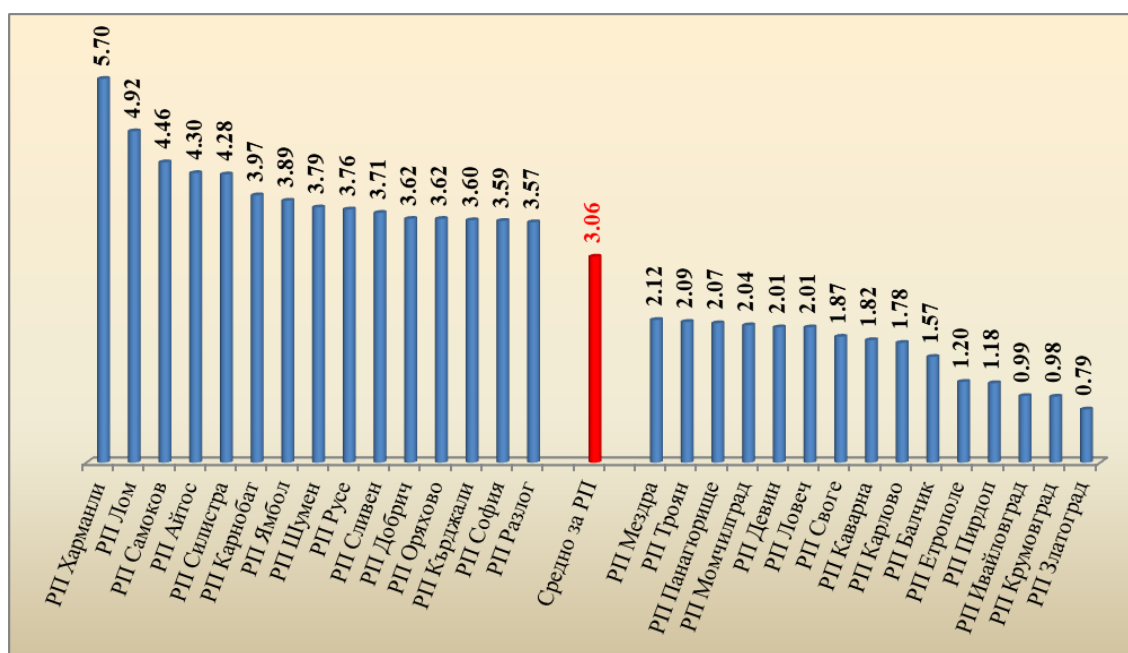
В Приложение № 14.1. са представени данните за средната дневна натовареност на прокурор в прокуратурите по нива – апелативни, окръжни и районни, а в Приложение № 14.2. – статистически данни, изведени и обобщени съгласно Указанието за организация на информационната дейност в Прокуратурата на Република България¹³⁴, относно средния общ обем на дейността на прокуратурите и по някои отделни показатели – по брой наблюдавани и решени преписки и досъдебни производства, и др.¹³⁵

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

Натовареност на прокурорите и прокуратурите

През 2020 г. се наблюдава минимален спад на средната дневна натовареност в **районните прокуратури**, която е 3.06, при 3.10 през 2019 г. и 3.27 през 2018 г., при запазване на относително едно и също ниво, значително надвишаващо определената в Правилата норма за натовареност (2 акта/действия с тежест единица). Броят на районните прокуратури със средна дневна натовареност над средната през 2020 г. е 29 РП, при 41 РП през 2019 г., както и през 2018 г., като над нормата са 65 РП. Констатираното намаляване на натовареността е резултат на кадровото обезпечаване и на окрупняването на районните прокуратури, но същата остава значително над нормата.

На фиг. 44 са представени данни само за петнайсетте районни прокуратури, съответно с най-висока и с 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. 44. Среднодневна натовареност на един прокурор в районните прокуратури

¹³⁴ 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.

¹³⁵ 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.

Под стойността на нормата на натовареност (която е 2) са 9 (9; 16) РП, до стойност 2.5 са 19 (25; 15) РП, до стойност 3 – 17 (24; 27) РП, до стойност 4 – 24 (33; 39) РП, над стойност 4 – 5 (11; 16) РП.

Констатира се съществено намаление на прокуратурите с максимална натовареност и запазване на броя на тези с минимална натовареност. През отчетната година най-натоварени са районните прокуратури в Харманли, Лом, Самоков, Айтос и Силистра (над 4), като натовареността им надвишава повече от един път и половина средната натовареност в районните прокуратури. Изброените прокуратури са били сред най-натоварените и в предходната 2019 г. Основната причина за тези съществени диспропорции е ниският брой на реално работилите прокурори в тях при високи стойности на постъпващите преписки и досъдебни производства.

Най-голямата по щат районна прокуратура – СРП е със среднодневна натовареност на прокурор над средната за РП – 3.59 (3.27; 3.51) при средна 3.06, което съответства и на обема преписки, новообразувани и наблюдавани дела от един прокурор в тази прокуратура.

В тригодишния период се наблюдава динамика при разликата в среднодневната натовареност на един прокурор в най-натоварената и най-слабо натоварената районна прокуратура – съотношението е приблизително 7.2:1 (9.3:1; 7.4:1). Тези данни не могат да се ползват като релевантен показател, доколкото са резултат и на възникнал или 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 относително съответствие в данните за натовареността на районните прокуратури, 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 продължилата през 2020 г. структурна реформа в прокуратурата със закриването на част от районните прокуратури и трансформирането им в териториални отделения (считано от 01.01.2020 г.), сочи на известно понижаване на натовареността спрямо 2019 г. при част от окръжните РП (Бургас – 3.32 при 3.59; Перник – 2.7 при 2.89; Пловдив – 3.17 при 3.34; Варна – 3.17 при 3.25; Стара Загора – 2.63 при 2.7; Силистра – 4.28 при 4.32 и Велико Търново – 3.19 при 3.22). При останалите окръжните районни прокуратури през 2020 г. се наблюдава минимално повишение на натовареността спрямо 2019 г. (РП Шумен – 3.79 при 3.3; РП Търговище – 2.9 при 2.5; РП Ямбол – 3.89 при 3.64; РП Русе – 3.76 при 3.59; РП Сливен – 3.71 при 3.55; РП Разград – 2.51 при 2.43 и РП Плевен – 2.7 при 2.68).

Очаква се натовареността да се промени с продължаващото реструктуриране и през 2021 г. От закритите 38 РП, считано от 01.01.2021 г. – 14 РП¹³⁶ през 2020 г. са с натовареност (между 5.7 и 3.1) над средната за 2020 г., 18 РП¹³⁷ са с натовареност (между 2.91 и 2.01) под средната за 2020 г., но над нормата, и 6 РП¹³⁸ (между 1.82 и 0.79) – са под нормата.

През 2020 г. средната дневна натовареност в **окръжните прокуратури** намалява спрямо предходните две години, запазвайки относително ниски нива – 1.12 (1.19; 1.22), което е значително под нормата, определена с Правилата на ВСС. Над средната натовареност са 11 ОП (при 12 през 2019 г. и 10 през 2018 г.), а под нея са 21 ОП (20; 22), като от тях 14 (10; 9) са под стойност 1.

През отчетния период, както и в предходните два периода, при окръжните прокуратури се наблюдава известна динамика в средната дневна натовареност. Повечето от най-натоварените окръжни прокуратури през 2019 г., отново са били сред най-натоварените, но с разменени позиции. За втора поредна година най-натоварената

¹³⁶ РП Харманли, РП Лом, РП Айтос, РП Карнобат, РП Оряхово, РП Разлог, РП Димитровград, РП Севлиево, РП Козлодуй, РП Тетевен, РП Ген. Тошево, РП Бяла Слатина, РП Чирпан, РП Павликени.

¹³⁷ РП Казанлък, РП Велинград, РП Асеновград, РП Берковица, РП Гоце Делчев, РП Петрич, РП Свиленград, РП Пещера, РП Луковит, РП Дупница, РП Сандански, РП Горна Оряховица, РП Свищов, РП Мездра, РП Троян, РП Панагюрище, РП Момчилград, РП Девин.

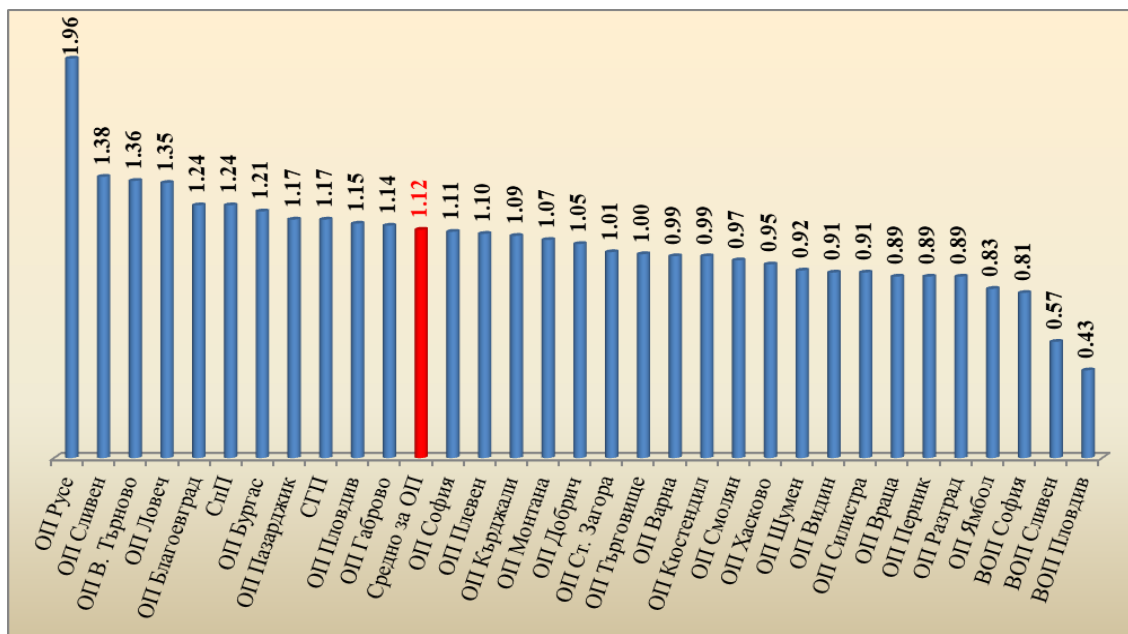
¹³⁸ РП Каварна, РП Карлово, РП Балчик, РП Ивайловград, РП Крумовград, РП Златоград.

окръжна прокуратура е ОП Русе – 1.96 (1.74; 1.67). Окръжна прокуратура Сливен, която е на второ място с натовареност 1.38, през 2019 г. е била също с натовареност 1.38, но е заемала пето място, а през 2018 г. е под средната натовареност за ОП – 1.13. Наблюдава се динамика и при ОП В. Търново, която е трета по натовареност – 1.36, докато през 2019 г. е била втора – 1.48, а през 2018 г. е била под средната натовареност за ОП – 1.21.

Намаление в натовареността е налице при СпП – от първа по натовареност през 2018 г. (1.77), през 2019 г. е с натовареност – 1.30 (осмо място), докато през 2020 г. е с натовареност – 1.24 (шесто място). В случая следва да се съобразява като фактор кадровото обезпечаване през периода. Най-голямата окръжна прокуратура – СГП, за трета поредна година е с натовареност над средната за ОП – 1.17 (1.31; 1.23).

През 2020 г. военно-окръжните прокуратури са с най-ниска натовареност, като ВОП Пловдив е най-слабо натоварената прокуратура сред окръжните прокуратури – 0.43 (1.07; 1.31), което е нормативно предпоставено от специфичната компетентност на военните прокуратури.

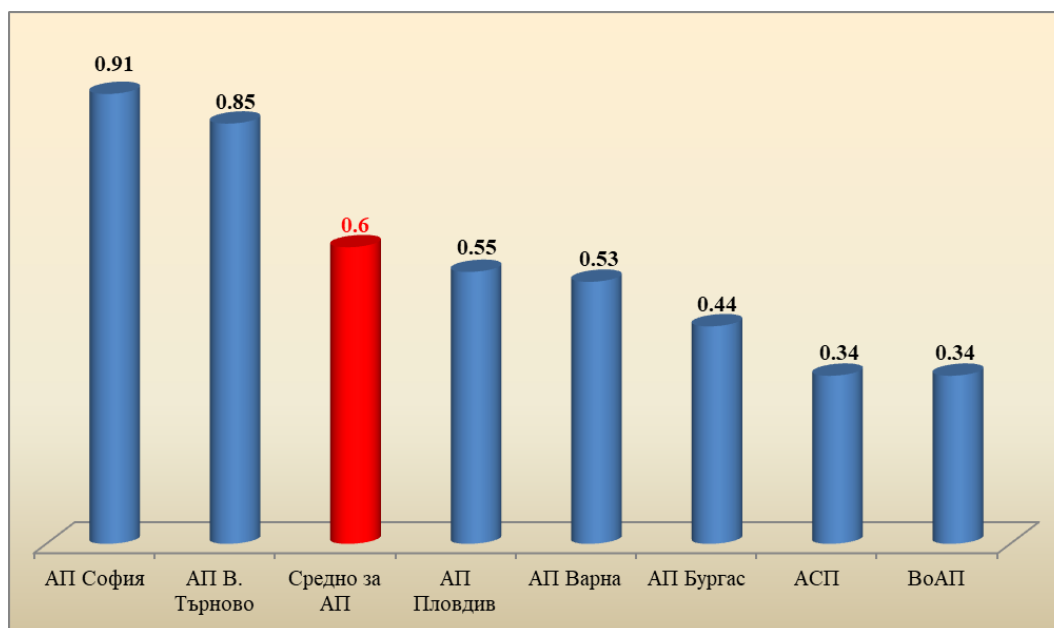
При окръжните прокуратури през отчетната година съотношението между среднодневната натовареност на един прокурор в най-натоварената и най-слабо натоварената прокуратури бележи ръст спрямо предходните две години, когато това съотношение е било на сравнително ниско ниво – 4.6:1 (2.3:1; 2.4:1).



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

Нивата на натовареност, определени по Правилата на ВСС, при окръжните прокуратури относително съответстват на данните за обема прокурорска дейност на един прокурор по брой преписки, наблюдавани/новообразувани дела, участия в съдебни заседания и т.н., както и на специфичната сложност на съответните преписки/дела.

Средната дневна натовареност на един прокурор в **апелативните прокуратури** е 0.6 и се отчита спад спрямо предходните две години, когато е била съответно 1.01 и 0.69, като продължава да е значително под нормата.



Фиг. 46. Среднодневна натовареност на един прокурор в апелативните прокуратури

Най-висока е натовареността на АП София – 0.91 (2.11; 1.06), а следващата я АП В.Търново е с натовареност – 0.85 (1.05; 0.99). Както и през предходните две години, така и през настоящия отчетен период само тези две апелативни прокуратури са със среднодневна натовареност над средната за АП. С най-ниска прокурорска натовареност са ВоАП – 0.34 (0.48; 0.5), и АСП – 0.34 (0.38; 0.35), което е обусловено от специфичната им законова компетентност и наличието само на три първоинстанционни прокуратури в района на ВоАП и една първоинстанционна прокуратура в района на АСП. Апелативните прокуратури Пловдив и Варна са с приблизително еднакви по ниво натовареност, близка до средната.

Предвид констатираните все още високи нива на натовареност, над нормата за не малък брой районни прокуратури, 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. В тази насока предстои да се оцени влиянието и на закриването на 38 районни прокуратури, считано от 01.01.2021 г. и обособяването им в териториални отделения към други районни прокуратури.

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

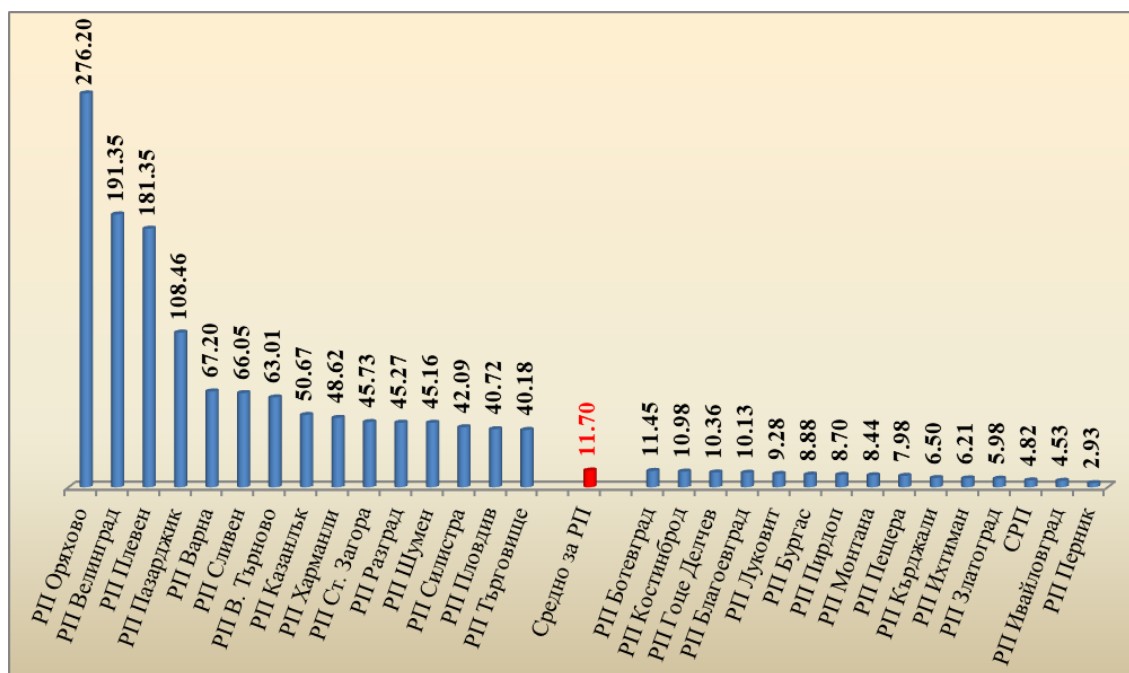
При ОП и АП, предвид ниските стойности на натовареност, е необходимо да се анализират причините за значителните различия, включително степента на адекватното обхващане на дейността (неоценяване, подценяване на дейности), респективно съществено надвишаване на персоналната осигуреност.

С решение по т. 36, Протокол № 41/18.12.2019 г. Прокурорската колегия на ВСС прие за тестово прилагане, считано от 01.01.2020 г. изменени и допълнени Правилата за измерване на натовареността на прокуратурите и на индивидуалната натовареност на всеки прокурор и следовател. След приключване на теста предстои анализ на изведените резултати, 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.

През отчетния период, за прокуратурите **съотношението на броя актове/действия по правоприлагане към един акт по администриране** е 8.71 (13.5; 22). По нива съотношението е, както следва: в районните прокуратури – 11.7 (22.07; 28.56); в окръжните прокуратури – 3.98 (4.75; 11.23) и в апелативните прокуратури – 7.29 (12.99; 8.42).

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:



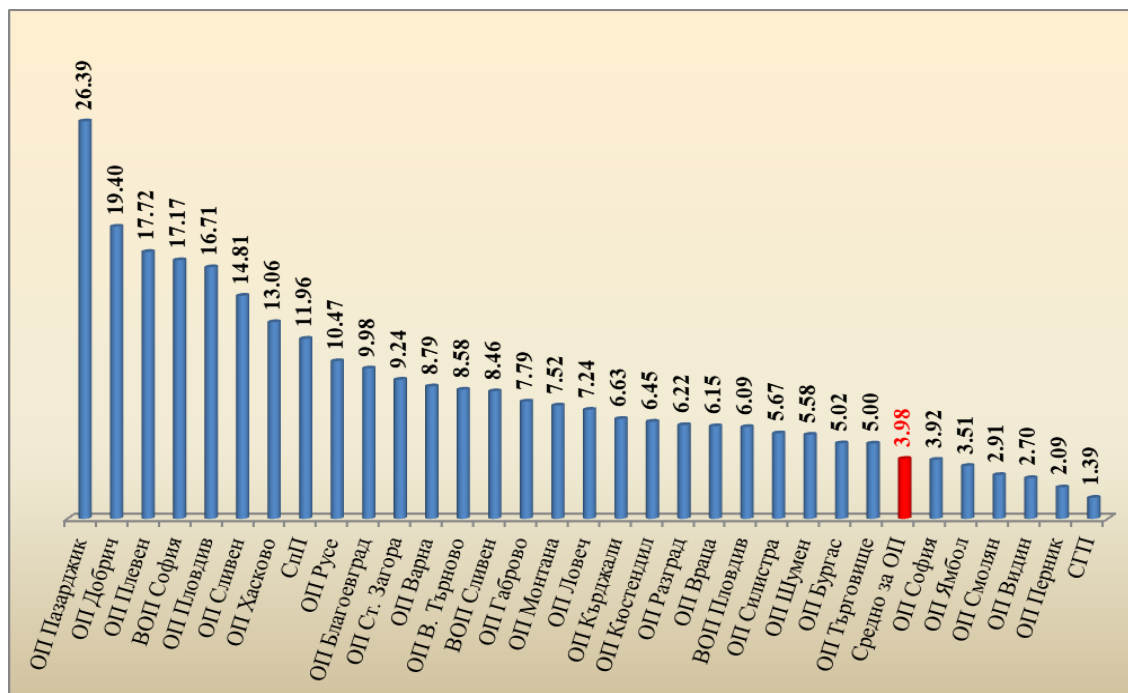
Фиг. 47. Съотношение на броя актове/действия по правоприлагане към един акт/действие по администриране за районните прокуратури

Най-високо е съотношението на 1 прокурорски акт/действие към акта/действия по администриране в РП Оряхово – 276.2, а най-ниско в РП Перник – 2.93. При най-голямата районна прокуратура – СРП, съотношението е 4.82.

Очевидно е различието в данните за районните прокуратури, което предполага разнообразие в процесите на организация. В отделни прокуратури обаче 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 на прокуратурата.

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:

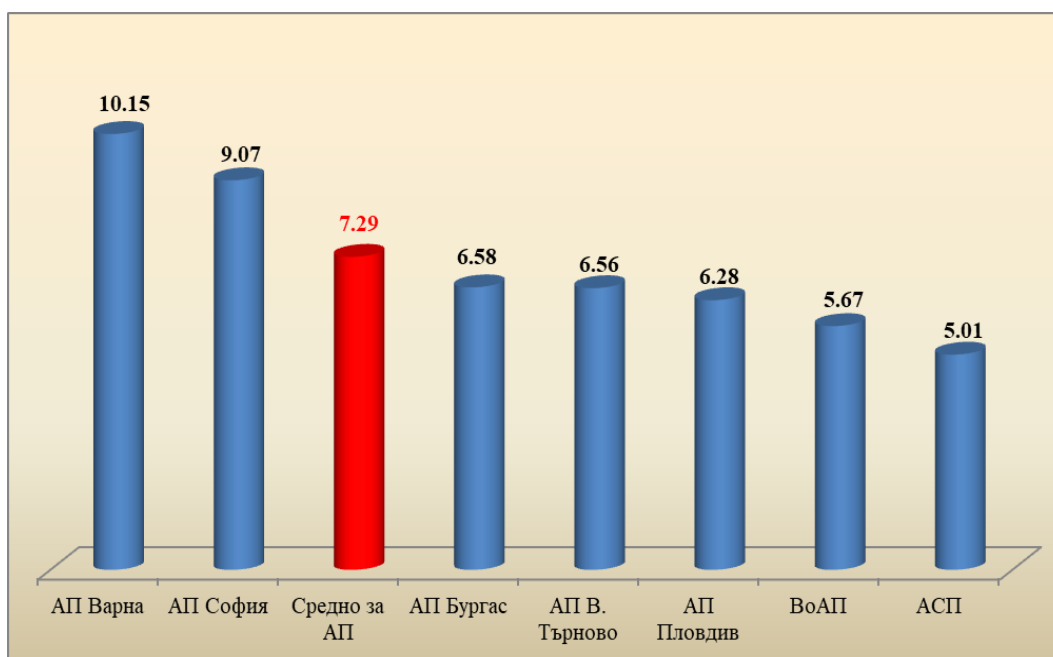


Фиг. 48. Съотношение на броя актове/действия по правоприлагане към един акт/действие по администриране за окръжните прокуратури

При СПП, която е най-голямата прокуратура сред ОП, съотношението на броя актове/действия по правоприлагане към един акт по администриране е с най-ниска стойност – 1.39. Най-високата стойност е за ОП Пазарджик – 26.39, следвана от ОП Добрич, ОП Плевен, ВОП София, ОП Пловдив.

Както и при районните прокуратури, така и при окръжните – 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. 49. 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 за апелативните прокуратури се установява съществена динамика спрямо предходната година. През 2020 г. най-високо е съотношението на 1 прокурорски акт/действие към акта/действия по администриране в АП Варна – 10.15 (17.07; 8.59), втора е АП София – 9.07 (22.03; 11.15), а с най-ниско съотношение е АСП – 5.01 (9.06; 56.02). В апелативните прокуратури Варна и София, при които е констатирана по-ниска административна натовареност, е осигурен по-голям обем прокурорска дейност.

Следва да продължат мерките за ограничаване на 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

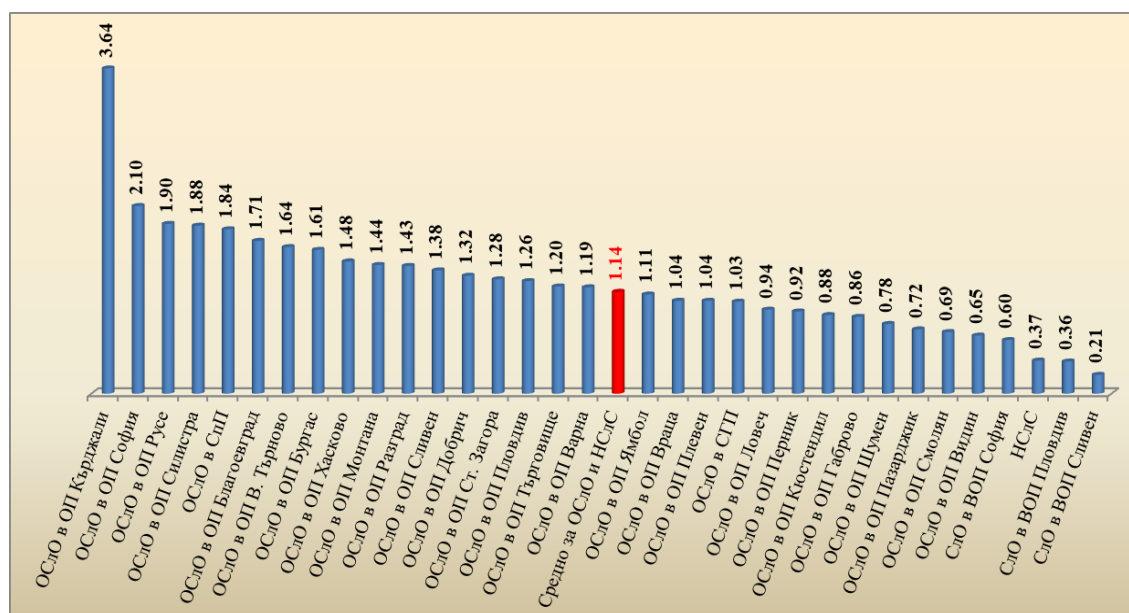
Съгласно Правилата на ВСС, нормата за натовареност на един следовател, за един работен ден е 2.8 акта/действия с тежест единица.

През 2020 г. измерената средна натовареност е 1.14 (1.28; 1.15). Налице е динамика на натовареността в тригодишния период, като тя остава повече от два пъти по-ниска от определената норма. С натовареност над средната са 17 следствени отдела, а под средната – 16 отдела, както и отделите в НСлС. Тези данни са в резултат на законово ограничената компетентност на следователите. Полаганите административни усилия очевидно на този етап обективно не могат да осигурят пълноценно и адекватно натоварване, ако не се намери законодателно решение на проблема, чрез разширяване компетентността на следователите.

С най-голяма натовареност, три пъти над средната, е следственият отдел в ОП Кърджали – 3.64. За сравнение през 2019 г. този отдел също е бил на първо място с натовареност – 2.51 (два пъти над средната), а през 2018 г. – на второ място с натовареност – 2.57 (повече от два пъти над средната). Следващи с най-голяма натовареност са следствените отдели в ОП София, ОП Русе и ОП Силистра.

През отчетния период следственият отдел в СПП е с натовареност 1.84, при 2.12 през 2019 г. и при 2.05 през 2018 г. Един от съществените фактори за намалението, въпреки разширяването на предметната компетентност, е по-доброто кадрово обезпечаване на отдела. Натовареността на следствения отдел в СПП е 1.03, като се отчита лек спад спрямо предходните две години (1.17; 1.06).

С най-ниска натовареност за поредна година са следователите във военно-окръжните прокуратури и НСлС (между 0.21 и 0.6). По-ниската натовареност на следователите в НСлС и във военно-окръжните прокуратури е непосредствен резултат на силно стеснената им по закон специфична компетентност.



Фиг. 50. Среднодневна натовареност на един следовател

Ръст в натовареността на следствените отдели спрямо 2019 г. се наблюдава при ОП Кърджали, ОП В. Търново, ОП Русе, ОП София, ОП Сливен, които са над средната стойност за натовареност.

За част от следствените отдели се наблюдава спад в натовареността през 2020 г. спрямо предходната година – в ОП Монтана, ОП Благоевград, ОП Кюстендил, ОП Плевен, ОП Шумен.

Среднодневната натовареност, видно от графиката по-горе, над 1.5 акта/действия с тежест единица отчитат осем следствени отдела, а под 1 – дванадесет отдела.

През 2020 г., остава значителна разликата в натовареността между следствените отдели. Съотношението между среднодневната натовареност на един следовател в най-натоварения и най-слабо натоварения отдел е приблизително 17.3:1 (10.5:1; 9.3:1) като в тригодишния период е налице тенденция към повишаване.

От окръжните прокурори по реда на чл. 194, ал. 1, т. 4 НПК на следовател са възложени – 1 969 (2 214; 2 318) дела. Възложените от окръжния прокурор по този ред дела са повече от възложените по общия ред, съобразно специфичната компетентност на следователите – 1 738 (1 674; 1 814).

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

- ✓ Наблюдава се спад на средната натовареност в РП, ОП и АП.
- ✓ 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 тестовото прилагане на изменените и допълнени Правила за измерване на натовареността на прокуратурите и на индивидуалната натовареност на всеки прокурор и следовател се очаква да способства 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 неочислена до този момент дейност.

РАЗДЕЛ ТРЕТИ

ДЕЙНОСТ НА ВЪРХОВНАТА КАСАЦИОННА ПРОКУРАТУРА

Обобщени данни за дейността на Върховната касационна прокуратура (ВКП)

През 2020 г. прокурорите от ВКП са работили общо по 35 265 (30 528; 26 873) преписки, от които 19 205 (17 405; 17 186) новообразувани. Общо 1 445 (519; 745) са неприключените от предходен период и 14 615 (12 604; 8 908) решените преписки, по които през отчетния период са постъпили нови материали.

Решени са 34 331 (29 424; 26 437) преписки, от които 1 418 (1 461; 1 455) – инстанционни. От решените преписки 33 975 (29 251; 26 304) са в срок до 1 месец и 356 (173; 133) – над 1 месец. На специален надзор са взети общо 124 (105; 109) досъдебни производства.

Прокурорите от отдел 03 „Съдебен“ са участвали в съдебни заседания по 871 (1 058; 1 095) дела.

Съдебен надзор

Дейността по този надзор се осъществява от отдел „Съдебен“ във ВКП. През 2020 г. от прокурорите в отдела е работено по 5 159 (7 215; 7 004) преписки, от които 2 681 (3 003; 3 230) са новообразувани. Съотнесена към намалелия брой на разгледаните в отдела преписки, срочността на решаването им е много добра. В срок до 3 дни са решени 4 675 (6 912; 6 177) преписки или 90.6% от наблюдаваните, а в срок до 1 месец – 236 (166; 754) или 4.6%.

Изготвени са 155 (152; 152) искания за възобновяване на наказателни дела, като в края на отчетния период са разгледани 117 (87; 95) искания, от тях 97 (77; 87) са уважени, а 11 (8; 8) са неуважени.

По дела на ВКС¹³⁹, от прокурорите от отдела са изготвени и внесени 407 (417; 452) писмени становища, разгледани в закрити заседания.

След получен препис на касационно решение, на основание чл. 354, ал. 7 НПК, са издадени 126 (246; 148) разпореждания за привеждане в затвора на осъдени лица, като в резултат са задържани 105 (225; 134) лица и 21 (21; 14) лица са обявени за издирване.

По реда на инстанционния контрол са проверени 57 (72; 78) преписки, от които са потвърдени 51 (68; 71) акта на апелативните прокуратури и 6 (4; 7) отменени.

През отчетния период прокурорите от отдела са участвали в 239 (242; 237) съдебни заседания по наказателни, граждански и търговски дела пред ВКС, като разгледаните съдебни дела са 871 (1 058; 1 095).

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

Наказателно-съдебен надзор

През 2020 г. в направлението са разгледани общо 1 941¹⁴⁰ (2 303; 2 415) преписки и дела, като решени в края на отчетния период са 1 883 преписки. В 3-дневен срок са решени 91.3% от общо решените преписки, а останалите 9.7% са решени в едномесечния срок.

Образувани са 304 (366; 492) преписки по молби и сигнали за внасяне на искане за отмяна на влезли в сили съдебни актове, по реда на възобновяването (по чл. 422, ал. 1, т. 4-6

¹³⁹ Предмет на образуваните от ВКС частни наказателни дела, по които се изготвят и представят писмени становища, са искания на съдилищата до Върховния касационен съд по чл. 43 и чл. 44 НПК за решаване спорове за подсъдност, както и по частни жалби на подсъдими, граждански ищци, частни обвинители и частни тъжители или частни протести на прокурори срещу връщане на касационни жалби и протести от въззивната инстанция.

¹⁴⁰ От разгледаните общо 1 941 преписки, новообразувани са 1 183; останали от предходен период – 54 преписки и по 704 преписки, образувани през предходни периоди, през настоящия отчетен период са постъпили нови жалби и материали.

НПК). От тях 141 (180; 227) са по подадени сигнали от прокуратурите и 163 (186; 265) са по молби на осъдени или пострадали лица.

Във ВКС и в апелативните съдилища са внесени 106 (102; 104) искания за възобновяване на наказателни дела, като от разгледаните от съда 86 искания са уважени 69. Преобладаващите аргументи в исканията за възобновяване са във връзка с:

✓ *нарушения на материалния закон* (чл. 348, ал. 1, т. 1 НПК) – 79.3% (79.4%; 70.2%) от общия брой искания – неправилно приложение на чл. 55 НК (неоснователно прилагане на привилегированата разпоредба, без да са налице предпоставките за това), нарушение на разпоредбата на чл. 343г НК (неналагане на правоспособни водачи на МПС на наказанието „лишаване от право да се управлява МПС“, при изрично предвидени от закона случаи), неправилно прилагане на чл. 66 НК (условно освобождаване от ефективно изтърпяване на наложено наказание); неправилно определена от съда правна квалификация на престъплението, нарушения при налагане на пробационните мерки и при определяне на задължителната периодичност на някои от тях;

✓ *съществени процесуални нарушения* (чл. 348, ал. 1, т. 2 НПК) – 16% (12.7%; 29.8%) – отнасят се до процесуалната дейност на съдилищата по установяване, проверка и оценка на релевантните факти, които са обусловили формиране на неправилни фактически и правни изводи, довели до постановяване на оправдателни присъди, процесуални нарушения при одобряване на споразумения, без да са налице законите основания за това;

✓ *явна несправедливост на наложеното наказание* (чл. 348, ал. 1, т. 3 НПК), като самостоятелно основание за възобновяване – 4.7% (при 3.9% за 2019 г.; през 2018 г. не са внасяни искания за възобновяване на наказателни дела на това основание).

По реда за осъществяване на инстанционен контрол върху прокурорските актове на долустоящите прокуратури, съгласно глави тридесет и трета и двадесет и осма от НПК, прокурорите от отдел „Съдебен“ във ВКП са се произнесли по 32 (49; 34) преписки, постъпили във ВКП по жалби или молби на граждани, които са изпратени по компетентност на съответната окръжна прокуратура за произнасяне по реда на чл. 422, ал.1, т.1-3 НПК или на съответната апелативна прокуратура за произнасяне по реда на чл. 380 НПК. Преписките, образувани по жалби срещу постановления на апелативните прокуратури, с които са потвърдени откази на окръжни прокурори за изготвяне на искания за възобновяване на основание чл. 422, ал.1, т.1-3 НПК и срещу постановления на апелативни прокурори, с които е отказано възобновяване по чл.380 НПК са – 24 (25; 16).

На специален надзор¹⁴¹ през 2020 г. са взети общо 52 дела.

Прокурорите от това направление са участвали в 189 (180; 180) открити съдебни заседания на ВКС по наказателни дела. Разгледани с участието на прокурор са 802 (965; 1 006) дела.

Гражданско-съдебен надзор

Наблюдавани са общо 1 842 (2 590; 2 569) преписки, от които 647 (682; 728) са новообразувани. По 1 151 преписки, образувани в предходни периоди, през 2020 г. са постъпвали материали повече от един път, поради което наблюдаващият прокурор се е произнасял многократно по една и съща преписка.

Решени са общо 1 768 (2 546; 2 554) или 96% от наблюдаваните преписки, при 98.3% през 2019 г. и 99.4% през 2018 г. По всички решени преписки прокурорите са се произнесли в рамките на 3 дни.

През 2020 г. са заведени общо 457 (559; 560) нови иски молби, на основание чл. 2 и чл. 26 ЗОДОВ и постъпили 369 (496; 422) искания за изпълнение въз основа на влезли в сила осъдителни решения по ЗОДОВ. По всички искания прокурорите от направлението са изготвили становища, с оглед тяхната основателност.

През отчетния период прокурорите са се произнесли с резолюция по 16 (17; 12) жалби, молби и сигнали на граждани по гражданскоправни въпроси.

¹⁴¹ Съгласно Указанието за специален надзор.

По реда на инстанционния контрол са образувани и решени 4 преписки, като по 3 от тях атакуваните прокурорски актове на въззивни прокуратури са отменени и по 1 преписка – актът е потвърден.

През 2020 г. на прокурорите от направлението е възложено произнасянето и по преписки свързани с приватизацията и със следприватизационния контрол, с оглед установяване на основания за прогласяване на нищожност на сделки и в тази връзка предприемане на необходимите действия.

Прокурорите са участвали в 69 (62; 57) съдебни заседания пред гражданската и търговската колегии на ВКС, като с най-голям дял са производствата по ЗОДОВ.

Изпълнение на наказанията и другите принудителни мерки

През 2020 г. от прокурорите от направлението са разгледани общо 1 376 (2 322; 2 020) преписки, по които има 3 579 произнасяния. Новообразуваните преписки са 851 (925; 993). Разгледани са 430 преписки, решени през предходен период, по които са постъпили нови материали. В края на отчетния период са решени общо 1 260 преписки, от които в тридневен срок – 1 187 и в срок до 1 месец – 73 преписки.

Прокурорите от направлението са изготвили писмени становища по 59 (45; 37) преписки, отнасящи се до изпълнение на наказанията и други принудителни мерки (от тях 11 становища са по повод запитвания на прокуратури и затвори) и по 48 преписки, относно приложението на материалния и на процесуалния закон. По 21 преписки (20 сигнала постъпили от прокуратури и затвори и 1 сигнал – от граждани), касаещи определяне на общо наказание по реда на чл. 306 НПК, са дадени подробни писмени указания, изпратени до компетентната прокуратура.

Относно неоснователно задържане на лица, след срока на наложеното наказание „лишаване от свобода“, са решени 26 (28; 34) преписки. Извършени са 14 проверки за причините, довели до неоснователното задържане и са установени виновните лица. В резултат са констатирани 26 (28; 39) неоснователни задържания. На съответните прокуратури са дадени разпореждания за предприемане на мерки за отстраняване на нарушенията, както и за недопускане на нови.

Прокурорите от направлението са се запознали с 44 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 осъдени лица. Разгледани са 3 преписки по чл. 155 от Закона за здравето и 8 (69; 9) във връзка с международното сътрудничество по наказателни дела.

През отчетната година са постъпили общо 80 (105; 127) сигнала и молби с искане за възобновяване на наказателни дела, като по 31 са постановени откази, а по 49 са изготвени проекти на искания. Във ВКС за разглеждане са внесени 49 (50; 48) искания¹⁴² за възобновяване на наказателни дела. Към края на отчетния период, от съда са разгледани 31 (17; 24) искания, като от тях 28 (15; 18) са уважени, 2 (2; 4) са неуважени, а по 1 искане е отказано образуване на наказателно производство¹⁴³.

От получените 339 молби, жалби и заявления от граждани, задържани и осъдени лица, по въпроси свързани с изпълнение на наказанията, по същество са разгледани 158, а 181 са изпратени по компетентност. Разгледани са 458 преписки относно прекъсване изпълнението на наказанието лишаване от свобода и пробация, 2 преписки за отлагане изпълнението на наказанието, 8 преписки с предмет условно предсрочно освобождаване, 61 преписки, образувани във връзка с приложението на чл. 59 НК и 2 преписки с предмет

¹⁴² Във внесените искания за възобновяване през 2020 г. се посочват както основания за съществени нарушения по чл. 348, ал. 1, т. 1 НПК, свързани с неправилното приложение на чл. чл. 23, 25, 59, 68, 69, 27, 43а, НК и чл.57 ЗИНЗС, така и основания за допуснати нарушения по чл. 348, ал. 1, т. 1 и т. 2 НПК – съществено нарушение на процесуалната разпоредба на чл. 14 НПК, поради неизвършване на пълно и цялостно групиране на наложените наказания, независимо, че всички осъждания са били известни на съда, и нарушение на материалния закон относно приложението на чл. 25, във вр. с чл. 23 НК. Основания за възобновяване са и нарушения на чл. 348, ал. 7 НПК, допускани при одобрения на сключени споразумения, в които е била нарушена нормата на материалния закон (при определяне на режима на изтърпяване на наказанието).

¹⁴³ Причина за отказа е, че препис от искането на главния прокурор не е връчен лично на осъденото лице.

погасяване изпълнението на наложеното наказание, поради изтекла изпълнителска давност. По обжалвани актове на апелативните прокуратури, по реда на инстанционния контрол, прокурорите са се произнесли по 29 преписки, като са потвърдени 26 прокурорски акта, а 3 – са отменени.

По получените през отчетния период 65 влезли в сила съдебни актове, в изпълнение са приведени 27 решения. Приведен в изпълнение е и Указ на Вицепрезидента на Република България по отношение на 1 лице

И през 2020 г. продължава упражняването на прокурорски надзор в местата за лишаване от свобода и по отношение изпълнението на пробационните мерки, при стриктно спазване на разпоредбите на ЗИНЗС и ППЗИНЗС. Изпълнявайки дейностите по надзора за законност прокуратурите са извършили общо 124 проверки в затворите, 299 проверки в арестите, 38 проверки в пробационните служби и 70 проверки на прокуратури, с предмет изпълнение на наказанията. Извършените проверки са както общи, така и тематични. Извършени са и внезапни тематични проверки по конкретни сигнали.

Международна правна помощ и сътрудничество

Дейността се осъществява от отдел 04 „Международен“ във ВКП по основните направления – международна правна помощ; екстрадиции; европейски заповеди за арест; трансфери на производства по наказателни дела и информационен обмен; трансфери на осъдени лица.

През отчетната година прокурорите от отдела са работили по общо 3 693 (4 059; 4 315) преписки¹⁴⁴, от които 2 207 (2 519; 2 770) новообразувани. По 1 452 (1 524; 1 530) преписки, решени през предходни периоди са постъпили допълнителни материали, изискващи ново произнасяне на прокурор. Решените преписки са 3 661 (4 025; 4 299), като броят на прокурорските произнасяния по тях е 5 634 (6 348; 4 343). В срок до 3 дни са решени 3 529 (3 852; 4 174) преписки и в срок до 1 месец – 132 (173; 125) преписки.

Важен и специфичен дял от работата на отдела е привличането им за експертно участие в нормотворческия процес и при изграждане на националната позиция на Република България по международни актове или по наднационални въпроси¹⁴⁵.

През отчетната година са давани становища и са били осигурявани участия в експертни формати във връзка с оттеглянето на Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия и прилагането на инструментите, основани на принципа на взаимното признаване в рамките на преходния период (януари – декември 2020 г.). Подробно експертно становище бе разработено и с оглед формиране на позицията на Република България по дело, образувано пред Съда на Европейския съюз по преюдициално запитване на британски съд, целящо да подложи на проверка изискванията за „издаващ съдебен орган“ при издаване на европейски заповеди за арест за целите на наказателното преследване от българските прокурори (C-206/2020).

По отношение на методическата дейност, прокурорите от отдела, продължават своевременно да проучват практиката на СЕС по определяне на понятието „издаващ съдебен орган“ и „изпълняващ съдебен орган“ по Рамковото решение на ЕЗА и съвместяването на българския прокурор с това понятие. В тази връзка през 2020 г. бе проучена и оповестена по-

¹⁴⁴ Тенденцията за намаляване може да бъде обяснена, на първо място с продължаващото извеждане на формите на международноправно сътрудничество с държави членки на ЕС в компетентност на местните органи на съдебна власт. Наред с децентрализацията на осъществяване на международното правно сътрудничество по наказателни дела в рамките на Европейския съюз, конкретно за 2020 г. намаляването се дължи и на практическото замиране на международния обмен, свързано с предаване на лица във връзка с мерките против пандемията. Това бе особено характерно за края на първото и цялото второ тримесечие на 2020 г. Същевременно то предизвика необходимост от установяване на нова практика по прилагане на специфични институти – като например временното отлагане на допуснатото фактическо предаване по чл. 54, ал. 3 ЗЕЕЗА с акт на съда.

¹⁴⁵ Най-често становище се търси при съгласуване на съдържанието за нотификациите на Република България по прилагането на международни договори в областта на международното правно сътрудничество (в т.ч. и с международни организации) и при транспонирането на актове от правото на ЕС.

новата практика¹⁴⁶ на СЕС, като с нея се доразвиват критериите за определяне на двете понятия (решения по дела С-556/19, С-626/19, С-625/19, С-627/19, С-510/2020 и С-414/2020¹⁴⁷). Във връзка с решението на Съда на Европейския съюз от 10 март 2021 г. по дело С-648/20, решено по преюдициално питане на Обединеното кралство във връзка с издадена ЕЗА от РП Свищов от министерството на правосъдието е сформирана междуведомствена работна група с представители и на прокуратурата, които ще представят експертно становище за вземане на национално решение за съответната промяна в законодателството съобразно цитираното решение за регламентиране на съдебен контрол върху издаваната от прокуратурата на България ЕЗА.

Продължава и дейността по обезпечаване на правилното прилагане на Закона за европейската заповед за разследване¹⁴⁸, чрез оказване на методическа помощ на компетентните прокуратури, както и провеждането от отдела на специализираните обучения и на началните и текущи обучения (основно онлайн), съгласно програмите на НИП.

За подобряване на съвместната работа с други органи и институции по линия на международното правно сътрудничество, обмяна на опит и на добри практики (вкл. в рамките на Европейската мрежа за съдебно обучение – ЕМСО), прокурори от отдела са провели редица срещи (основно чрез видеоконферентна връзка) с определени партньори¹⁴⁹.

Във връзка с подготовката на Република България за международно правно сътрудничество, в контекста на състоялото се в началото на 2020 г. оттегляне на Обединеното кралство от ЕС, и прилагането на инструментите, основани на принципа на взаимното признаване, в преходния период, е осъществена интензивна съвместна работа на прокурори от отдел 04 във ВКП с Дирекция „Международно правно сътрудничество и европейски въпроси“ при МП, от една страна и представители на Кралската прокурорска служба и на Министерството на правосъдието на Обединеното кралство, от друга.

Прокурори от отдела изпълняват и функции като представители на страната в различни европейски и регионални структури в качеството им на контактни точки.

Направление „Международна правна помощ и организиране на дейността“

През 2020 г. прокурорите от отдела са работили по 534 (607; 573) входящи и изходящи молби за правна помощ. От тях 342 (409; 287) са изходящи, като само 1 молба за правна помощ е адресирана до държава членка на ЕС, останалите 341 са адресирани към държави извън ЕС (без в тази група да се включва Обединеното кралство¹⁵⁰).

Входящите молби за правна помощ през отчетната година са 192 (198; 286), като 175 (171; 175) от тях са постъпили от държави извън ЕС и само 17 (27; 111) от държави – членки на ЕС.

Постъпили във ВКП и пренасочени към компетентния орган по чл. 9 ЗЕЗР са общо 45 европейски заповеди за разследване (за сравнение – през 2019 г., ВКП е приела и пренасочила 67 ЕЗР).

¹⁴⁶ В допълнение към анотираните през 2019 г. решения по съединени дела С-508/18 и С-82/19 и по дело С-508/18, чийто анализ доведе до доразвиване на основен акт на методическото ръководство – Инструкция относно издаване на ЕЗА в Република България и изпълнение на ЕЗА, издадена в друга държава членка на ЕС, утвърдена със Заповед № 1774/19.05.2014 г., доп. със Заповед № РД-02-19/26.07.2019 г. на главния прокурор.

¹⁴⁷ Първите пет решения са постановени в края на 2019 г. и през 2020 г. Решението по дело С-414/2020 г. е от 13.01.2021 г., но развитието на делото бе проследено в рамките на отчетния период.

¹⁴⁸ Обн. ДВ, бр. 26/2018 г. Със закона е транспонирана Директива 2014/41/ЕС на Европейския парламент и Съвета от 3 април 2014 г. относно Европейската заповед за разследване по наказателноправни въпроси.

¹⁴⁹ Дирекция „Международно оперативно сътрудничество към МВР, Дирекция „Международно правно сътрудничество и европейски въпроси“ към МП, офицери и магистрати от Франция, Великобритания, Германия, Норвегия, САЩ, с представители на чужди дипломатически представителства, правоохранителни органи и консулски служби.

¹⁵⁰ След оттеглянето на Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия от ЕС е установен преходен период, през който остават приложими инструментите за международно правно сътрудничество, основани на принципа на взаимно признаване и уредени в правото на ЕС. Така, на практика, през цялата 2020 г., съдебното сътрудничество с Обединеното кралство се осъществява по правилата, приложими в отношенията с държавите членки на ЕС.

През отчетния период са сключени 3 нови съвместни екипа за разследване (СЕР), както и анекси за продължаване срока на работа на 3 действащи съвместни екипа за разследване, създадени в предходен отчетен период.

Направление „Трансфер на производства по наказателни дела и информационен обмен“

През отчетния период прокурорите от отдела са работили по 71 (66; 62) преписки с предмет трансфери на наказателни производства, като 64 от тях са образувани през 2020 г. и по 7 случая иницирането на входящ или изходящ трансфер е било обсъждано по преписки, образувани от предходни години.

Постъпилите чрез ВКП и поставени за разглеждане искания за *входящ трансфер* на наказателно производство през 2020 г. са 43¹⁵¹ (47; 55). По 28 от тях е постигнато окончателно решение, като 16 от поисканите входящи трансфери са били приети, а 12 – отказани. Преписките с предмет *изходящ трансфер* на българско досъдебно производство, през отчетния период са 28¹⁵² (19; 7).

Друг аспект на това направление представлява кореспонденцията¹⁵³ 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 и подпомагане на главния прокурор при упражняване на правомощията му“

През 2020 г. по това направление са обработени 407 (420; 650) преписки с предмет изпълнение на ЕЗА. От тях 209 са заведени по новообразувани през настоящия отчетен период ЕЗА, като по 51 изпълнението (т.е. приемането на лицата) се е осъществило през годината. Изпълнени са 80 изходящи ЕЗА на български компетентни органи, издадени в предходни години. Работено е по общо 289 (373; 535) преписки, свързани с издадени от съответните български компетентни органи европейски заповеди за арест. Приети, в изпълнение на изходящи ЕЗА са 131 (191; 236) искани обвиняеми, подсъдими и осъдени лица по български наказателни производства. Предадени в изпълнение на входящи ЕЗА на други държави членки на ЕС са 120¹⁵⁴ (145; 208) искани лица (в три случая е постановено отложено предаване, след края на отчетния период, а в 25 – изпълнението на ЕЗА е отказано от българския съд¹⁵⁵).

Общият брой на предадените/приетите, в изпълнение на входящи и изходящи ЕЗА, искани лица е 251¹⁵⁶ (336; 444).

Не е преодоляна, а дори се задълбочава тревожната тенденция в държави – членки на ЕС, изпълнението на ЕЗА, издадени от компетентните български органи, да се поставя

¹⁵¹ От тях в 41 случая става дума за новообразувани през 2020 г. преписки, а в два случая молбите за трансфер на наказателно производство от чужбина са били приети през 2020 г. по преписки, заведени през минали години.

¹⁵² От тях 23 случая са поставени за разглеждане по новообразувани преписки, а в пет случая ВКП е била сезирана и е изготвила молби за изходящ трансфер на наказателно производство в досъдебна фаза по заведени през минали години преписки.

¹⁵³ Тази кореспонденция се основава 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.

¹⁵⁴ От тях 100 са били задържани по ЕЗА, издадени и получени през 2020 г., а 20 искани лица са задържани и предадени след международно издирване, иницирано въз основа на ЕЗА от минали години.

¹⁵⁵ Най-честата причина за отказ е позоваване на факултативното основание на чл. 40, ал. 1, т. 4 ЗЕЕЗА и приемане на изпълнение на наказанието лишаване от свобода да се изпълни в България.

¹⁵⁶ Следва да се има предвид, че през м. март 2020 г. и през цялото второ тримесечие възможността да се изпълняват влезлите в сила съдебни актове за предаване/приемане на лице в изпълнение на ЕЗА бе изключена.

в зависимост от изискването на допълнителни данни, извършването на специални проверки и представянето на гаранции относно условията в българските затвори¹⁵⁷.

Новият момент в производствата по издаване и изпълнение на ЕЗА е необходимостта да се съобрази с практиката на СЕС относно тълкуването на понятието „издаващ съдебен орган“ и „изпълняващ съдебен орган“.

И през 2020 г. са отчетени неприключени казуси, при които, въпреки дадените гаранции, не се връщат или се бави и пречатства връщането в Република България на предадените в изпълнение на ЕЗА български граждани¹⁵⁸. До 2020 г. част от обяснението за затрудненията бе свързано с неприложимостта на трансфера на осъдено лице по смисъла на Конвенцията за трансфер на осъдени лица (съгласно старата редакция на чл. 41, ал. 3 ЗЕЕЗА) и закъсняващото въвеждане в нашето право на Рамково решение 2008/909/ПВР на Съвета от 27.11.2008 г. С влизането в сила на ЗПИИСАННЛСВМВЛС, от 01.01.2020 г., към който препраща актуалната редакция на чл. 41, ал. 3 ЗЕЕЗА са създадени условия този въпрос да бъде разрешаван без затрудненията от миналите години. Ненамерил разрешение, въпреки положените усилия, е проблемът с изпращането от съответните съдилища на копия от издадените от тях ЕЗА. Отсъствието им, или късното им набавяне по преписката на ВКП създава затруднения за коректното издаване на постановленията за приемане на исканите лица. Друг проблем с такова естество е получаването несвоевременно (по официалната поща) на влезлите в сила решения на съда за предаване на лица. Това пречатства уговарянето на дата за предаване в десетдневния срок по ЗЕЕЗА и налага съгласуването на удължен срок с чуждите власти.

През 2020 г. са обработени общо 37 (51; 59) екстрадиционни преписки, като 26 от тях са новообразувани. Постъпилите искания за предаване на лица от Република България за чужбина са 23, като по 8 от тях, производството по ЗЕЕЗА е приключило с допускане на екстрадицията и лицата са предадени на молещата държава. Осъществено е и 1 екстрадиционно производство, по преписка, заведена през предходна година.

Отправените български молби за екстрадиция на обвиняеми или осъдени лица са 11, като по 8 от тях молбата за екстрадиция е отправена по преписка, заведена в предходна година.

Обработваните преписки, свързани с обявяване на лице за международно издирване са 32 (49; 53), като новообразувани са 21 от тях.

Образувани са 46 (69; 83) преписки, отнасящи се до производства за трансфер на осъдени лица¹⁵⁹, като от тях 40 са за входящ трансфер на осъдени в чужбина български граждани и 6 – за трансфер на осъдени в България чужденци за държавата на тяхното гражданство.

¹⁵⁷ В по-редки случаи, дори се е стигнало до отказ на чуждите власти (Обединеното кралство) да изпълни издадена от български компетентен орган ЕЗА, тъй като това се оценява като „непропорционална“ намеса в личния живот на исканото лице или поради липса на гаранции за спазването на стандартите на ЕКПЧ за хуманно третиране на лишените от свобода.

¹⁵⁸ Например в отношенията с Република Гърция като издаваща държава.

¹⁵⁹ Новост през 2020 г. е появата на различно правно основание в националното право за осъществяване на трансфер на осъдени лица в отношенията между Република България и други държави членки на ЕС. Най-съществен международно-правен оборот при прилагането на този институт Прокуратурата има с държавите членки на ЕС. Поради това влизането в сила на ЗПИИСАННЛСВМВЛС от 01.01.2020 г. значително промени контекста на произнасяне и задачите, които решава ВКП. Само започнатите преди 01.01.2020 г. процедури и производства между Република България и държава членка на ЕС подлежат на довършване по реда на Конвенцията за трансфер на осъдени лица и раздел I на Глава тридесет и шеста на НПК – в изпълнение на преходната разпоредба на § 8 ЗПИИСАННЛСВМВЛС.

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 направления¹⁶⁰: „Корупционни престъпления“; „Организирана престъпност и престъпления против финансовата система“¹⁶¹; „Престъпления против финансовите интереси на ЕС и взаимодействие с Европейската прокуратура“¹⁶²; „Престъпления свързани с трафика на хора“; „Престъпления против политическите права на гражданите и против интелектуалната собственост“;

През 2020 г. прокурорите от отдела са работили по 12 471 (8 848; 5 179) преписки и дела, от които 3 063 (4 590; 2 741) новообразувани. Решени са общо 12 255 (8 272; 5 082) преписки, от които в 3-дневен срок – 6 601 (2 261; 3 041) в срок до 1 месец – 5 426 (5 915; 2 041), в срок до 6 месеца – 192.

Изготвени са 122 предложения до главния прокурор на искания за разкриване на банкова тайна и данъчна и осигурителна информация.

Издадени са 8 постановления за възлагане на проверки или за извършване на лични проверки от прокурори от отдела. По реда на инстанционния контрол са проверени общо 376 прокурорски акта, от които по чл. 213 НПК (отказ за образуването на досъдебно производство) – потвърдени са 251 акта и 42 са отменени и по чл. 243 НПК (актове за прекратяване на наказателни производства) – 55 акта се потвърдени и 28 отменени. Издадени са 295 прокурорски акта за решаване на спор за компетентност.

В изпълнение на разпореждане на главния прокурор¹⁶³, през 2020 г. в отдела е осъществяван надзор и по досъдебни производства, образувани за престъпления по чл. 352 НК и по чл. 353б и следващите от НК, попадащи във функционалната компетентност на отдел 02 „Досъдебен“ при ВКП.

През отчетната година продължава работата по преписки, образувани в изпълнение на разпоредена от главния прокурор проверка на всички проекти, подавани по мярка 311 „Разнообразяване към неземеделски дейности“¹⁶⁴, като в отдела се води регистър на преписките и делата.

Прокурорите от отдела продължават да оказват засилена методическа помощ и съдействие, чрез провеждане на работни срещи и даване на указания на прокурори от първоинстанционните прокуратури във връзка с разследвания за корупционни престъпления и организирана престъпна дейност. В изпълнение на тази си компетентност от отдела са изготвени и дадени 38 150 указания, разпореждания, напомнителни писма и др.

Във връзка с функционалната компетентност по преписки и дела, през отчетния период е осъществяван непрекъснат обмен на информация с Европейската служба за борба с измамите (ОЛАФ), Дирекция АФКОС на МВР и ДФ „Земеделие“.

В изпълнение на ангажиментите по споразумение с АДФИ, в отдела е работено активно и по преписки, образувани по повод постъпили доклади от финансови инспекции, извършени от АДФИ. Осъществявано е ритмично наблюдение на предприятиите от

¹⁶⁰ Съгласно Заповед № РД-04-424/28.12.2017 г., Заповед № РД-04-171/20.05.2019 г. и Заповед № РД-04-186/01.06.2020 г., с които се изменя Заповед № ЛС-3414/15.11.2013 г. на главния прокурор.

¹⁶¹ В периода от 01.01.-01.06.2020 г. във функционалната компетентност на направлението са включени и престъпленията против данъчната и осигурителната системи – чл. 255 – 256 НК, чл. 260а - 260в НК (Заповед № РД-04-186/01.06.2020 г. на главния прокурор).

¹⁶² В периода от 01.01.2020 г. до 01.06.2020 г. във функционалната компетентност на направлението са включени и престъпленията по чл. 227б - чл. 227е НК, чл. 309, ал. 3 и ал. 4 НК и чл. 253 - чл. 254а НК.

¹⁶³ Разпореждане № I-6 от 21.01.2020 г. на главния прокурор за указване на засилена методическа и организационна помощ по отношение на наблюдаващите прокурори, осъществяващи ръководство и надзор върху досъдебни производства, образувани за престъпления по чл. 353б и сл. от НК.

¹⁶⁴ По Програма за развитие на селските райони (ПРСР) 2007 – 2013 г., финансирана от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони, с предмет – изграждане/модернизиране на туристически обекти – жилищни сгради (къщи) за гости, както и такива, по които са подпомагани разходи, свързани със закупуване на пътни превозни средства за неземеделски дейности, пряко свързани с дейността.

първоинстанционните прокуратури действия, като са давани и указания за ефективно извършване на проверка/разследване.

През 2020 г. прокурорите от отдела са участвали в междуведомствени работни групи свързани с: трафика на хора; оценката на България от Пети оценителен кръг на Комитета на експертите за оценка на мерките срещу изпирането на пари (MONEYVAL) към Съвета на Европа (2020-2021 г.); изготвяне на Национална стратегия за борба с нередностите и измамите, засягащи финансовите интереси на ЕС, за периода 2021-2027 г.; подготовка на обучителни материали за НИП.

Участието във вътрешноведомствени работни групи е свързано с: проучване на проблеми в прокурорската практика и изготвяне на експертни предложения за промени в НК и НПК; подобряване на организацията по осъществяване на разпределението на преписките и досъдебните производства на принципа на случайния подбор в ПРБ; изготвяне на методически акт във връзка с установяване на финансовите аспекти на престъпната дейност.

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 2020 г. прокурорите от отдела са работили по 7 588 (4 028; 3 474) преписки, от които 5 928 новообразувани (2 014; 2 655). Решени са общо 7 433 (3 935; 3 313) преписки, като в срок до 7 дни са решени 6 998 (3 606; 2 918), до 1 месец – 414 (275; 327) и над 1 месец – 21 (51; 68) преписки.

От решените преписки 985 са инстанционни (1 072; 1 103). От тях по откази за образуване на досъдебно производство – 450 (503; 584), по контрол на постановления за прекратяване на досъдебни производства – 95 (74; 78), по спорове за компетентност – 345 (380; 326), по отводи/самоотводи – 53 (66; 62) и други – 42 (49; 53).

На специален надзор са взети общо 33 (27; 37) досъдебни производства, като са дадени общо 57 указания, разпореждания и консултации. Изготвени до главния прокурор са: 211 предложения за издаване на актове по чл. 195, ал. 4 НПК; 62 предложение за издаване на актове по чл. 194, ал. 2 НПК; 27 предложения за издаване на актове по чл. 243, ал. 10, изречение второ от НПК. Изготвени са 194 (240; 306) становища по възражения и сигнали срещу постановени актове на прокурори от отдела с искане за проверката им от заместник на главния прокурор при ВКП.

Считано от 02.06.2020 г., със заповед на главния прокурор¹⁶⁵ на отдел „Досъдебен“ за наблюдение са възложени преписките, съдържащи данни за извършени престъпления против кредиторите и данъчната и осигурителна система. До края на отчетния период на отдела са възложени 2 026 преписки, образувани по уведомления на НАП.

Във връзка с наложените правила и мерки за противодействие на негативните последици от разрастващата се пандемия от COVID-19, в отдела е осъществяван надзор¹⁶⁶ по 3 053 досъдебни производства, образувани по чл. 355 НК, по чл. 326 НК и други престъпни състави, свързани с правилата и мерките в условията на извънредно положение.

С цел своевременното и законосъобразно провеждане на неотложни и първоначални действия при разследване на транспортни престъпления, със заповед на главния прокурор¹⁶⁷, на прокурори от отдела е възложено осъществяването на надзор върху досъдебни производства, образувани за престъпления по чл. 342, ал. 3 НК и чл. 343, ал. 3 и ал. 4 НК.

¹⁶⁵ Заповед № РД-04-186 от 01.06.2020 г., с която е изменена и допълнена Заповед № ЛС-3414/15.11.2013 г. на главния прокурор.

¹⁶⁶ В изпълнение на Заповед № РД-09-22/13.03.2020 г. на главния прокурор.

¹⁶⁷ Заповед № РД-02-06 от 11.05.2020 г.

Тази дейност се осъществява от отдел „Административен“ във ВКП, чиято функционална компетентност се изпълнява в три направления „Кадри“, „Инспекторат“ и „Прием на граждани“.

През 2020 г. прокурорите от отдела са работили по 3 498 (5 428; 6 078) преписки¹⁶⁸, от които 3 002 (4 606; 5 167) новообразувани. Решени в края на отчетния период са 3 436 (5 379; 6 051) преписки, от които в 7 дневен срок – 3 332 (5 258; 5 896), до 1 месец – 77 (103; 137) преписки, до 3 месеца – 21 (18; 12) и над 3 месеца – 6 (0; 0) преписки. Нерешени в края на периода са 62 (49; 27) преписки.

Дейност по направление „Кадри“

В изпълнение на функционалните си задължения, отделът ежесечно актуализира щата на ПРБ, след проучване на протоколите от заседанията на ПК на ВСС и на пленума на ВСС, на които е вземано отношение по кадровото обезпечаване на Прокуратурата.

По предложение на главния прокурор, с активното участие на прокурори и съдебни служители от отдела е завършен третият етап¹⁶⁹ от оптимизиране структурата на районните прокуратури¹⁷⁰, заедно със съдействието на административните ръководители на съответните прокуратури и служителите по места.

В отдела се поддържа регистър на всички командироваани магистрати в системата от органи в ПРБ, информацията от който ежесечно се изпраща на ПК на ВСС.

Във връзка с дейността по подпомагане на главния прокурор при упражняване на правомощията му, свързани с кадрови въпроси, са подготвени проекти на актове, по които от главния прокурор са внесени общо 72 предложения¹⁷¹ във ВСС. Изготвени са и 432 проекти на заповеди¹⁷² на главния прокурор и на заместника на главния прокурор при ВКП, отговарящ по кадрови, организационни и административни въпроси.

През 2020 г. са обработени и внесени за разглеждане от ПК на ВСС общо 701 документа, изготвени от административни ръководители на прокуратури, касаещи въпроси, свързани с промени по щата, назначаване и освобождаване на магистрати, назначаване на заместници на административни ръководители, повишаване в ранг, преместване, атестационни процедури, както и други кадрови въпроси. Упражнен е контрол по 1 490 заповеди на административни ръководители по организационни въпроси

¹⁶⁸ Намалението на общия брой разгледани и решени преписки се дължи на изключването от функционалните задължения на отдела, обработването и насочването на постъпилите в регистратурите на главен прокурор и ВКП, материали от външни източници по направление „Жалби и сигнали на граждани“ (съгл. Заповед № РД-02-03/11.03.2020 г. и Заповед № РД-04-186/01.06.2020 г. на главния прокурор).

¹⁶⁹ С решение по Протокол № 20 от 13.08.2020 г. на Пленума на Висшия съдебен съвет са закрити още 38 районни прокуратури, пререструктурирани в териториални отделения.

¹⁷⁰ 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.

¹⁷¹ От тях: за назначаване на заместници на главния прокурор – 4 бр.; за планиране на младши прокурори в районните прокуратури и младши следователи в следствените отделения в окръжните прокуратури – 2 бр.; оптимизиране на утвърдения щат на прокуратури и следствени органи – 6 бр.; обявяване на конкурс – 1 бр.; за определяне изпълняващ функциите на административен ръководител на основание чл. 175, ал. 4, изр. 2 ЗСВ – 51 бр.; за поощряване по реда на Правилата за определяне на условията, реда и критериите за поощряване на съдии, прокурори и следователи, приети с решение на ВСС – 5 бр.; за временно отстраняване от длъжност на основание чл. 230, ал. 2 от ЗСВ – 2 бр.; за извънредно атестиране – 1 бр.

¹⁷² От тях: 104, касаещи командироване на магистрати по реда на чл. 147 от ЗСВ; 54 за прекратяване на командироване; 107 за командироване на прокурори за участие в съдебни заседания на основание чл. 138 от ЗСВ и Наредбата за командировките в страната; 21 организационни заповеди, касаещи дейността на ВКП, ВАП, НСЛС; 13 за извършване на ревизии и проверки; 8 заповеди за изменение/допълнение/отмяна на заповед; 125 заповеди за поощрения на прокурори, следователи и съдебни служители по реда на Правила за поощряване в ПРБ.

и относно командироване¹⁷³. Изготвени са 18 проекта на указания, разпореждания по административно ръководство и организационна дейност, 5 становища по проекти на методически указания, разпореждания и законопроекти, 28 участия в работни групи и комисии, 161 справки, анализи, статистически таблици, обобщения на данни и отчети.

Конкретни данни за щатната обезпеченост на прокуратурата са представени в Раздел V „Административна и контролно-ревизионна дейност“.

Дейност по направление „Инспекторат“

През 2020 г. по направление „Инспекторат“ е извършвана дейност по 704 преписки, от които 33 – останали от предходен период, 532 новообразувани и 139 преписки от предходни години, по които са постъпили нови материали.

Предприети са действия за извършване на 187 проверки по 178 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 прокуратура и техни заместници. В хода на извършените проверки са проверени общо 266 магистрати (198 прокурори, 2 младши прокурори, 22 следователи и 30 административни ръководители и техните заместници).

През отчетната година по постъпили във ВКП сигнали и жалби, със справки – без извършване на проверка¹⁷⁴ са прекратени 65 преписки, като от тях: 28 – поради установено предходно произнасяне по изложените в жалбата или сигнала оплаквания и твърдения, а 10 – поради липса на основание за ангажиране компетентността на отдела. При прекратяване на преписките, без да се извършва проверка¹⁷⁵ жалбите/сигналите са изпращани на компетентните органи, с изключение на случаите, в които адресат е съответният компетентен орган.

От прокурори от отдела през отчетния период са извършени 12 ревизии и проверки, от които 1 комплексна ревизия, 6 тематични ревизии и 5 проверки на работата на прокурори и следователи.

Осъществен е контрол по отношение на: 56 заповеди за образуване на проверки срещу прокурори и следователи с оглед установяване на допуснати дисциплинарни нарушения и откази от образуване на такава. В края на отчетния период 36 от проверките са прекратени, по 4 са образувани дисциплинарни производства, по 5 са издадени заповеди за обръщане на внимание по реда на чл. 327 ЗСВ и 10 са останали неприключени; 17 заповеди на административни ръководители на прокуратури за образуване на дисциплинарни производства и 1 отказ за образуване на такава, като в края на периода са наложени 3 наказания “забележка”; 1 обръщане на внимание по чл. 327 ЗСВ, 4 са прекратени; 13 заповеди за обръщане на внимание на прокурори и следователи, издадени от административните ръководители на прокуратури по реда на чл. 327 ЗСВ.

Изготвени са 21 анализа на данните в Електронния регистър за сročността на разследването и произнасянето на прокурор¹⁷⁶, по апелативни райони.

От Съдийската и Прокурорската колегии на ВСС в отдела са постъпили 171 запитвания относно депозираните сигнали и извършени проверки срещу магистрати. По тях прокурорите от отдела са извършили проучване в архива и актуалната база данни и своевременно са уведомили съответната колегия на ВСС за резултата от проверката.

Дейност по направление „Жалби, сигнали и прием на граждани“

През отчетната година по това направление, прокурорите от отдела са работили реално до 16.03.2020 г.¹⁷⁷. В отчетния период са разпределени общо 7 444 (52 357; 57 594) регистрирани документи¹⁷⁸.

¹⁷³ Изпращани на основание Заповед № 1989 от 30.05.2014 г. на главния прокурор.

¹⁷⁴ 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.

¹⁷⁵ На основание чл. 11, ал. 1, т. 1- 4 от Вътрешни правила за работа по направление „Инспекторат“.

¹⁷⁶ В изпълнение на т. 6 от Заповед № 525 от 22.02.2012 г., изм. и доп. със Заповед № РД-04-363 от 21.11.2017 г. на главния прокурор и Разпореждане №3/2020 г. на завеждащ отдел 06 “Административен” във ВКП.

Освен по насочване на постъпващите от външни източници материали, през отчетния период прокурорите са работили по общо 784 възложени им преписки. От тях новообразувани са 583, останали нерешени в края на предходния отчетен период – 1 и образувани през предходни години, по които през отчетния период са постъпвали нови материали – 200 преписки. Всички преписки по направлението са решени в срок до 7 дни от възлагането им, като от постъпилите жалби и сигнали по компетентност на други прокуратури са изпратени общо 849, за което подателите са били уведомявани.

След 16.03.2020 г. компетентността за работа по жалби и сигнали на граждани е включена в дейността на отдел 05 „Аналитичен“ във ВКП¹⁷⁹. Към края на отчетния период, прокурорите от отдела са работили по общо 2 119 преписки, образувани по постъпили жалби и сигнали от граждани, като 1 808 от тях са новообразувани, а по 311 преписки, образувани в предходни години, през настоящия отчетен период са постъпили нови материали. По компетентност на други прокуратури са изпратени общо 1 513 жалби и сигнали, за което са били уведомени и подателите им.

Поради обявените в страната извънредно положение, последвано от епидемична обстановка, със Заповед № РД-04-84/09.03.2020 г. на главния прокурор е преустановен приемът на граждани в Приемната на главния прокурор. Прокурорите от отдела, подпомагани от прокурорските помощници и служители от служба „Регистратура и деловодство“ при АГП, до началото на м. март 2020 г., са осъществили прием¹⁸⁰ на 116 граждани¹⁸¹, подали общо 73 жалби.

Методическа и аналитична дейност. Вътрешноведомствена програма за обучение

Тази дейност основно се осигурява от отдел „Аналитичен“ във ВКП и подпомага главния прокурор при осъществяване на неговите правомощия, като при необходимост, съобразно предмета, се сформират и работни екипи с представители на други отдели от ВКП и ВАП, от териториалните прокуратури, както и от Експертния съвет при главния прокурор.

Методическо ръководство

През отчетната година дейността на ПРБ по противодействие на престъпността е активизирана в следните насоки:

✓ Със заповед на главния прокурор¹⁸² е създадена организация за осъществяване на ефективен контрол по противодействие на престъпността чрез разкриване на цялостната престъпна дейност и ускоряване на разследването по *две и повече досъдебни производства срещу един и същ обвиняем*. Създава се и механизъм за оптимално взаимодействие между ПРБ и МВР при разследване на две и повече досъдебни производства срещу един и същ обвиняем, регламентирано с подписаното между двете институции споразумение¹⁸³, както и организация на работата в прокуратурите, свързана

¹⁷⁷ Със Заповед № РД-02-03/11.03.2020 г., в сила от 16.03.2020 г., са утвърдени Вътрешни правила на деловодната обработка и доклад на документи, постъпили във ВКП, АГП, Приемната на главния прокурор и Информационния център, съгласно които отдел 06 „Административен“ във ВКП е изключен от дейността по обработване и насочване на постъпили в регистратурите материали от външни източници, като тази дейност е насочена към отдел 05 „Аналитичен“ във ВКП.

¹⁷⁸ 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.

¹⁷⁹ Със Заповед № РД-04-186 от 01.06.2020 г., в сила от 02.06.2020 г., в отдел 05 „Аналитичен“ е създадено направление „Жалби и сигнали“.

¹⁸⁰ 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.

¹⁸¹ Данните са относими към I-то шестмесечие на 2020 г., когато на основание чл. 138, т. 12 ЗСВ е изготвена обобщена информация за образуването, движението и приключването на преписките и делата в ПРБ.

¹⁸² Заповед № РД-04-22 от 21.01.2020 г. на главния прокурор.

¹⁸³ Споразумение между ПРБ и МВР за взаимодействие при разследване на две и повече досъдебни производства срещу един и същ обвиняем - изх. № 825 от 02.07.2018 г. (МВР – № 812100-11980 от 29.06.2018 г.).

със срочността и ефективността на действията и мерките предприети за ускоряване на разследванията. Анализират се положителни практики, както и допуснати пропуски и нарушения.

✓ За повишаване ефективността на противодействие на престъпленията с предмет наркотични вещества, със заповед на главния прокурор е разпоредено на административните ръководители на районните и окръжните прокуратури създаване на организация за извършване на системни проверки от съответните областни дирекции на МВР и териториалните им структури за разкриване и разследване на *престъпления с предмет наркотични вещества* по чл. 354а – чл. 354в НК. Проверките се извършват приоритетно на публични места – в районите на учебни заведения, здравни заведения и заведения за хранене и развлечения. При образувани досъдебни производства, наблюдаващите прокурори осигуряват приоритетното им и срочно приключване. Със заповедта е разработен и механизъм за осигуряване на актуална информация за организацията на работа на прокуратурите, както и предприетите действия и мерки за ефективно разследване на този вид престъпна дейност. Обобщената информация се представя на главния прокурор и при необходимост се предлагат и конкретни организационни и методически мерки.

✓ По разпореждане на главния прокурор от Министерството на вътрешните работи и ДАНС са извършени съвместни проверки за спазване на Закона за управление на отпадъците и на Закона за опазване на околната среда. Контролът засяга притежателите на отпадъци на територията на цялата страна и е с оглед преценка за наличието на предпоставки за упражняване законовите правомощия на прокуратурата. При данни за извършено престъпление от общ характер, е разпоредено незабавното уведомяване на съответната компетентна прокуратура. С вътрешноорганизационен акт на главния прокурор¹⁸⁴ е указано осъществяване на засилена методическа и организационна помощ на наблюдаващите прокурори, осъществяващи ръководство и надзор върху досъдебни производства, образувани за *престъпления, свързани с управление на отпадъци*, не по установения ред (чл. 353б и сл. от НК). С акта е разпоредено всички новообразувани досъдебни производства по чл. 353б и сл. НК да бъдат вземани на специален надзор, като за надзорни прокуратури са определени апелативните прокуратури в страната.

✓ Във връзка с въведените от 13.03.2020 г. извънредни мерки¹⁸⁵ на територията на България за предпазване, ограничаване и преодоляване на последиците от разпространението и заразата с вируса COVID-19, със заповед на главния прокурор¹⁸⁶ е формиран щаб в прокуратурата и е създадена организация в териториалните прокуратури за уведомяване на ВКП за всяко образувано досъдебно производство по чл. 355 НК, чл. 326 НК и други престъпни състави във връзка с правилата и мерките в условията на извънредно положение, както и вземането му на специален надзор¹⁸⁷.

Изготвени са и са публикувани в електронно дело на Ведомствения информационен сайт методически насоки за работа по досъдебни производства от този вид. Проведено е и електронно дистанционно обучение, съвместно с НИП.

През отчетната година са издадени множество вътрешноорганизационни актове:

✓ Утвърдени¹⁸⁸ са Правила за електронен документооборот и предоставяне на електронни услуги от Прокуратурата на Република България, които уреждат организацията на дейностите по регистрацията и обработката на входящи и изходящи електронни документи, редът за осъществяване на обмена на електронни документи между прокуратурите в страната, както и за предоставянето на административни услуги

¹⁸⁴ Разпореждане Изх. № I-6 от 21.01.2020 г. до административните ръководители на апелативните прокуратури.

¹⁸⁵ Закон за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено с решение на Народното събрание от 13 март 2020 г., и за преодоляване на последиците, обн. ДВ, бр. 28/24.03.2020 г., посл. изм. и доп. ДВ, бр. 64/18.07.2020 г.

¹⁸⁶ Заповед № РД-09-22 от 13.03.2020 г. на главния прокурор.

¹⁸⁷ На основание т. 6.2. във връзка с т. 3.3. от Указанието за специален надзор.

¹⁸⁸ Заповед № РД-02-11 от 29.06.2020 г. на главния прокурор.

по електронен път (електронни услуги), чрез използване на функционалностите на УИС – 3 и Портала за електронни услуги.

✓ С цел гарантиране на поверителността, цялостността/пълнотата и наличността на трансферираната, обработвана и съхранявана информация в информационната и комуникационната инфраструктура на ПРБ, със заповед¹⁸⁹ на главния прокурор е утвърдена Политика за управление на пароли в Прокуратурата на Република България. В обхвата на политиката попадат всички субекти¹⁹⁰, които използват обекти¹⁹¹ на ПРБ.

✓ При спазване изискването на чл. 24, ал. 1 от Регламент (ЕС) 2016/679 на Европейския парламент и на Съвета от 27.04.2016 г. относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни и относно свободното движение на такива данни, както и във връзка със законовата разпоредба на чл. 45, ал. 1, т. 6 (нов, ДВ, бр. 17/2019 г.) от Закона за защита на личните данни, със заповед¹⁹² на главния прокурор са утвърдени нови Правила за мерките и средствата на защита на личните данни, обработвани в Прокуратурата на Република България.

✓ Съгласно чл. 24, ал. 2 от Регламент (ЕС) 2016/679 на Европейския парламент и на Съвета от 27.04.2016 г. относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни и относно свободното движение на такива данни и за отмяна на Директива 95/46/ЕО (Общ регламент относно защитата на данните) със заповед¹⁹³ на главния прокурор е утвърдена Политика за защита на личните данни в Прокуратурата на Република България.

Създадена е организация за изготвянето на анализи и подготовката на експертни предложения в областта на материалното и процесуалното право, както и на вътрешните и междуведомствените актове. Със заповеди на главния прокурор през 2020 г. са сформирани работни групи за:

– извършване на преглед и анализ на действащата нормативна уредба, включително НК, НПК и ЗСВ, с оглед съответствието с Регламент (ЕС) 2017/1939 на Съвета от 12 октомври 2017 г. за установяване на засилено сътрудничество за създаване на Европейска прокуратура и 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 наказателноправен ред;

– проучване на възникнали проблеми в прокурорската практика и изготвяне на експертни предложения за промени в НК и НПК. Дейността на работната група е обективизирана в обобщен доклад, съдържащ редица констатации и предложения за промени в НК и НПК, по който становище е изразено и от членовете на Експертния съвет към главния прокурор¹⁹⁴. В резултат от съвместната дейност е изготвено Експертно предложение за необходимите изменения в НПК, което е представено от главния прокурор в Четиридесет и четвъртото Народно събрание. Предложението съдържа подробен и задълбочен анализ на констатираните проблеми в действащото законодателство и мотивирани предложения с цел постигане на по-висока ефективност и качество, както и ускоряване на наказателното производство, в съответствие със стандартите на Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи на Съвета на Европа, практиката на Европейския съд по правата на човека и Съда на Европейския съюз. Включен е и сравнително-правен анализ на процесуалното законодателство в България, Франция, Германия и Италия. Предложените законодателни промени са

¹⁸⁹ Заповед № РД-02-10 от 29.06.2020 г.

¹⁹⁰ Субекти са всички магистрати, служители по служебно или трудово правоотношение и други овластени ползватели (доставчици, трети заинтересовани лица и т.н.), които се идентифицират с уникален идентификатор на субект, включен в определена група или асоцииран към определена роля, управлявани от ПРБ.

¹⁹¹ Обекти са всички хардуерни информационни системи, комуникационни информационни системи, приложни информационни системи, персонални компютри, преносими смарт устройства, бази данни, файлове, ИТ услуги, АИС и мрежи, собственост на ПРБ.

¹⁹² Заповед № РД-02-12 от 16.07.2020 г. на главния прокурор.

¹⁹³ Заповед № РД-02-16 от 28.09.2020 г.

¹⁹⁴ Създаден със Заповед № РД-04-162/13.05.2020 г.

съобразени и с констатациите и препоръките, съдържащи се в Независимия анализ на структурния и функционален модел на ПРБ, както и в докладите на ЕК до Европейския парламент и Съвета за напредъка на България по механизма за сътрудничество и проверка от последните няколко години;

– изготвяне на предложение до Прокурорската колегия на ВСС за изменение и допълнение на Методическите насоки за работата на административните ръководители при упражняване на правомощията по Глава шестнадесета „Дисциплинарна отговорност“ от ЗСВ;

– преглед и актуализация на действащите Правила за приложението на разпределението на преписките и досъдебните производства на принципа на случайния подбор в ПРБ¹⁹⁵;

– извършване на анализ на действащата нормативна уредба, междуведомствените актове за взаимодействие и вътрешноведомствените актове в ПРБ и при съобразяване на действащите инструменти за международно правно и полицейско сътрудничество, относими към установяване на финансовите аспекти на престъпната дейност да бъде изготвен проект на методически акт, който да осигури системно установяване на връзки между престъпления, генериращи облаги, и пряко или косвено свързаните с тях лица и имущество;

– извършване на преглед и анализ на съдебната практика по прилагането на чл. 342, ал. 3 НК и чл. 343, ал. 3 и ал. 4 НК, когато деянието е извършено в пияно състояние, след употреба на наркотични вещества или техни аналози, от неправоспособен водач или при превишаване на разрешената скорост на движение;

– извършване на анализ на действащата нормативна уредба по прилагането на института на решаване на делото със споразумение по НПК по производства, образувани за корупционни престъпления¹⁹⁶ и организирана престъпност;

– извършване на анализ на актуалните фактори, предпоставящи отговорността на прокуратурата по Закона за отговорността на държавата и общините за вреди, вкл. нормативната уредба, методическата и квалификационна обезпеченост на органите на наказателното производство, както и съобразно резултата да се предложат съответни мерки в дългосрочен план за подобряване на организационната и методическата обезпеченост;

– извършване на анализ на актуалното състояние и условията, позволяващи на ПРБ да осигурява ефективно наказателно разследване в съответствие със стандартите на ЕСПЧ, вкл. нормативната среда (нейната достатъчност и динамика), като се съобразят констатациите за състоянието и актуалните тенденции в практиката на ЕСПЧ по дела срещу България, изведени в докладите относно резултатите от проучване на решенията на ЕСПЧ от 2017 г. и 2019 г., свързани с провеждането на ефективно разследване. В резултат на анализа, работната група следва да предложи съответни мероприятия в дългосрочен план за подобряване на организационната и методическата обезпеченост за трайно установяване на европейските стандарти за ефективно разследване в дейността на компетентните органи, както и за осигуряване и поддържане на траен, вътрешен за ПРБ механизъм, като елемент на алгоритъм за взаимодействие между ведомствата, ангажирани с наказателното производство, с процесуалното представителство на България пред ЕСПЧ и с процеса на изпълнение на решенията на Съда;

– извършване на анализ на делата за корупционни престъпления (в досъдебна и съдебна фаза) за периода 01.01.2018 г. – 01.10.2020 г., като в резултат следва да предложи мерки, от организационно и методическо естество, за преодоляване на констатираните слабости и за повишаване ефективността при работа по наказателните производства, образувани за корупционни престъпления¹⁹⁷;

¹⁹⁵ Утвърдени със Заповед № РД-02-41 от 14.10.2015 г., изм. и доп. със Заповед № РД-02-6 от 06.04.2016 г., Заповед № РД-02-23 от 02.11.2017 г. и Заповед № РД-04-459 от 27.12.2018 г. на главния прокурор.

¹⁹⁶ Съгласно утвърдения Каталог за корупционните престъпления, въведен със Заповед № ЛС-726/18.03.2014 г., изм. и доп. със Заповед № РД-04-279/02.10.2017 г. и Заповед № РД-04-425/28.12.2017 г. на главния прокурор.

¹⁹⁷ Съобразно компетентността на ПРБ при изпълнение на мерките в отговор на препоръките и посочените предизвикателства, съдържащи се в Доклада на ЕК от 30.09.2020 г. относно върховенството на закона – план за изпълнение, одобрен с РМС № 806/06.11.2020 г.

Продължава процесът на оптимизиране на съдебната карта:

С предложение на главния прокурор от м. юни 2020 г. до Прокурорската колегия на ВСС, продължава процесът по оптимизиране на районните прокуратури в страната, при съобразяване на валидните за всички РП критерии¹⁹⁸ и индивидуалните специфики¹⁹⁹ за всеки апелативен район. С решение от 08 юли 2020 г. Прокурорската колегия на ВСС (Протокол № 26/08.07.2020 г.) приема предложението на главния прокурор за окрупняване на нови 38 районни прокуратури²⁰⁰, което е окончателно одобрено с решение на Пленума на ВСС (Протокол № 20/13.08.2020 г.), в сила от 01 януари 2021 г. Така към края на 2018 г. от общо 113 районни прокуратури – 11 са трансформирани в териториални отделения от 01.01.2019 г., 28 са трансформирани в териториални отделения от 01.01.2020 г., а считано от 01 януари 2021 г. още 38 районни прокуратури са преобразувани в териториални отделения.

Във връзка с необходимостта от организационното подпомагане и осигуряване на процеса по закриване на районните прокуратури със заповед на главния прокурор е създадена работна група, с постоянен срок на изпълнение до една година след приключване на процеса на окрупняване на районните прокуратури.

Обезпечаване на взаимодействието с други органи

Продължава процесът на създаване на организационни условия за оптимално взаимодействие с държавни и други органи и организации:

✓ За постигане целта на Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество, между Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество (Комисията), Прокуратурата на Република България, Министерството на финансите, Министерството на вътрешните работи, Държавната агенция „Национална сигурност“ и Инспектората към ВСС е подписана Инstrukция № 1 от 08.04.2020 г.²⁰¹ за взаимодействие, в рамките на правомощията на органите и/или институциите.

С инструкцията са утвърдени условията, редът и сроковете, както и е създадена организация за обмен на информация и оказване на съдействие между Комисията, органите на Комисията и Прокуратурата.

✓ За засилване на сътрудничеството в борбата срещу измамите, корупцията и всяка друга незаконна дейност, както и за защита на репутацията на европейските институции чрез разследване на сериозни нарушения в тях, в началото на 2021 г., главният прокурор на Република България и генералният директор на Европейската служба за борба с измамите (OLAF) подписаха споразумение за административно сътрудничество между двете институции. Със Споразумението се предвижда обмен на информация при спазване на съответните правила за поверителност и защита на личните данни, оперативно съдействие и обучение;

✓ За предотвратяване, разкриване и разследване на престъпления, свързани с управлението, дейността и организацията на медицинското обслужване, както и в случаите на осъществено насилие върху служители от центровете за спешна медицинска

¹⁹⁸ трайно много ниска или извънредно висока натовареност (на прокуратурата и индивидуална на прокурор); ниски стойности на натовареност по показателя „досег със съда“, който включва всички актове и действия на прокурор във връзка с дейността на съда и др.

¹⁹⁹ комплексни фактори: население на районите на действие на всяка РП, брой общини, разстояние до областния център, специфични особености на района и др.; кадрова обезпеченост (щатна численост на магистрати и служители), няколкократно проведени процедури и/или прекратени процедури за избор на административни ръководители и на прокурори поради липса на кандидати и др.

²⁰⁰ Първите окрупнени 11 районни прокуратури, трансформирани в териториални отделения – съответно с Решение на Пленума на ВСС, Протокол № 21 от 19.07.2018 г., а следващите 28 РП трансформирани в териториални отделения – съответно с Решение на ПК на ВСС, Протокол № 18 от 19.06.2019 г.

²⁰¹ Инstrukция № 1 от 08.04.2020 г. за условията, реда и сроковете за осъществяване на взаимодействие между Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество, Прокуратурата на Република България, Министерство на финансите, Министерството на вътрешните работи, Държавна агенция „Национална сигурност“ и Инспектората към Висшия съдебен съвет, обн. ДВ, бр. 51/05.06.2020 г., в сила от 05.06.2020 г.

помощ или служители на лечебни и здравни заведения при или по повод изпълнение на служебните им задължения, между Прокуратурата на Република България, Министерството на здравеопазването и Българския лекарски съюз е подписано съвместно Споразумение за сътрудничество и взаимодействие²⁰²;

✓ С цел защита правата на трудещите се – работници и служители с приоритет към: гарантиране на достъпа до правосъдие на трудещите се; развитие и укрепване капацитета на прокурорите, с оглед гарантиране и ефективно спазване на правата на трудещите се; създаване на организация и сътрудничество за съвместно разглеждане на проблемни въпроси относно националното законодателство с акцент върху реализиране правото на сдружаване и осигурителните права на работниците и служителите между Прокуратурата на Република България и КТ „Подкрепа“ е подписан меморандум за разбирателство и сътрудничество²⁰³.

През отчетния период, съвместни споразумения са подписани и между Прокуратурата на Република България и Асоциацията на прокурорите в България, както и с Камарата на следователите в България.

Информационно осигуряване и анализи

Съгласно изискването на чл. 138, т. 12 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, публикуван 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 2020 г. са изготвяни обобщени аналитични доклади по наказателни производства, образувани за корупция и организирана престъпност. Изследват се и тенденциите в срочността и ефективността на работата на прокураторите по приоритетни направления.

В изпълнение на Решение на Народното събрание от 23.07.2020 г.²⁰⁴ на основание чл. 138а, ал. 2 ЗСВ е изготвен Доклад за дейността на прокуратурата по прилагането на закона в периода януари – август 2020 г. Докладът е съобразен с изискванията на закона и с правилата за отчетност, регламентирани в Указанието за организация на информационната дейност в ПРБ, издадено в изпълнение на нормативните изисквания за прозрачност, отчетност и предвидимост на прокуратурата. Докладът е приет от 44-то Народно събрание с Решение от 15 октомври 2020 г.

Вътрешноведомствено обучение

През отчетната година планираният Обучителен календар за вътрешноведомствената обучителна програма²⁰⁵ не бе реализиран поради усложнената епидемична обстановка. Дейността по обучение е била обезпечена посредством координиране на участието на магистрати и обучители от ПРБ в организираните от НИП и други доставчици 61 обучения в страната и в чужбина (от които 35 онлайн), в които участие са взели 498 прокурори, 112 следователи и 43 прокурорски помощници.

²⁰² Споразумение за сътрудничество и взаимодействие между Прокуратурата на Република България, Министерство на здравеопазването и Българския лекарски съюз (за ПРБ – № I-39/14.01.2020 г.; за МЗ – № СП-1/14.01.2020 г.; за БЛС – № 32/14.01.2020 г.).

²⁰³ Меморандум за разбирателство и сътрудничество между Прокуратурата на Република България и КТ „Подкрепа“, подписан на 02.12.2020 г.

²⁰⁴ Обн., ДВ, бр. 67/28.07.2020 г.

²⁰⁵ В съответствие с утвърдените Правила за обучение и повишаване на квалификацията в системата на ПРБ, въведени със Заповед № ЛС-4497 от 13.10.2014 г., изм. и доп. със Заповед № РД-02-18/28.07.2017 г. на главния прокурор.

Дейност във връзка с упражняване на правомощия от главния прокурор по чл. 149 от Конституцията. Съгласуване на законопроекти.

През 2020 г. от главния прокурор е внесено 1 искане до Конституционния съд за задължително тълкуване на разпоредбата на чл. 103 от КРБ²⁰⁶. Представени са и 2 становища по конституционни дела²⁰⁷, по които главният прокурор е конституиран като страна.

По реда на съгласувателната процедура, през 2020 г., от ПРБ са подготвени и представени на Народното събрание или на друга държавна институция становища по 16 законопроекта²⁰⁸ – Наказателен кодекс, Наказателно-процесуален кодекс, Семейен кодекс, Закон за електронните съобщения и становища по проекти на други нормативни актове.

²⁰⁶ Като даде отговор на следните въпроси: – припокрива ли се съдържанието на понятието "държавна измяна" с престъпленията, визиращи в Раздел I, Глава първа от НК и ако покрива – какви нарушения включва; - каква е разликата между "държавна измяна" и "нарушение на Конституцията"; - включва ли в съдържанието си някое от понятията "държавна измяна" и "нарушение на Конституцията"; - изразът „не може да бъде възбудено наказателно преследване“, чл. 103, ал. 4 КРБ, ограничава ли се само до действия с процесуален характер; - изразът „не може да бъде възбудено наказателно преследване“, чл. 103, ал. 4 КРБ, включва ли забрана да бъде образувано наказателно производство, когато се открият данни за евентуална престъпна дейност на президента и вицепрезидента; – изразът: „не може да бъде възбудено наказателно преследване“, чл. 103, ал. 4 КРБ, означава ли забрана за извършване на действия с процесуален характер по вече образувано наказателно производство, по което се разкриват данни за престъпна дейност на президента или вицепрезидента?

²⁰⁷ Искане на Пленума на ВКС (к.д. № 10/2020 г.) за установяване на противоконституционност на чл. 28, ал. 1 от ЗСВ (обн., ДВ, бр. 64 от 07.08.2007 г., посл. изм. и доп., ДВ, бр. 11 от 07.02.2020 г.) в частта "или с една степен по-висока от заеманата длъжност преди избора длъжност в органите на съдебната власт"; Искане на Министерския съвет (к.д. № 15/2019 г.) за даване на задължително тълкуване на чл. 126, ал. 2 от КРБ по въпроса: „В надзора за законност и методическо ръководство върху дейността на всички прокурори, осъществявани от главния прокурор по чл. 126, ал. 2 от Конституцията, включват ли се случаите, когато прокурор извършва проверки, разследвания и други процесуални действия по сигнали срещу главния прокурор предвид общоприетия правен принцип „никой не може да съди себе си“ като елемент на правовата държава?“.

²⁰⁸ Изменение и допълнение на Наказателния кодекс, отнасящи се до: увеличаване на размера на налаганите наказания – лишаване от свобода и глоба, предвидени за компютърните и компютърно свързаните престъпления по чл. 155б, ал. 1, чл. 155в, чл. 159, ал. 3, чл. 172, ал. ал. 1, 2 и 3, чл. 173 и чл. 319а до чл. 319е НК; изменение на чл. 343 и чл. 343б НК, с което се цели завишаване на санкциите и наказанията за водачите, управляващи МПС след употреба на алкохол и наркотични вещества или техни аналози; криминализиране на неспазването на мерките за опазване на пчелите от отравяне и начините на провеждане на растителнозащитни, дезинфекционни и дезинсекционни дейности, след като деецът е наказан по административен ред; подобряване на законодателно-правната регулация, вкл. и превенция на транспортните престъпления, причиняващи смърт и телесни увреждания, както и завишаване на санкциите с оглед съответствие на наказанието спрямо обществено-опасните последици; създаването на нов чл. 234г НК, с който се криминализира извършването на обществен превоз на пътници без съответното разрешение, регистрация или лиценз, когато се изискват такива и др.

Изменение и допълнение на Наказателно-процесуалния кодекс, отнасящи се до: въвеждането на фигурата на „прокурор по разследването срещу главния прокурор“; въвеждат мерки по прилагането на Регламент (ЕС) 2017/1939 на Съвета за установяване на засилено сътрудничество за създаване на Европейска прокуратура (ОВ, L 283/1 от 31 октомври 2017 г.), (Регламент (ЕС) 2017/1939); разширяване на подсъдността на военните съдилища.

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 прокуратури²⁰⁹ по административно-съдебния надзор по прилагането на закона

Кадрово обезпечаване, натовареност на прокурорите

Средната натовареност на прокурорите по административно-съдебния надзор и участието в съдебни заседания се формира от общия брой административни дела /а.д./ и броя на реално работилите прокурори през отчетния период.

Данните за натовареността за 2020 г., по апелативни райони е представена в таблицата:

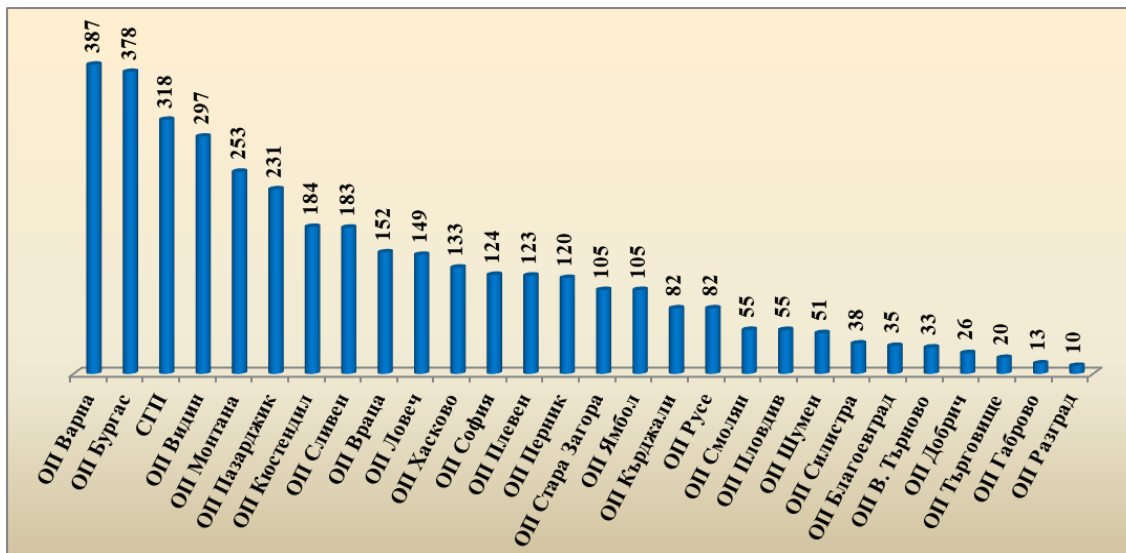
прокуратура	брой а.д.	брой с.з.	средна натовареност
АП Бургас	1 617	1 826	170.2
АП Варна	2 264	2 454	44.5
АП В. Търново	1 836	2 228	47.7
АП Пловдив	3 642	4 452	80.66
АП София	7 198	7 480	152.63

Видно от таблицата, натовареността в отделните апелативни райони е различна, като при отчитането на дейността по този показател от значение е както кадровото обезпечаване на административните отдели в окръжните прокуратури, така и броят разглеждани административни дела в съдебни заседания, насрочвани от съда. За да се координира натовареността при различните региони следва да се извърши индивидуална преценка на числеността и персоналия състав на отделите, съобразно действителното натоварване и обем на работата за всеки от районите, което е в обхвата на правомощията на административните ръководители на прокуратури.

Средната годишна натовареност през отчетния период на окръжните прокуратури и на СГП (ОП/СГП) е 87 (109; 106) административни дела, при реално работили 191 (175; 185) прокурори.

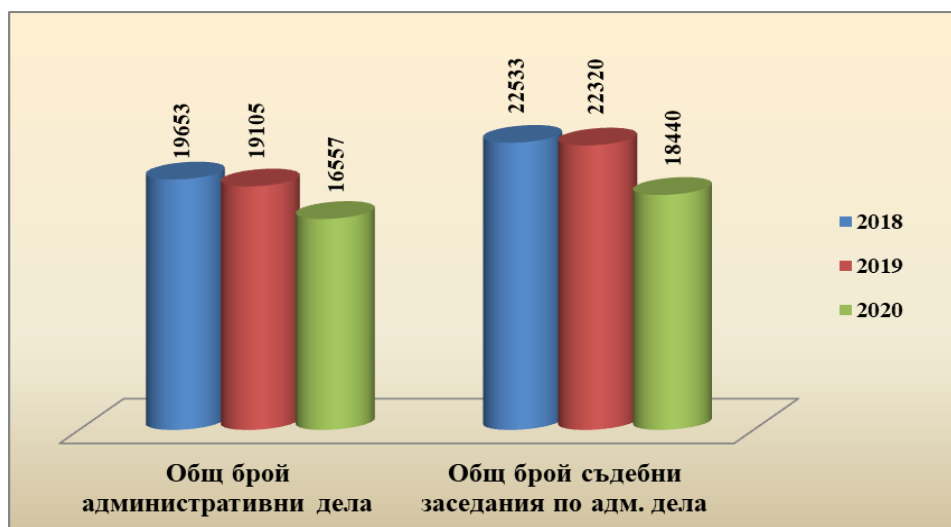
Средната натовареност по административни дела на един прокурор в окръжните прокуратури е представена в следващата графика:

²⁰⁹ 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. Средна натовареност на прокурор по административносъдебния надзор, по окръжни прокуратури

През 2020 г. прокурорите от териториалните прокуратури са участвали в 18 440 (23 320; 22 533) съдебни заседания по 16 557 (19 105; 19 653) административни дела, като за тригодишния период, намалението при съдебните заседания е с 20.9% спрямо 2019 г. и с 18.2% спрямо 2018 г., а при административните дела – с 13.3% спрямо 2019 г. и с 15.8% спрямо 2018 г.



Фиг. 52. Дейност на административните отдели при териториалните прокуратури

Задължително участие в съдебни заседания по административни дела

През 2020 г., първоинстанционните административни дела, по които са участвали прокурорите от териториалните прокуратури, по силата на закона, са общо в 5 568 (6 183; 5 532), като от тях:

✓ 483 (1 243; 1 307) административни дела с предмет оспорени подзаконовни нормативни актове на общински съвети (на основание чл. 192, във вр. с чл. 191, ал. 2 АПК). Видно от данните, за тригодишния период се наблюдава значително намаление на броя на административните дела, като този спад е резултат, както от общоважимия факт за работа в епидемична обстановка, така и от намалението²¹⁰ на случаите, в които са налице

²¹⁰ Резултат от активното оспорване на такива актове в предходни години, което генерира подобряване качеството на приетите от общинските съвети наредби и др. и синхронизирането им с нормативните разпоредби, и е аргумент за изпълнението на целта да се приемат законосъобразни актове.

основания за оспорване на актове на общинските съвети, чрез подаване на протести.

✓ 3 900 (3 607; 2 937) други първоинстанционни дела, основно по ЗОДОВ (чл. 10, ал. 1 ЗОДОВ), като продължава тенденцията от предходния отчетен период на увеличение на броя на делата за обезщетения във връзка с разноски, направени в хода на административно-наказателни производства, при отмяна на постановления съдебен акт. През 2020 г. са образувани и дела с искане за обезщетения, заведени от лишени от свобода или задържани лица, както и във връзка с изтекли лични данни на български граждани от системата на НАП.

✓ Участието в касационни производства (съгласно чл. 217, ал. 3 АПК), съставлява най-значителната част от дейността на прокурорите от административните отдели на ОП/СГП. През 2020 г. общият брой касационни административни дела е 12 745, при 12 791 а.д. за 2019 г. и 13 395 а.д. за 2018 г., като данните, съответно за 2020 г. и 2019 г. са с близки стойности.

Данните за участието на прокурорите в касационни административни дела за 2020 г. за всяка ОП/СГП, представени в низходящ ред, спрямо 2020 г., са посочени в таблицата.

Прокуратура	Брой участия по касационни дела		
	2018 г.	2019 г.	2020 г.
СГП	2 866	2 946	2 288
ОП Варна	1 219	1 329	1 030
ОП Пловдив	1 094	975	962
ОП Бургас	1 153	813	896
ОП Благоевград	780	772	478
ОП Пазарджик	336	439	468
ОП Ст. Загора	455	479	435
ОП Русе	336	284	423
ОП София	409	462	403
ОП Хасково	492	436	330
ОП Плевен	438	358	324
ОП Кюстендил	282	264	308
ОП В.Търново	358	234	279
ОП Шумен	277	239	259
ОП Перник	278	230	243
ОП Монтана	312	199	239
ОП Враца	244	278	229
ОП Видин	415	267	225
ОП Сливен	307	207	218
ОП Ловеч	287	287	201
ОП Кърджали	207	147	184
ОП Смолян	216	151	180
ОП Ямбол	193	164	176
ОП Добрич	305	290	170
ОП Търговище	171	163	151
ОП Габрово	242	144	120
ОП Разград	159	104	104
ОП Силистра	118	130	95

През 2020 г. прокурорите са участвали в открити заседания²¹¹ по 13 (42; 17) *частни административни производства* (съгласно чл. 236 във вр. с чл. 217, ал. 3 АПК).

По искания за *възобновяване на административно-наказателни производства на основание чл. 70 от ЗАНН* (съгласно чл. 72, ал. 1 и чл. 73, ал. 1 ЗАНН), през отчетния период, прокурорите са участвали по 166 (89; 169) административни дела, като

²¹¹ 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.

увеличението спрямо 2019 г. е със 73%. Следва да се има предвид, че участието на прокурор по този вид дела се определя от обективно възникнали основания²¹² за инициране на производство. Значително е участието по тези дела в ОП Варна и ОП Пловдив.

Участие в дела, представляващи важен държавен или обществен интерес и по лична преценка на прокурора

През 2020 г. прокурорите са участвали в 496 (850; 870) съдебни заседания по 551 административни дела, по преценка за наличие на държавен или обществен интерес²¹³. Най-голямо участие се отчита в СГП (318 а.д.), ОП Хасково (100 а.д.), ОП Пловдив (83 а.д.), ОП В. Търново (46 а.д.).

По лична преценка за наличие на важен държавен или обществен интерес, прокурорите от окръжните прокуратури са участвали в 239 (483; 418) административни дела, като разпределението на част от тях, по прокуратури е: СГП –180 а.д., ОП Бургас – 28, ОП Ст. Загора и ОП Габрово – по 5 а.д, ОП Силистра и ОП В. Търново – по 3 а.д., ОП Варна и ОП Кърджали – по 2 а.д. Окръжните прокуратури в гр. Добрич, гр. Шумен, гр. Ловеч, гр. Плевен, гр. Смолян, гр. София и гр. Ямбол не отчитат участие на прокурори по лична преценка в административни дела от важен държавен или обществен интерес.

Подадени прокурорски актове до съда и резултати по тях

Общият брой на подадените и разгледани от съда прокурорски актове срещу незаконосъобразни административни и административнонаказателни актове са 472 (670; 758), от които 420 са уважени. При 20 производства, по които не са уважени актовете, са подадени касационни протести. С най-голяма активност са СГП – 156 акта; ОП Варна – 47 акта, ОП София – 35 акта, ОП Бургас и ОП Шумен – са с по 25 акта, ОП Пловдив – 15 акта. ОП Сливен не сочи данни за подадени прокурорски актове до съда.

Участие в съдебни заседания по административни дела за възобновяване по ЗАНН

През 2020 г. прокурорите от ОП/СГП са участвали в съдебни заседания за разглеждане на искания за възобновяване на административно-наказателни производства по чл.70 във вр. с чл.72 от ЗАНН, като общият брой на участие е 166, от които 117 искания са уважени. Най-големият брой заседания във връзка с участието в производствата по възобновяване по ЗАНН се отчита за ОП Варна (38), ОП Благоевград (17), ОП Бургас (12), ОП Търговище (8).

Общият брой на отказите на административните ръководители на СГП/ОП за възобновяване по ЗАНН за 2020 г. е 86, като пред Ап са обжалвани 35 броя. Потвърдени са 29 броя откази за възобновяване по реда на инстанционния контрол.

Относно дейността по ЗАНН следва да се посочи, че прокурорите във всеки случай на произнасяне по ЗАНН са изготвяли обоснован акт при спазване на законовите срокове.

1.6.Приоритети в дейността на административно-съдебния надзор

Приоритетите в работата по надзора, са изведени въз основа на анализа на дейността на ОП/СГП по административно-съдебния надзор през 2020 г.

Основна насока в дейността на прокуратурата по административно-съдебния надзор е участието в съдебни заседания по административни и административно-наказателни дела, което предпоставя тенденцията на предварително задълбочено проучване на материалите по всяко дело и излагане на аргументирани становища в съдебната зала.

²¹² В случаите, в които за деянието, за което е приключило административнонаказателното производство или е влязла в сила присъда с наложено административно наказание и се установи, че деянието съставлява престъпление (чл. 70, ал. 2, т. 4 и т. 5 ЗАНН).

²¹³ Такива производства са образувани във връзка с обжалвани ревизионни актове за данъчни задължения и производства с предмет, регулиран от ЗУСЕСИФ, ЗООС, ЗВ, ЗЕ, ЗУБ и др.

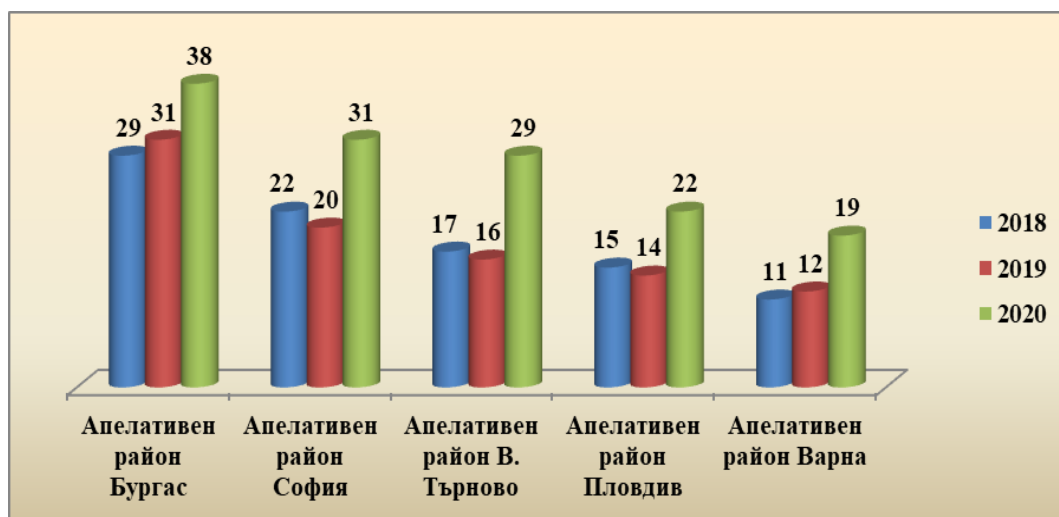
Необходимо е работата по надзора да продължи да се изпълнява при съобразяване с актуалната правна уредба относно разглежданите спорове и съдебната практика, вкл. приетите от ВАС/ВКС тълкувателни решения и постановления.

Важен аспект в дейността е и своевременното констатиране на противоречива или неправилна съдебна практика по административни дела и сигнализиране на главния прокурор с оглед правомощието му по чл.125 от ЗСВ. В контекста на този приоритет следва да се изпълнява изискването за изготвяне на 3-месечни доклади за работата по установяване на неправилна/противоречива практика.

2. Дейност на териториалните прокуратури по надзора за законност

Кадрово обезпечаване и натовареност на прокурорите

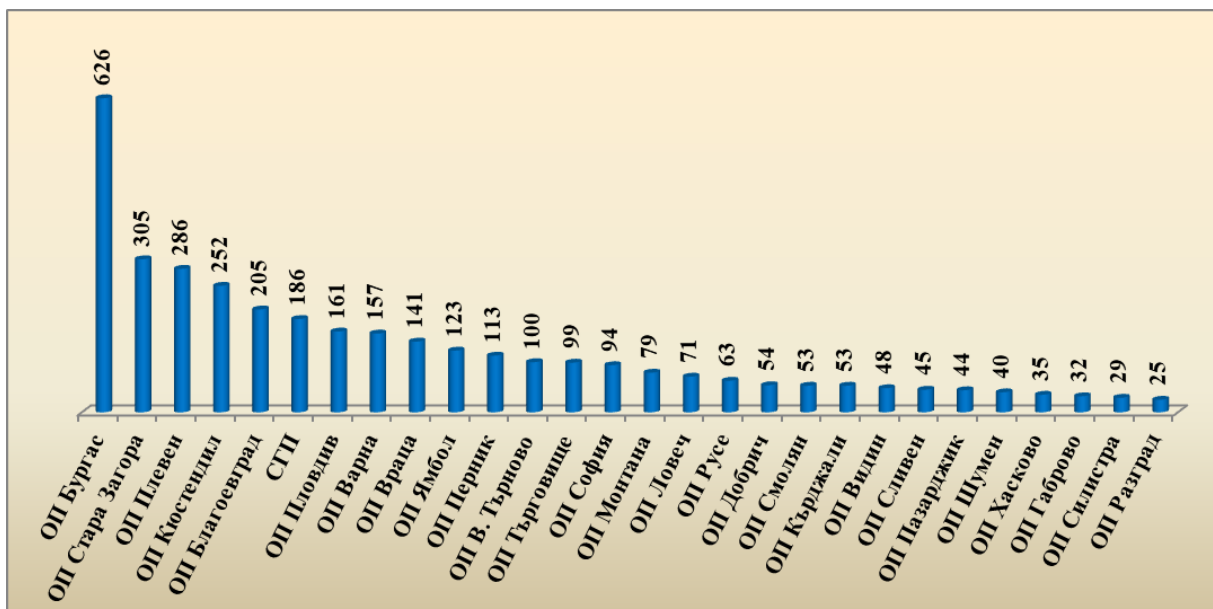
Дейността по надзора за законност на всички нива на териториалните прокуратури е кадрово обезпечена. Натовареността е функция от общия брой на преписките, образувани по надзора за законност. По статистически показатели, в сравнение с 2019 г. нивото на средна натовареност на прокурорите във всички апелативни райони значително се е увеличила, като най-голямо е увеличението в района на АП В. Търново и АП София.



Фиг. 53. Средна натовареност на прокурор по надзора за законност, по апелативни райони

През 2020 г. прокурорите са работили по общо 11 021 преписки, при 6 802 за 2019 г. и 6 821 преписки за 2018 г.

Натовареността, съобразно броя на образуваните преписки по надзора за законност, по апелативни райони е както следва: АП София – 4 047 преписки, АП Пловдив – 2 150, АП Велико Търново – 1 791, АП Бургас – 1 700 и АП Варна – 1 333 преписки. Най-висок и през настоящия отчетен период е броят на преписките, образувани в АП София, чиито район е и с най-много окръжни райони – 8. По показателя – средна натовареност на един прокурор по надзора за законност, най-висока е натовареността в АП Бургас.



Фиг. 54. Общ брой получени и образувани преписки по надзора за законност в окръжните прокуратури през 2020 г.

При окръжните прокуратури и през настоящия отчетен период (като абсолютни стойности) най-натоварена е ОП Бургас, следвана от ОП Ст. Загора, ОП Плевен, ОП Кюстендил, ОП Благоевград, съответно с по 626, 305, 286, 252 и 205 преписки по надзора за законност. Най-слабо натоварени са окръжните прокуратури в градовете Разград, Силистра, Габрово и Хасково с отчетени по 25, 29, 32 и 35 преписки, които (с изключение на ОП Хасково) и през 2019 г. са били с най-ниско натоварване (Габрово – 37, Разград – 42 и Силистра – 44).

По показател средна натовареност на прокурор отново най-натоварена е ОП Бургас с 209 преписки, следвана от ОП Кюстендил – 126, ОП Благоевград – 103. Най-слабо натоварените окръжни прокуратури, по този показател, през 2020 г. са ОП Разград с 5 преписки, ОП Хасково с 8.8 преписки, ОП Пазарджик и ОП Силистра с по 15 преписки.

В районните прокуратури, най-голям брой образувани преписки по надзора за законност се отчитат в РП Благоевград (430), РП Бургас (378), РП Плевен (358), РП Варна (304), РП Пловдив и РП Мездра – с по 277 и РП Видин (266). Най-слабо натоварените районни прокуратури са в Луковит – 7 преписки, Димитровград, Кърджали и Ген. Тошево – с по 8 преписки и Свиленград – с 9 преписки. РП Димитровград е била сред най-слабо натоварените районни прокуратури и през 2018 и през 2019 г., а РП Свиленград и РП Кърджали – само през 2019 г.

По показател средна натовареност на прокурор най-натоварени са районните прокуратури в градовете Смолян – 188 преписки, Мездра – 139 преписки и Видин – 89 преписки. Най-слабо натоварени са районните прокуратури в гр. Кърджали – 2.7 преписки, гр. Свиленград – 3.1 преписки, гр. Луковит – 3.5 преписки и гр. Димитровград – 4 преписки.

Дейност на прокурорите по надзора за законност общо за ПРБ

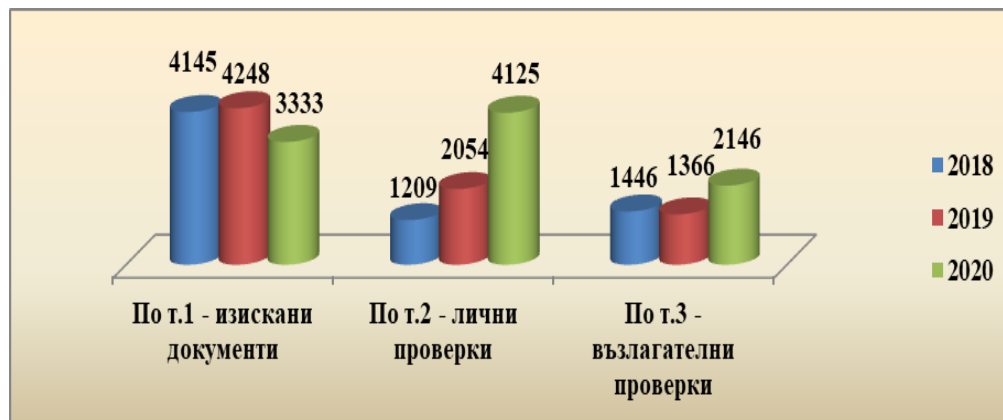
Показатели	2018г.	2019г.	2020г.
Общ брой получени и образувани преписки по надзора за законност	6 821	6 802	11 021
Общ брой на проверените адм. актове – нормативни, индивидуални, общи	71 145	65 838	72 941
Общ брой извършени проверки	6 800	7 668	9 604
Общ брой на установените закононарушения	2 945	3 109	1 125
Общ брой предложени за образуване досъдебни производства	39	21	31
Общ брой подадени предложения	561	593	707
Общ брой подадени протести	1 322	1 209	483
Брой неприключени преписки	400	576	359

Броят на образуваните преписки по надзора за законност, общо за апелативните, окръжните и районните прокуратури през 2020 г. е значително увеличен – с 62% спрямо 2019 г. и с 61.6% спрямо 2018 г.

От общия брой 11 021 преписки – 7 201 са образувани по инициатива на прокурор или 65.3%, а 3 820 – по искане на граждани и организации или 34.7%. В абсолютна стойност инициативата на граждани и на организации през 2020 г. се е увеличила над два пъти, както спрямо 2019 г., така и спрямо 2018 г. – 3 820 (1 852; 1 436), което е израз на нарастващото доверие на съответните субекти към работата на прокуратурата.

Увеличен, през настоящия отчетен период, е и дялът на преписките, образувани чрез самосезиране, като спрямо 2019 г. ръстът е с 45.5%, а спрямо 2018 г. – с 33.7%, резултат от продължаващата през годините активност на прокурорите.

Ръст се отчита и в броя на проверените административни актове²¹⁴, като увеличението спрямо 2019 г. е с 10.8%, а спрямо 2018 г. с 2.5%, при значително намаляващ брой на разкрити закононарушения²¹⁵, като спадът спрямо 2019 г. е с 63.8%, а спрямо 2018 г. с 61.8%.



Фиг. 55. Извършени проверки по реда на чл. 145, ал. 1, т.т. 1-3 ЗСВ, общо за ПРБ

Общият брой на извършените проверки е увеличен значително, като спрямо 2019 г. увеличението е с 25.3%, а спрямо 2018 г. – с 41.2%. При реализирането на проверките за законност, от териториалните прокуратури, са използвани всички способи, предвидени в чл. 145, ал. 1, т. 1, т. 2 и т. 3 ЗСВ. Най-много са извършените лични проверки (чл. 145, ал. 1, т. 2) – 4 125, или 43% от общия брой проверки. Проверките по реда на чл. 145, ал. 1, т. 1 ЗСВ (изискване на документи, сведения, експертни мнения и др. материали) – са 3 333 или

²¹⁴ По отношение на този показател, следва да се направи уточнение, че броят на административните актове, чието проучване се налага по отделните преписки, зависи от предмета и от естеството на казусите, по които работят прокурорите, като те не могат да влияят върху формирането на техния брой.

²¹⁵ Спадът на разкритите закононарушения е обективен, тъй като през 2020 г. контролът за законосъобразност е основно върху новоприетите правилници и наредби, предвид факта, че в предходни години голяма част от нормативните административни актове, приети от местни органи на властта, са били проверени от прокурорите.

34.7%, а възлагателните проверки (чл. 145, ал. 1, т. 3 ЗСВ) – 2 146, или 22.3% от общия брой реализирани проверки. Извършени извън законовия срок през 2020 г. са 11 проверки, като през 2019 г. те са били 4, а през 2018 г. – няма извършени проверки извън срока.

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 с насоченост отстраняване на закононарушения и установяване на причините за допускането им, реализиране на отговорност и т. н.



Фиг. 56. Изготвени предложения и протести срещу административни актове

През 2020 г., броят на предложенията на прокурорите се е увеличил значително²¹⁶ – с 19.2% спрямо 2019 г. и с 26% спрямо 2018 г. От подадените 707 прокурорски акта 604 са уважени от съда (85.4%) и само 6 (0.9%) са неуважените. Останалите 97 акта, към края на отчетния период не са разгледани от съда.

Броят на протестите е намалял с 60% спрямо 2019 г. и с 63.5% спрямо 2018 г. От подадените през 2020 г. 483 протеста, уважени са 398, или 82.4%, неуважени са 20 протеста, или 4.1%, а 65 протеста, в края на отчетния период, не са разгледани от административните съдилища.

²¹⁶ Въпреки че през годините последователната намеса на прокуратурата по реда на надзора за законност при разкриване на признаци на несъобразяване със закона от административни органи осигурява превантивен ефект, броят на тези прокурорски актове е повишен. Основната причина е обстановката, в която прокуратурата през годината реализира функциите си в административноправната сфера. Разпространението на заболяването COVID-19 изведе нови проявления на дейността на прокурорите от вида на противодействие на нарушения при търговия с лекарствени продукти без разрешение, продажба на лекарствени продукти на цени, различни от образуваните по реда на Закона за лекарствените продукти в хуманната медицина, на сезиране на компетентните органи относно предприетите мерки и тяхното спазване след въвеждането на извънредното положение на 13.03.2020 г., както и за преценка на ефективността на временни противоепидемични мерки, след обявяване на извънредна епидемична обстановка от 14.05.2020 г. и евентуалната необходимост от реализиране на други мероприятия и допълнителни мерки в „чувствителни сфери“ като специализираните институции за предоставяне на социални услуги в страната и др.

**Дейност на прокурорите по надзора за законност
от апелативен район Бургас**

Показатели	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Общ брой получени и образувани преписки по надзора за законност	1 291	1 422	1 700
Общ брой на проверените адм. актове - нормативни, индивидуални, общи	8 203	9 058	10 599
Общ брой извършени проверки	724	1 413	1 061
Общ брой на установените закононарушения	367	776	298
Общ брой предложени за образуване досъдебни производства	15	9	15
Общ брой подадени предложения	79	292	267
Общ брой подадени протести	154	149	75
Брой неприключени преписки	34	57	53

През настоящия отчетен период за апелативен район Бургас се наблюдава трайна тенденция на увеличение на броя на получените и образувани преписки, като спрямо 2019 г. то е с 19.6%, спрямо 2018 г. с 31.7%. По инициатива на прокурор, образуваните преписки са 1 236 или 72.7%, а по искане на граждани и организации – 464 или 27.3%. Решени в края на отчетния период са 1 647 или 96.9%, като от тях: 1 606 или 97.5% са по същество, а 41 или 2.5% са изпратени по компетентност.

Общият брой на проверените актове е 10 599 (9 058; 8 203), като увеличението спрямо 2019 г. е със 17%, а спрямо 2018 г. – с 29.2%. Извършените проверки са с 24.9% по-малко спрямо 2019 г., но с 46.6% повече спрямо 2018 г. Общият брой на подадените предложения е 267 (292; 79), като намалението спрямо 2019 г. е с 8.6%, а увеличението спрямо 2018 г. е над 3 пъти. Уважени от съда са 227 предложения, като делът им спрямо общо подадените предложения е 85%. Неуважени са 2 предложения и неразгледани от съда към края на отчетния период – 38 предложения. Подадените протести са 75 (149; 154), като намалението спрямо предходните два отчетни периода е над 2 пъти. Уважени са 59 протеста или 78.7% от общо подадените. Неуважен е 1 протест, а неразгледани от съда към края на отчетния период са 15 протеста.

**Дейност на прокурорите по надзора за законност
от апелативен район Варна**

Показатели	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Общ брой получени и образувани преписки по надзора за законност	683	755	1 333
Общ брой на проверените адм. актове – нормативни, индивидуални, общи	8 854	8 187	8 906
Общ брой извършени проверки	613	655	1 362
Общ брой на установените закононарушения	365	412	103
Общ брой предложени за образуване досъдебни производства	7	1	6
Общ брой подадени предложения	40	29	72
Общ брой подадени протести	281	244	83
Брой неприключени преписки	44	81	54

В апелативен район Варна, през 2020 г. се констатира значително увеличение на броя на преписките, като спрямо 2019 г. то е със 76.6% и почти два пъти повече спрямо 2018 г. По инициатива на прокурор са образувани 948 преписки или 71.1% от общия брой получени и образувани преписки на апелативния район, а по искане на граждани и организации – 385, или 28%. Решени са 1 279 преписки или 96%, като от тях 1 243 или 97.2% – по същество, а 36 (2.8%) са изпратени по компетентност.

Общият брой проверени актове е 8 906 (8 187; 8 854), като увеличението спрямо 2019 г. е с 8.8%, а спрямо 2018 г. с 0.6%. Извършените проверки са се увеличили повече от 2 пъти, както спрямо 2019 г., така спрямо 2018 г. Общият брой подадени предложения е 72 (29; 40), като увеличението спрямо предходните два отчетни периода също е значително. Уважени от съда са 66 предложения, което съставлява 91.7% спрямо подадените. Неуважено е 1 предложение, а неразгледаните предложения от съда, към края на отчетния период са –5. Подадените от прокурор протести са 83 (244; 281). Уважени са 76 протеста

или 91.6% спрямо общия брой подадени протести. Към края на отчетния период, няма неуважени протести, като неразгледани от съда са останали – 7 прокурорски протеста.

**Дейност на прокурорите по надзора за законност
от апелативен район Велико Търново**

Показатели	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Общ брой получени и образувани преписки по надзора за законност	1 084	1 063	1 791
Общ брой на проверените адм. актове – нормативни, индивидуални, общи	11 054	8 148	9 004
Общ брой извършени проверки	944	1 077	1 650
Общ брой на установените закононарушения	652	273	166
Общ брой предложени за образуване досъдебни производства	12	2	2
Общ брой подадени предложения	125	71	73
Общ брой подадени протести	207	166	71
Брой неприключени преписки	71	147	86

В апелативен район Велико Търново, броят на получените и образувани преписки също значително се е увеличил, като увеличението спрямо 2019 г. е с 68.5%, а спрямо 2018 г. – с 65.2%. По инициатива на прокурор са образувани 1 055 преписки, което съставлява 58.9% от общия им брой. По искане на граждани и организации са образувани 736 преписки или 41.1%. Решени в края на отчетния период са 1 705 преписки или 95.2%, като от тях: 1 667 или 97.8% – по същество. По компетентност са изпратени 38 преписки или 2.2%.

Общият брой проверени актове е 9 004 (8 148; 11 054), като спрямо 2019 г. увеличението е с 10.5%, а спрямо 2018 г. се отчита намаление, което е с 18.6%. Извършените проверки през 2020 г. се увеличават осезаемо – с 53.2% спрямо 2019 г. и със 74.8% спрямо 2018 г. Общият брой на подадените предложения е 73 (71; 125), като от тях: уважени са 55 или 75.3% спрямо общо подадените предложения. Към края на отчетния период няма неуважени от съда предложения, а останали неразгледани – са 18 предложения. Подадените протести са 71 (166; 207), като намалението спрямо 2019 г. е с 57.2%, а спрямо 2018 г. – с 65.7%. Уважените от съда протести към края на отчетния период са 60, или 84.5%, неуважен е 1, а неразгледани са 10 протеста.

**Дейност на прокурорите по надзора за законност
от апелативен район Пловдив**

Показатели	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Общ брой получени и образувани преписки по надзора за законност	1 242	1 176	2 150
Общ брой на проверените адм. актове – нормативни, индивидуални, общи	14 086	13 599	17 686
Общ брой извършени проверки	1 243	1 180	2 083
Общ брой на установените закононарушения	748	640	241
Общ брой предложени за образуване досъдебни производства	5	1	4
Общ брой подадени предложения	88	58	132
Общ брой подадени протести	307	249	112
Брой неприключени преписки	90	83	57

През настоящия отчетен период в апелативен район Пловдив също се отчита значително увеличение на броя на преписките, като спрямо 2019 г. увеличението е с 82.8%, а спрямо 2018 г. със 73.1%. По инициатива на прокурор са образувани 1 290 преписки, или 60% от общия брой преписки, по искане на граждани и организации – 860 преписки, или 40%. Решени в края на отчетния период са 2 093 или 97.4%, като от тях – 2 061 или 98.5% – са решени по същество с краен прокурорски акт, а 32 или 1.5% са изпратени по компетентност.

Общият брой проверени актове е 17 686 (13 599; 14 086), като увеличението спрямо 2019 г. е с 30%, а спрямо 2018 г. – с 25.6%. Извършени са 2 083 проверки или със 76.5% повече спрямо 2019 г. и с 67.6% повече спрямо 2018 г. Общият брой подадени

предложения е 132 (58; 88). Уважени са 108 предложения, което съставлява 81.8% от общо подадените, неуважени са 2, а неразгледани от съда в края на отчетния период – 22 предложения. Подадени от прокурорите са 112 (249; 307) протеста, като от тях в края на отчетния период от съда са уважени 88 протеста, или 78.6% от подадените, неуважени са 10, а останали неразгледани от съда – 14 протеста.

Дейност на прокурорите по надзора за законност от апелативен район София

Показатели	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Общ брой получени и образувани преписки по надзора за законност	2 521	2 386	4 047
Общ брой на проверените адм. актове – нормативни, индивидуални, общи	28 948	26 846	26 746
Общ брой извършени проверки	3 276	3 343	3 448
Общ брой на установените закононарушения	813	1008	317
Общ брой предложени за образуване досъдебни производства	0	8	4
Общ брой подадени предложения	229	143	163
Общ брой подадени протести	373	401	142
Брой неприключени преписки	161	208	109

В апелативен район София също се констатира значително увеличение на броя на преписките, като спрямо 2019 г. то е с 69.6%, а спрямо 2018 г. – с 60.5%. По инициатива на прокурор са образувани 2 672, което съставлява 66% от общо образуваните преписки, а по искане на граждани и организации са образувани 1 375 или 34%. Решени в края на отчетния период са 3 938 или 97.3%, като от тях 3 621 или 92% са решени по същество, а 317 или 8.1% са изпратени по компетентност.

Общият брой проверени актове е 26 746 (26 846; 28 948), като намалението, макар и незначително, спрямо 2019 г. е с 0.4%, а спрямо 2018 г. със 7.6%. Извършените през отчетния период проверки са 3 448, което е с 3.1% повече спрямо 2019 г. и с 5.3% повече спрямо 2018 г. Общият брой подадени предложения през годината е 163 (143; 229), като от тях в края на отчетния период са уважени 148 предложения, което съставлява 90.8% от общо подадените, неуважено е 1 предложение, а неразгледани – 14 предложения. Подадените протести са 142 (401; 373) за 2018 г. В проценти, намалението в сравнение с 2019 г. е с 64.59%, а в сравнение с 2018 г. – с 61.93%. В края на отчетния период от съда са уважени 115 протеста, или 81% от подадените, неуважени са 8 и останали неразгледани – 19 протеста.

Взаимодействие със специализираните контролни органи

Основна форма на взаимодействие с контролните органи са възлагателните проверки по реда на чл. 145, ал. 1, т. 3 ЗСВ, като пред отчетния период техният брой е значително увеличен спрямо предходните два отчетни периода – 2 146, при 1 366 през 2019 г. и 1 446 през 2018 г.

В докладите си териториалните прокуратури не отчитат значими проблеми при взаимодействието си с различните контролни органи, но се набляга на тенденцията за отлив на възлаганите проверки на органите на МВР, за сметка на ангажиране на компетентността на специализираните контролни органи.

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 относно дейността 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.т. 1-3 ЗСВ.

Типични примери за осъществени проверки от териториалните прокуратури в страната са в следните направления:

- ✓ проверки за законност, чрез възлагане на кметовете на общини, за установяване и почистване на незаконни сметища и санкциониране на виновни лица;
- ✓ проверки за законност с предмет изпълнение на задължението на общинските съвети да приемат наредби, съгласно изискването на чл. 133, ал. 1 от Закона за ветеринарномедицинската дейност, с които да определят обема на животновъдната дейност и местата за отглеждане на селскостопански животни на територията на съответните общини;
- ✓ проверки на дейността на кметовете на общини, с оглед задължението им по чл. 6, ал. 3 от Закона за енергетиката да осигуряват изграждането, експлоатацията, поддържането и развитието на мрежите и съоръженията за външно осветление на територията на общината, за имоти – общинска собственост;
- ✓ проверки, чрез възлагане, на органите на РЗИ, МВР, ОБДХ, НАП по спазване на цените на медикаментите и лекарствата в аптеките, по време на извънредното положение;

За поредна година от ВАП са изготвени и насоки за проверка на актове на местните органи на власт за: приемане, изменение, допълнение на нормативни административни актове; разпореждане с имущество – частна общинска собственост.

На територията на АП Велико Търново и АП Пловдив са организирани и контролни проверки за спазване на изискванията на Закона за пътищата и подзаконовите актове, отнасящи се до пътните съоръжения на общинските пътища, а от АП Пловдив са извършени и:

- ✓ контролна възлагателна проверка на кметовете на общини за дейността им по чл. 178, чл. 472 ал. 4 и ал. 5 от Закона за ветеринарномедицинската дейност и за изпълнение на чл. 172 и следващите, по отношение на регистрацията и обезопасяването на кучета домашни любимци в населените места;
- ✓ контролна възлагателна проверка на кметовете на общини по чл. 195 и сл. от Закона за устройство на територията за строежи, станали опасни за здравето и живота на гражданите, негодни за ползване, застрашени от самосрутване, създаващи условия за възникване на пожар или вредни в санитарно-хигиенно отношение и които не могат да се поправят или заздравят;
- ✓ проверка за дейността на държавни ловни стопанства и на държавни горски стопанства по Закона за горите, за опазването и стопанисването на горите на територията на апелативния район;
- ✓ периодични проверки за повтарящи се нарушения от административни органи. При проверките, когато са установени пропуски и нарушения на нормативни изисквания от прокурорите е последвала активна реакция за отстраняването им.

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

Основен аспект в дейността на Отдел АСН е участието в съдебни заседания по административни дела, разгледани от Върховния административен съд (ВАС), когато 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 постановени незаконосъобразни съдебни актове в административното производство.

През отчетния период прокурорите са се произнасяли по жалби, молби и сигнали от административно съдебен характер, както и по реда на инстанционния контрол върху обжалвани актове на апелативните прокуратури по откази за възобновяване на административнонаказателни производства. Неизменна част от функционалните задължения е и участието в работни групи, формирани по разпореждане на заместника на главния прокурор при ВАП за искания за сезиране на Общото събрание на съдиите от

ВАС/ВКС относно приемане на тълкувателни решения и постановления, при което се изготвят писмени становища и проекти за искания за приемане на тълкувателни актове. В пряка връзка с тази функция е изготвянето и на становища от името на прокуратурата относно обсъждане проекти за приемане и изменение на нормативни актове.

Функционалните задължения се осъществяват съгласно определената структура на отдела и численост от 28 прокурора, като през 2020 г., реално са работили 27 прокурора (средно при 11 месеца участия в насрочени съдебни заседания. Разпределението на преписките в отдела се извършва на принципа за случаен избор при съобразяване с 3 групи преписки – по ЗАНН, становища по правни въпроси и всички други, които са извън обхвата на останалите групи. Дейността, свързана с участие в съдебни заседания, се извършва по график за участие, съответстващ на графика на ВАС.

Участията на прокурорите от отдел АСН в съдебни заседания по административни дела (средногодишна и средномесечна натовареност на 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
2020	27	916	9018	33.92	334.00	3.08	30.36
2019	26	968	9785	37.23	376.34	3.72	37.63
2018	26	946	9586	36.38	368.69	3.63	36.86

Данните показват, че през настоящия отчетен период, броят на съдебните заседания (с.з) и на административните дела (а.д.) е намалял, спрямо предходните две години, но с оглед специфичните условия при участие в с.з. за текущата година, месечно 1 прокурор от отдела е участвал в 4 или 5 с.з., натоварване, което е сходно с нивото на натоварване за 2018 г. и 2019 г.

Общият брой образувани преписки в отдела е 532 (461; 484), от които 502 са новообразувани и 30 са останали от предходен период. В края на отчетния период няма нерешени преписки. По същество са решени 524 преписки и 7 преписки са изпратени по компетентност, като произнасянето по всички преписки е в законоустановения срок. По обжалвания на откази за възобновяване по ЗАНН са образувани 7 преписки.

Дейност по административносъдебния надзор за законност

Участие в съдебни заседания по административни дела

През 2020 г., прокурорите от отдел АСН са участвали в общо 916 съдебни заседания, в които са разгледани 9 018 административни дела. Сравнено с данните за предходните две години намалението спрямо 2019 г. е със 767 а.д. или 7.8%, а спрямо 2018 г. – с 568 а.д. или 5.9%. Предпоставка за това е ограниченото разглеждане на дела от съда в периода м. март – м. май 2020 г., както и фактическата и правна сложност на разглежданите дела, свързана с прилагането на различни закони, вкл. и на европейското законодателство, както и на относимата съдебна практика на ВАС, ВКС и на СЕС²¹⁷.

Участие по закон в съдебни заседания по административни дела

През 2020 г., съгласно разпоредбата на чл. 192 АПК в производствата по оспорване на подзаконовни нормативни актове по чл. 185 и сл. АПК, прокурорите от отдел АСН са участвали по 39 (67; 61) дела, като техният брой е обективно обусловен от постъпващите за разглеждане от този вид дела във ВАС.

²¹⁷ По част от делата, се съобразяват и направените искания за отправяне на преюдициално запитване до СЕС. В тези казуси се налага допълнително проучване и обсъждане на поставените въпроси с оглед обосноваване на предпоставките за преюдициални запитвания по чл. 628 и сл. от ГПК.

По касационни производства, съгласно разпоредбата на чл. 217, ал. 3 АПК²¹⁸, прокурорите са участвали в 8 953 (9 692; 9 464) дела на тричленни и петчленни състави на ВАС.

По частни производства²¹⁹, съгласно разпоредбата на чл. 236 във вр. с чл. 217 АПК, прокурорите са участвали в 16 (16; 7) дела.

В първоинстанционни производства, съгласно чл. 1 ЗОДОВ, съгласно указанията, дадени с ТР 7/2010 г. на ВАС и във връзка с чл. 10, ал. 1 от ЗОДОВ, прокурорите от отдела са участвали в 3 дела, като броят им се определя от подсъдността на исковете за обезщетение (чл.7 ЗОДОВ).

Участие по преценка в дела, представляващи важен държавен или обществен интерес и когато прецени, важен държавен или обществен интерес.

През 2020 г. прокурорите от отдела са участвали в 4 (8; 42) административни дела при преценка за важен държавен или обществен интерес, съгласно чл. 16, ал. 1, т. 3 АПК. Редукцията на броя на делата, е обусловен преди всичко от обективното постъпление на дела от този вид във ВАС, а от друга страна – участието на прокурорите е оптимизирано с изменение на Указанието за участието на прокурорите в административни дела по преценка, когато това се налага от важен държавен или обществен интерес²²⁰. В тази насока от съществено значение е и промяната със ЗИД АПК (ДВ, бр.77/2018 г.), с която за част от законите се предвижда обжалване на съответните актове пред административен съд, включително за част от хипотезите е налице окончателност на решението на този съд.

По лична преценка, прокурорите са участвали в 3 (2; 3) административни дела.

Подадени прокурорски актове до съда и резултати от тях

През 2020 г. главният прокурор е внесъл 7 искания пред ВАС за приемане на тълкувателни решения, поради констатирана противоречива съдебна практика²²¹:

Прокурорите от отдела са изготвили общо 20 становища, част от тях свързани с внесените искания във ВАС, както и във връзка с изготвяне на становища за участие на заместника на главния прокурор при ВАП в Общото събрание на съдиите от ВАС. Становища²²² са изготвяни и във връзка със запитвания, постъпили сигнали и др.

²¹⁸ Съгласно чл. 217, ал. 3 АПК, Върховният административен съд, като касационна инстанция, разглежда делата в открити съдебни заседания, в случаите в които това е предвидено в АПК или в специален закон. Разглеждането на делото в открито съдебно заседание е с участието на прокурор.

²¹⁹ Съгласно чл. 16, 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. Предвид законовата регламентация разглеждането в открито заседание, т. е. с участие включително и на прокурор, е изключение от общото правило, което определя и по-малкия дял на този вид участие.

²²⁰ Утвърдено със Заповед № ЛС-4496/13.10.2014 г., доп. със Заповед № РД-04-13 от 19.01.2017 г. на главния прокурор.

²²¹ Относно: следва ли да се присъжда законна лихва в производството по чл. 1, ал. 1 ЗОДОВ при уважен иск за обезщетяване на имуществени вреди, представляващи заплатено адвокатско възнаграждение в производството по обжалване на наказателно постановление, което е отменено от съда и ако се дължи, кой е началният момент – влизане в сила на решението за отмяна на наказателно постановление или завеждане на исковата молба; кой е субектът на отговорността по чл. 126 ЗадС – лицата, които са регистрирани като производители или складодържатели, или всяко лице, независимо от регистрацията; дължи ли се обезщетение за вреди от платени адвокатски възнаграждения и държавни такси в производствата пред административните съдилища по искове по чл. 28, ал. 2 ЗТРРЮЛНЦ във вр. с чл. 1, ал. 1 от ЗОДОВ, предявени за възстановяване на имуществени вреди от незаконосъобразни действия и бездействия на длъжностни лица по регистрацията и представляват ли те пряка и непосредствена последица по смисъла на чл. 4 ЗОДОВ; при извършване на повече от една търговска сделка на едро с налични храни и цветя извън законоустановените за това места, извършва ли търговецът едно или няколко отделни нарушения по смисъла на чл. 36 във вр. с чл. 65, ал. 2 ЗСБТ вр. с чл. 18 ЗАНН; влизането в сила на съдебно решение, с което е отменен административен акт по време на неприключено касационно производство, по което се обжалва съдебно решение, постановено по оспорване на същия административен акт явява ли се основание за приложение на чл. 218, ал. 2 вр. чл. 209, т. 2, чл. 221, ал. 3 и чл. 159, т. 1 АПК; отказът по чл. 174 ал. 3 ЗДвП на водач за извършване на проверка за наличие на алкохол и/или наркотици в кръвта две самостоятелни нарушения ли са или едно нарушение и ако са две нарушения, приложима ли е нормата на чл. 18 ЗАНН; подлежат ли на обезщетяване по реда на чл. 1, ал. 1 ЗОДОВ неимуществените вреди, представляващи пряка и непосредствена последица от обявеното за незаконно прекратяване на служебното правоотношение извън предвиденото в специалните закони обезщетение.

²²² Становищата са относно: насрочено за разглеждане образувано т.д. 8/2019 г. на ВАС – образуването на изпълнително

През 2020 г. са подадени 2 протеста пред ВАС, единият от които е касационен и подаден срещу решение на 3-членен състав на ВАС, а вторият протест е подаден от заместника на главния прокурор при ВАП, на основание чл. 210, ал. 3 във вр. с чл. 211 АПК. Протестите са насрочени за разглеждане от съда през 2021 г. Протести са подадени в срок и при спазване на изискванията за форма и съдържание, при точно мотивиране на конкретните пороци на обжалвания съдебен акт.

Произнесли са се по 5 (11; 15) 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 – и петте прокурорски произнесания са потвърдени от прокурорите от АСН.

2. Дейност на отдел „Надзор за законност“ във ВАП

Дейността на отдел „Надзор за законност“ (НЗ) във Върховната административна прокуратура основно е насочена към защита на обществения интерес и правата на гражданите чрез ефективен надзор за законност върху дейността на централните административни органи, включващ контрол на издаваните от тях административни актове и възлагане на действия в кръга на правомощията им при наличие на условията за това. Част от дейността на отдела се обективира в методически насоки към териториалните прокуратури с оглед осъществяването на ефективен надзор за законност спрямо действията и административните актове на местните органи на власт и управление и териториалните звена на централните административни органи.

Дейност на прокурорите от отдел „Надзор за законност“ при ВАП

Показатели	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Общ брой получени и образувани преписки по надзора за законност	2 084	2 071	1 015
Общ брой на проверените адм. актове – нормативни, индивидуални, общи	2 272	2 593	1 323
Общ брой извършени проверки	207	175	402
Общ брой на установените закононарушения	3 547	5 044	276
Общ брой предложени за образуване досъдебни производства	14	25	24
Общ брой подадени и разгледани предложения	95	71	98
Подадени протести	46	16	3
Брой неприключени преписки	25	5	41

През 2020 г. дейността на отдел НЗ се осъществява съгласно утвърдената щатна структура и численост от 9 прокурори, вкл. завеждащ отдела. Работили са по общо 1 015 (2 017; 2 084) преписки или при средна стойност от 113 (230; 232) преписки на един

дело по реда на чл. 220, ал. 1 ДОПК прекъсва ли давността и съобщението по чл. 221 ДОПК прекъсва ли давността и от кой момент – от изпращането или от връщането му; във връзка с допускането от Конституционния съд на РБ за разглеждане на искане на Висшия адвокатски съвет за установяване на противоконституционност на чл. 102, ал. 4 ЗДДС;- становище по повод приемане на Т.Р. от ВАС по следните въпроси: В производството по реда на раздел V, глава III от ЗАНН районният съд има ли правомощие да преквалифицира описаното в наказателното постановление изпълнително деяние, подвеждайки установените от административнонаказващия орган факти под друга нарушена законова разпоредба? В касационното производство по реда на глава 12 от АПК, след като отмени решението на районния съд, административният съд има ли правомощие да преквалифицира описаното в наказателното постановление изпълнително деяние, подвеждайки установените от административно наказващия орган факти под друга нарушена законова разпоредба?; по преформулирането на поставения по т.д. 9/2019 г. на ВАС въпрос в следния аспект – КРДОПБГДСРСБНА има ли материална компетентност (извън случаите по чл. 28 ЗДРДОПБГДСРСБНА) да се произнесе с второ и последващо решение с диспозитив „обявява установената и обявена принадлежност“ за конкретно лице при липса на нови доказателства и за което вече влязло в сила решение е установена и обявена такава предвид императивната разпоредба на чл. 26; по т.д. 4/2019 на ВАС във връзка с преформулиране на въпроса – недопустима или нередовна е касационната или частната жалба, подадена чрез процесуален представител на субект, който не е участвал като страна в първоинстанционното съдебно производство извън случаите на чл. 210, ал. 2 АПК; по т.д. 10/2019 г. на ВАС – допустимо ли е обжалване на определеното по чл. 200, ал. 1 от АПК от административния орган, издател на акта; становища по проект на ЗИД ЗАНН и ЗИД ГПК и др.

прокурор. Новообразуваните преписки са 474, като бележат значителен спад, както спрямо 2019 г., когато са били 1 577, така и спрямо 2018 г., когато са били 1 355. По постъпили искания на граждани и организации, през отчетния период са образувани 314 преписки, при 231 през 2019 г. и 321 през 2018 г. От общо отработените в отдела преписки, 701 (1 840; 1 763) са образувани по инициатива на прокурор. След значителния брой преписки, образувани в предходните два отчетни периода, последица от разкрити противозаконни разпоредби на подзаконовни нормативни актове на общинските съвети, през настоящия отчетен период, намалението е резултат на ограничения брой актове, издавани от общинските съвети, от осъществявания системен контрол от страна на прокуратурата²²³, както и резултат от придобитите знания и опит на прокурорите от административните отдели в окръжните прокуратури.

През 2020 г., по реда на чл. 145, ал. 1, т. 1 – т. 3 от Закона за съдебната власт са възложени общо 402 проверки, което е над 2 пъти повече спрямо възложените през 2019 г. – 175 проверки и близо 2 пъти повече спрямо 2018 г. – 207 проверки.

При реализиране на проверките, законовият способ по чл. 145, ал. 1, т. 1 ЗСВ²²⁴ е използван в 276 (133; 172) случая. Извършените лични проверки²²⁵, по реда на чл. 145, ал. 1, т. 2 ЗСВ са 4 (8; 10). Възлагателните проверки, по чл. 145, ал. 1, т. 3 ЗСВ са 122, като са повече от 3,5 пъти в сравнение с 2019 г. – 34 проверки, и близо 5 пъти повече, спрямо 2018 г. – 25. Всички проверки са извършени в срока по чл. 145, ал. 2 ЗСВ, с изключение на една „възлагателна проверка“, завършила извън срок.

Проверени са общо 1 323 (2 593; 2 272) административни акта²²⁶. Видно от данните за тригодишния период, през 2020 г. броят на проверените актове значително е намалял (показател, който произтича от естеството на подаден сигнал или друг източник на информация). Причина за това е и изменената, по целесъобразност, организация на дейността на отдела, при която фокусът не е насочен към разкриване на незаконосъобразни подзаконовни актове на местни органи на власт. Показател за намаляването е и броят на образуваните през 2020 г. преписки с такъв предмет – 23, при 938 през 2018 г. и 1 164 през 2019 г. Значително са намалели и констатираните закононарушения – 276, при 5 044 през 2019 г. и 3 547 през 2018 г.

За отстраняване на констатирани пропуски и нарушения на законови изисквания в дейността на централните административни органи, по реда на чл. 145, ал. 1, т. 6 ЗСВ са подадени 98 (71; 95) предложения²²⁷, като от тях са уважени 88 (61; 76).

След самосезиране, в резултат на целенасочена проверка в общодостъпни източници на информация²²⁸, прокурорите са образували 5 (23; 45) преписки.

²²³ От отдел „Надзор за законност“ са изготвени актуализирани насоки за проверка по повод приемане, изменение, допълнение на нормативни административни актове от местни органи на власт.

²²⁴ Изискване на документи, сведения, обяснения, експертни мнения и други материали.

²²⁵ Обичайна практика е личните проверки да са запазени за плановите задачи с предмет актовете, постановени при контролната и административнонаказателната дейност. От значение е, че прилагането на законния способ за извършване на лични проверки в строго специфични и тясно специализирани области не може да доведе до конкретни резултати, предвид обстоятелството, че и експертната, и материалната компетентност са предоставени на специализираните органи, а не на прокуратурата. Работата в извънредна епидемична обстановка поради разпространението на COVID - 19 наложи ограничаване на подобна дейност, с цел опазване здравето на гражданите.

²²⁶ В данните са включени и актовете, които са инспектирани от прокурорите при проверки на административно-наказателната или на друга законоустановена дейност на съответния орган.

²²⁷ Едно от предложенията е подадено за възобновяване на производство по издаване на административен акт, което е уважено.

²²⁸ Правноинформационна система, интернет страници на административни органи и други обществени източници на информация.

Подадени през 2020 г. са 3 протеста пред ВАС, като 1 е уважен и 2 – неуважени²²⁹. През отчетния период от съда са уважени още 7 протеста²³⁰, внесени от прокурорите от ВАП през предходни периоди.

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 2020 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 в актовете, постановени от централните и местните органи на държавна власт и ограничаване на закононарушенията, създаващи условия за извършване на престъпления;
- ✓ уеднаквяване на практиката по надзора за законност в дейността на териториалните прокуратури чрез оказване на методическа помощ и ръководство;
- ✓ повишаване на квалификацията на прокурорите по надзора за законност;
- ✓ подобряване на взаимодействието с контролните органи.

За постигане на максимална ефективност при реализиране на правомощията по надзора за законност през 2020 г. прокурорите в отдела са разпределени с оглед осъществяването на системен надзор за законност върху дейността и актовете на административните органи в различните сфери на регулирани обществени отношения. Извършени са множество проверки на актове, постановени при изпълнение на административната и административно-наказателната дейност на централни органи на изпълнителната власт²³¹. През годината не са реализирани планови контролни проверки.

От прокурорите е проявявана активност и при установяване на данни за закононарушения, като във всички случаи са инициирали извършването на проверки по способите, предвидени в разпоредбите на чл. 145, ал. 1, т. 1, т. 2 и/или т. 3 ЗСВ (събиране на информация чрез законовите способности, извършване на лични проверки на органите, допуснали нарушенията, или са възлагани проверки на контролните органи в съответствие с инспекционните и санкционни правомощия). В случаите, в които след проверките са констатирани основания за търсене на отговорност или за прилагане на принудителни административни мерки, които прокурорите не могат да осъществят лично, материалите са изпращани на компетентния орган, като винаги е изисквана обратна информация за

²²⁹ От неуважените протести един е оттеглен, което налага през 2021 г. прецизно да се обмислят основанията за оспорване на административен акт.

²³⁰ Протестите са срещу: Тарифа за таксите, които се събират от Агенция „Пътна инфраструктура“ приета от МС, Наредба № 28/20.06.2007 г. за дейности по асистирана репродукция, издадена от министъра на здравеопазването, Наредба № 6 от 20.02.2008 г. за утвърждаване на образци за изпълнение, заявление за издаване на заповед за изпълнение и други книжа във връзка със заповедното производство издадена от министъра на правосъдието, както и по два въпроса с голяма обществена значимост – отмяна на решения на КЕВР за: утвърждаване (повишаване) на пределните цени на топлинната енергия и на преференциалните цени на електрическата енергия на 32 дружества в сектор „Топлоенергетика“; за утвърждаване на цените на водоснабдителни и канализационни услуги на „Водоснабдяване и канализация“ ЕАД, гр. Бургас.

²³¹ Обект на проверки са актовете, издадени от: Министерството на културата по Закона за културното наследство; Комисията за защита на потребителите по Закона за потребителския кредит; Главна дирекция „Гражданска въздухоплавателна администрация“ по Закона за гражданското въздухоплаване; Патентно ведомство по Закона за марките и географските означения (действащ през 2019 г.); Министерството на земеделието, храните и горите по Закона за опазване на земеделските земи; Националната агенция за приходите по Закона за данък върху добавената стойност; Държавната агенция за метрологичен и технически надзор по Закона за техническите изисквания към продуктите; Държавната комисия по стоковите борси и тържищата по Закона за стоковите борси и тържищата; Комисията за финансов надзор по Закона за пазарите на финансови инструменти.

предприетите действия. При необходимост от прокурорите от отдела е организирано и извършването на проверки, извън плана за дейност, на територията на цялата страна.

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.

Оказана е методическа помощ за решаване на преписки по надзора за законност с повишена правна сложност.

От прокурорите от отдела са изготвени и представени становища във връзка с необходимостта от изменение на вътрешноорганизационни актове и на споразумение за взаимодействие и сътрудничество²³².

Взаимодействие със специализираните контролни органи

Взаимодействието със специализираните контролни органи се осъществява при спазване на принципите на независимост и разделение на властите. 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 ЗСВ. Един от най-резултатните сред тях е възлагането на проверки и ревизии по реда на т. 3 от цитираната разпоредба, тъй като 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 изчерпят правомощията си, преди сезиране на прокуратурата, а сигналите да са конкретни и изчерпателни, още повече, когато за установяване на съответните обстоятелства е предоставена компетентност именно на тях. Взаимодействието на прокуратурата с административните органи цели постигане на пълно и своевременно реализиране на правомощията им, съгласно законите, засилване на ефекта от дейността им – превенция на закононарушенията и престъпленията, повишаване на качеството на изпращаните в прокуратурата материали за закононарушения, сочещи на осъществени състави на престъпления.

Постигнатите резултати не налагат преоценка на установения начин на взаимодействие на прокуратурата по надзора за законност с органите, изпълняващи контролни функции.

Примери за реализираните проверки по надзора за законност са посочени в Приложение № 15.

²³² Методика за взаимодействието на прокуратурата с контролните органи при противодействие на закононарушенията и престъпленията в защита на обществен интерес и правата на гражданите; относно упражняване на правомощията по чл. 16, ал. 1 от АПК в приватизационната процедура; Указание по новите нормативни положения в ЗИДНПК; Споразумение между Прокуратурата на Република България и Главна дирекция „Гражданска въздухоплавателна администрация“.

РАЗДЕЛ ПЕТИ

ДЕЙНОСТ НА БЮРОТО ПО ЗАЩИТА ПРИ ГЛАВНИЯ ПРОКУРОР

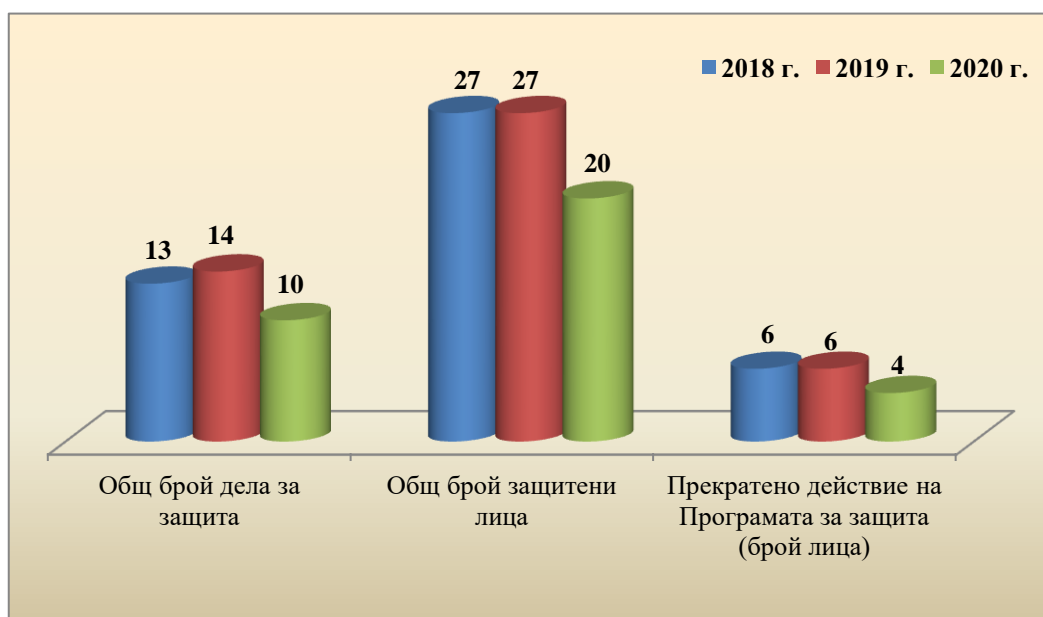
Оперативна дейност

През 2020 г., при осъществяване на Програмата за защита, Бюрото по защита при главния прокурор (БЗ) е обезпечило сигурността на 20 (27; 27) лица по 10 (14; 13) дела. От общия брой дела, 6 (10; 9) са в страната и 4 (4; 4) в чужбина. Защитените през периода лица, по посочените дела, са съответно 12 (17; 18) в страната и 8 (10; 9) – в чужбина.

По разпореждане на главния прокурор е предоставена предварителна защита на 1 застрашено лице, което след деклариран писмен отказ от прилагане на мерките, действието на специалната защита е прекратено. На основание чл. 14, ал. 3, т. 3 ЗЗЛЗВНП по 9 (18; 6) разпореждания на главния прокурор е обезпечено провеждането на действия по разследването.

Към 31.12.2020 г. Бюрото по защита обезпечава сигурността на 16 (20; 21) лица по 9 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 1 дело с общо 4 защитени лица, напуснали по собствено желание.



Фиг. 57. Дейност по Програмата за защита на Бюрото за защита за последните три години

С изменението на Закона за защита на лица, застрашени във връзка с наказателно производство през 2020 г., Бюрото по защита организира и осъществява охраната на прокурори и следователи²³³, при условия и по ред, определени със съвместна инструкция на министъра на правосъдието и главния прокурор, съгласувана с пленума на Висшия съдебен съвет²³⁴. Съгласно Инструкцията, охраната на прокурори и следователи, застрашени във връзка с изпълнение на служебните им задължения се осъществява въз основа на решение на Съвета за охрана на застрашени прокурори и следователи. Към края на отчетния период от Бюрото по защита се изпълняват решения на Съвета за охрана спрямо трима магистрати.

²³³ Съгласно чл. 14, ал. 3, т. 4 ЗИД на ЗЗЛЗВНП, обн. ДВ, бр. 11/20 г.

²³⁴ Инструкция № И-2 от 10.04.2020 г. за условията и реда за организиране и осъществяване на охрана на прокурори и следователи, обн. ДВ, бр. 36/2020 г., в сила от 14.04.2020 г.

В изпълнение на специфичните дейности, регламентирани в ЗЗЛЗВНП, през 2020 г. от Бюрото по защита са проведени: 201 срещи на защитени лица със служителите, в т.ч. и при моментно възникнала необходимост, както и 20 срещи на защитени лица с ръководството на Бюрото; 41 мероприятия по транспортиране за участие в съдебни заседания и процесуално-следствени действия, 11 – за медицински цели, 11 за други цели, свързани с работата по дела за защита и 4 – за изпълнение на пробационни мерки; 192 мероприятия, свързани с предоставяне на социално-битови и здравни услуги; 16 мероприятия, свързани с интеграция на защитените лица; 60 психологически консултации на защитени лица; 3 семейни срещи на защитени лица с техни близки; обезпечаване на 6 отпуснати допълнителни финансови помощи по дела за защита.

Съгласно чл. 6, ал. 1, т. 1 (лична физическа охрана) и чл. 6, ал. 1, т. 3 (временно настаняване на безопасно място) от ЗЗЛЗВНП са изпълнени 38 мероприятия. Проведени са и общо 57 мероприятия за оперативен контрол по специалната защита по 5 дела, от които 9 съвместни мероприятия с екипи за охрана на прокурори и следователи.

Във връзка с дейността по осъществяване на специална защита, от Бюрото са изготвени: 5 становища относно възможността за осигуряване и вида мерки за предварителна защита на лица, предложени за включване в обхвата на специалната защита; 19 становища относно необходимостта от продължаване на мерките от специалната защита на лица, включени в Програмата за защита; 20 анализа по конкретни дела, от които 1 – за определяне на безопасно място и 19 за актуализиране на степен на заплахата.

Във връзка с дейността за охрана на прокурори и следователи за отчетния период са изготвени: 6 становища относно възможността за осигуряване на охрана и за степента на застрашеност; 1 анализ за актуализиране на степен на заплахата; 3 протокола за извършени охранителни обследвания и планове за действия при изпълнение на конкретна мярка за защита; 14 писма относно получаване на информация от МВР и ДАНС, свързана с лица, обекти на охрана.

Във връзка с дейности по психологично обезпечаване от служители на Бюрото са извършени: 94 психологически консултации със застрашени лица; изготвена е 1 психологическа оценка на застрашено лице и 3 последващи психодиагностики по 3 дела за защита. Проведени са 26 психологически консултации на служители от БЗ, АГП и ПРБ. Служители от БЗ са участвали в 8 научноизследователски и приложни дейности, както и в дейности за повишаване на квалификацията.

Междуинституционално 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. 14б, ал. 1 ЗЗЛЗВНП, са издадени 2 български лични документа с променени основни данни (БЛДПОД), от които 1 – за защитени лица, и 1 – за служител на Бюрото по защита. Издадени са и 4 заповеди за заличаване на БЛДПОД. За обезпечаване на дейностите от специалната защита са осъществени 2 взаимодействия с МОН, НЗОК и НАП. Проведени са 81 срещи с различни институции, от които 78 за изпълнение на пробационни мерки и са правени периодични проверки в Интегрираната информационна система „Справки“ на МВР относно издирвани лица – обекти на специална защита по текущи дела. Изготвени са 3 фото-албума със снимков материал по определени дела за защита.

За своевременно актуализиране степента на заплахата е осъществена кореспонденция с МВР, ДАНС, прокуратура и съд (общо 94 писма), относно информация за лица, обекти на специална защита и за лица предложени за включване в обхвата на специалната защита или относно техни връзки.

Управление на човешките ресурси. Професионална квалификация и обучение

През 2020 г. са проведени процедури по назначаване на 58 служители в Бюрото по защита, като 2 конкурсни процедури са завършили без класиране на кандидат. Проведен е 1 конкурс за преминаване от изпълнителска на ръководна длъжност. Прекратено е служебното правоотношение на 5 служители.

Във връзка с изменението на ЗЗЛЗВНП през 2020 г. в Бюрото е създаден нов отдел, чиято функционална компетентност е свързана с организирането и осъществяването на охраната на прокурори и следователи, съгласно Инструкция И-2 от 10.04.2020 г.

За постигнати добри резултати в службата, със заповед на главния прокурор са наградени 129 служители и 17 служители – със заповед на директора на Бюрото по защита.

През 2020 г. от Бюрото по защита са организирани и проведени в Академията на МВР, курсове за първоначално професионално обучение на държавни служители (по чл. 142, ал. 1, т. 1 ЗМВР) в Бюрото. Проведени са и курсове за повишаване на квалификацията на служители, спечелили конкурс за повишаване в длъжност.

Във връзка с попълване на щатната численост и съгласно изискванията на Правилата за назначаване, преназначаване и прекратяване на служебното правоотношение и командироване на държавните служители в Бюро по защита при главния прокурор²³⁵, са проведени 18 изследвания и оценка на физическата годност на 60 кандидати, подали заявления за назначаване и преназначаване.

Планирани, организирани и проведени са 7 курс и обучения за повишаване на професионалната квалификация на служители от Бюрото по защита. Осъществени са и сертификационни и ре-сертификационни обучения на 54 служители²³⁶.

Оказано е съдействие на Инспектората към ВСС и на НИП при разработването на обучителни програми.

Организирани са Конференция на мрежата на Европол и експертна среща в рамките на Залцбургския форум, и двете с домакин България.

Правнонормативна дейност и правоприлагане

През 2020 г. са изготвени или е взето участие в изготвянето на над 18 проекта на нормативни актове и вътрешноведомствени документи, като: предложения за промени в ЗЗЛЗВНП; Постановление на МС за изменение на ППЗЗЛЗВНП; 6 съвместни инструкции за взаимодействие между ПРБ и съответно с МВР, МО, ДАНС, НСО, ГДИН и ДАР при осъществяване дейността на БЗГП; Инструкция за условията и реда за организиране и осъществяване охраната на прокурори и следователи, Правила за работа на Съвета за охрана на застрашени прокурори и следователи, Методика за оценка на заплахата и характеристика на риска при определяне на степен на застрашеност на прокурори и следователи, както и Правила за организацията и изпълнението на охрана на прокурори и следователи; нови Правила за устройството и дейността на БЗГП и др.

²³⁵ Утвърдени със Заповед № РД-02-37 от 29.07.2015 г., изм. със Заповед № РД-02-14 от 13.07.2017 г. на главния прокурор.

²³⁶ От ГД „Гранична полиция“ – МВР, ГД „Борба с организираната престъпност“ – МВР, „Специализирани полицейски сили“ – ОДМВР – Благоевград, „Специализирани полицейски сили“ – ОДМВР – Плевен, „Специализирано тактическо звено за бързо действие“ – ОДМВР – Русе.

РАЗДЕЛ ШЕСТИ

ДЕЙНОСТ ПО ИЗПЪЛНЕНИЕ НА КОМУНИКАЦИОННАТА СТРАТЕГИЯ НА СЪДЕБНАТА ВЛАСТ 2014 – 2020 г.

Основни принципи на информационния обмен

Отстояването на високи професионални стандарти при предоставянето на информация и осъществяването на комуникация с гражданите и институциите е един от основните фактори за повишаването на авторитета на прокуратурата, за утвърждаване на върховенството на закона, както и за повишаване на общественото доверие в правоприлагащите и правораздавателните органи.

Информирането на обществото по обществено значими теми се осъществява при спазване 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.²³⁷, Правилата за медийна комуникация в системата на Прокуратурата на Република България²³⁸, както и на Становище № 8/2013 г. относно отношенията между прокурорите и медиите и Становище № 9/2014 г. за европейските принципи и норми, засягащи прокурорите (Римска харта) на Консултативния съвет на европейските прокурори към Комитета на министрите на Съвета на Европа (КСЕП).

Ключово отражение върху медийната политика на Прокуратурата на Република България (ПРБ) през 2020 г. оказа пандемията, причинена от COVID – 19. Наложениите протиепидемични мерки и ограничения в обществения живот, разшириха обхвата от области, върху които прокуратурата упражнява надзор за законност, в защита на обществения интерес и правата на гражданите. С цел осигуряване на постоянна информираност на обществото за действията на държавното обвинение в условията на епидемична обстановка, както и по конкретни наказателни производства, наложи бързото, точно и ясно предоставяне на актуална информация, при спазване на принципите за оперативност и съгласуваност. Ежедневно се изготвяха прессъобщения за дейността на прокуратурите от съответен район, които се публикуваха на интернет страницата на ПРБ и се изпращаха до национални и регионални медии. Своевременно се изготвяха отговори на постъпили журналистически запитвания. Регулярно се организираха и провеждаха брифинги и пресконференции, често съвместно и с други правоприлагащи органи. Активно бе и медийното участие на прокурори по повод конкретни наказателни производства, предизвикали засилен обществен интерес.

Говорителите на прокуратурите и експертите по връзки с обществеността проявиха висока активност при подаването на своевременна и точна информация към обществото и медиите. Огромният обем работа, извършен по взетите на специален надзор няколко хиляди дела, свързани с досъдебни производства за нарушаване правилата и мерките в условия на извънредното положение, проверките по задържане и подвеждане под отговорност на лица с висок обществен и финансов статус, както и работата по делата са коректно отразявани в медиите на национално и на регионално ниво.

²³⁷ Приета с Решение на ВСС по Протокол № 10 от 05.03.2015 г.

²³⁸ Утвърдени със Заповед № РД-02-9/24.03.2015 г., изм. и доп. със Заповед № РД-02-08/12.04.2019 г. на главния прокурор.

Във връзка с въведените от 13 март 2020 г. извънредни мерки на територията на страната, поради нарастващото разпространение на новия коронавирус, със заповед на главния прокурор²³⁹ бе създаден щаб в прокуратурата. Неговата задача бе да следи за спазването на правилата и мерките в условията на извънредно положение по преодоляване на негативните последици от разпространението на заболяването, както и ефективното противодействие, разкриване и разследване на престъпленията в тази връзка. На административните ръководители на апелативните прокуратури бе възложено на специален надзор да се вземат всички досъдебни производства, свързани с нарушаване на правилата и мерките в условията на извънредното положение.

Като част от усилията за осигуряване на достъп до правосъдие в условията на епидемична обстановка, за по-ефективен и безопасен начин за контакт, бе подсилена електронната платформа за подаване на сигнали, молби и жалби чрез сайта на ПРБ. Извършването на справки на място и подаването на жалби във всички прокуратури бе реорганизирано така, че да бъде максимално защитено здравето на гражданите. Временно се преустановиха приемните дни на административните ръководители на прокуратурите.

Общият брой на изготвените прессъобщения за дела, водени от прокуратурите в Република България през 2020 г. са 3641 като най-много са в Апелативна прокуратура София – 799, следвана от Апелативна прокуратура Пловдив – 726. Във фокуса на предоставяната на медиите информация са хилядите извършени проверки за противоепидемичните мерки в болници, социални институции и др., проверки в аптечни мрежи и дрогерии за цените на лекарствата и предпазните средства, констатации и съставени актове за неспазване на противоепидемичните мерки.

Следва да се отбележи засилената активност на Върховната административна прокуратура (ВАП), която извърши огромен обем от дейности по реда на надзора за законност по редица обществено значими теми, сред които: спазването на мерките за борба срещу разпространението на коронавирусната инфекция; установяване на нарушения, свързани с качеството на околната среда; незаконното строителство; спазването на Закона за културното наследство; проблеми с ВиК мрежата в страната; цените на течните горива; спазването на изискванията за условията за здравословен и безопасен труд на строителните работници и др.

Висок обществен резонанс в резултат на последователната работа на Специализираната прокуратура имаха: съобщенията за разследването на водната криза в Перник, по което бе обвинен и задържан действащ министър; разследването на организирана престъпна група с ръководител Васил Божков и привличането му като обвиняем по нови досъдебни производства (в т.ч. по Глава I от НК); т.нар. дело „Боклукгейт“ с обвиняеми братя Бобокови; досъдебното производство за незаконно усвояване на евросредства по програма „Иновации и конкурентноспособност“ (случаят „Лилана“); делото за незаконен прием на студенти в Медицинския университет в София, по което бе привлечен като обвиняем бившият ректор на университета; задържането през м. юли на двама секретари на президента на Република България и образуваните досъдебни производства за търговия с влияние и разгласяване на информация, представляваща държавна тайна; разкриването на чуждестранни граждани, събирали информация, представляваща държавна тайна с цел предоставяването ѝ на чужда държава или чужда организация (престъпление по чл. 104, ал. 1 НК), за което главният прокурор информира министъра на външните работи и петимата чужди граждани бяха обявени от МВнР за персона нон грата.

Във връзка с работата по случаи с широк обществен отзвук, Прокуратурата на Република България бе подложена на натиск и некоректно отношение от пряко засегнатите от действията ѝ страни. В резултат нееднократно се налагаше да бъдат публикувани прессъобщения, опровергаващи неверни или подвеждащи информации.

²³⁹ Заповед № РД-09-22 от 13.03.2020 г. на главния прокурор.

И през 2020 г. продължи популяризирането на процеса по реструктуриране на част от районните прокуратури в териториални отделения, в уверение на това, че достъпът до правосъдие и възможността за подаване на жалби и сигнали, няма да бъдат възпрепятствани или затруднени.

Работа с граждани и неправителствени организации

През 2020 г. общият брой на подадените на място в Информационния център на ПРБ и по електронен път сигнали, молби и жалби, адресирани до ВКП и главния прокурор е 6 695, а до СГП – 2 550. Голяма част от молбите са за издаване на удостоверения за липса на повдигнати обвинения по наказателни производства.

Образователни програми и инициативи

Основните програми и инициативи на Прокуратурата на Република България през 2020 г. са свързани с епидемията от COVID-19. Организиран са:

✓ Дарителска акция в помощ на лечебните заведения, лекуващи болни от COVID-19.

През пролетта на 2020 г. прокурори, следователи и съдебни служители за 3 дни събраха над 150 000 лв. за Университетската болница за активно лечение и Спешна медицина „Н.И.Пирогов“, за болница „Александровска“ и за кампанията „За героите в бяло“ на Българския лекарски съюз.

Магистрати и съдебни служители от цялата страна организираха кампании за събиране на средства, с които подпомогнаха местни болнични заведения, лекуващи тежки случаи на заразени с коронавирус;

✓ Акция за кръводаряване по инициатива на ръководството на прокуратурата, в която се включиха стотици магистрати и съдебни служители от цялата страна;

✓ Благотворителна кампания за събиране на средства за апарати за плазмафереза за извличане на рековалесцентна плазма.

Инициативата е на Асоциация на прокурорите в България и Камара на следователите. Дарени до момента са общо 4 апарата на СБЛАГ „Майчин дом“, Националният център по трансфузионна хематология, на УМБАЛ „Света Анна“ – София и на МБАЛ „Бургасмед“. Предстои дарителската кампания да продължи.

✓ Кампания за даряване на рековалесцентна плазма от прокурори, следователи и съдебни служители в помощ на тежко боледуващите от коронавирус.

Информационна кампания „Дни на отворените врати“

Поради ограниченията, наложени от противоепидемичните мерки, традиционните дни на отворени врати и срещи с ученици и студенти по теми, свързани с превенцията на престъпления в интернет пространството, наркотици и др., бяха временно прекратени.

Проведоха се единични онлайн обучения като организиранят от Софийската районна прокуратура видео урок с ученици и учители от 30-то СУ „Братя Миладинови“, гр. София.

РАЗДЕЛ СЕДМИ

ПРИОРИТЕТИ В ДЕЙНОСТТА НА ПРОКУРАТУРАТА ПРЕЗ 2021 г.

Реализация на приоритетите през 2020 г.

През 2020 г. максимално бе мобилизиран кадровият капацитет на Прокуратурата за осигуряване на законосъобразното осъществяване на конституционните правомощия на прокурорите и следователите в извънредните условия на развиващата се пандемия COVID-19, при стриктно съблюдаване на правата на гражданите. Това позволи както да не се възпрепятства изпълнението на основните служебни задължения, така и създаването на адекватни организационни предпоставки, при които бяха проявени от магистратите професионализъм, адаптивност и гъвкавост, като се осигури и значително по-висока резултатност по редица направления на дейност. В тази връзка особено активно бе осъществяван надзорът за законност за защита на живота и здравето и правата на гражданите.

Въведената организация в дейността на Прокуратурата за дистанционна работа и за дистанционно участие в работни срещи, конференции на национално и международно ниво, по електронен път (посредством защитени интернет канали и платформи за видеоконферентна връзка) позволи регулярното осъществяване на рутинни дейности по съвременен начин, чрез ефективно използване на ИТК, включително и за провеждане на обучителните мероприятия. По този начин, при отменени присъствени срещи и обучения, пълноценно бе както повишаването на професионалната компетентност на магистратите и съдебните служители в Прокуратурата, така и взаимодействието в дейността на органите на досъдебното производство, и с европейските и другите международни партньори. Натрупаният практически опит в активна електронна комуникация и в условия на екстремност обективно се явява (наред с организационното и методическо осигуряване) и предпоставка за успешната реализация на стратегията за електронното правосъдие в България.

Активизирано бе взаимодействието с МВР за разкриване и наказателно преследване на извършителите на престъпления, извършвани по отношение на най-уязвимата част от населението – децата и възрастните хора, както и за своевременно реализиране на наказателната отговорност за нарушаване на въведените противоепидемични мерки.

Продължава осъществяването на постоянен мониторинг и подпомагане на разширяващия се процес на окрупняване на районните прокуратури, посредством трансформирането им в териториални отделения към прокуратурите в областните градове.

Независимо от неблагоприятната (епидемична) среда, трайно е запазено високото ниво на срочност на проверките, на разследване на делата, както и на произнасянията от прокурорите по всички видове надзори.

И през 2020 г. се запази устойчивата тенденция за пълноценно използване на законовите механизми, включително на административния (срочен) контрол на основание ЗСВ от страна на административните ръководители на териториалните прокуратури и на методическото ръководство на горестоящите прокуратури, за съобразяване в правоприлагането с европейските стандарти за ефективно разследване.

Организационно е осигурено взаимодействието на ПРБ с Европейската прокуратура с обособяването на съответно структурно звено във Върховната касационна прокуратура, като понастоящем се реализира процес на адекватно методическо обезпечаване.

Съобразно настъпилите нормативни и структурни промени се доразвиват и ефективно се реализират механизмите за взаимодействие между КПКОНПИ и прокуратурата, вкл. и въз основа на приетите през изтеклия период подзаконовни нормативни актове.

Утвърждава се практиката на отчетност и прозрачност на дейността на Прокуратурата по прилагане на закона посредством периодичните доклади, на основание ЗСВ до Висшия съдебен съвет и Народното събрание. През 2020 г. за първи път (след въведената нормативна възможност в ЗСВ) по искане на 44-тото Народно събрание се изготви нарочен Доклад и се проведе изслушване на главния прокурор пред Комисията по правни въпроси. Системно се осигурява и възможната, допустима от закона прозрачност в дейността на Прокуратурата, чрез информиране на обществеността относно образуването и напредъка по значими дела.

Приоритети в дейността на Прокуратурата през 2021 г.

➤ Утвърждаване на *професионалната независимост* на прокурорите и следователите и подчинението им само на закона и вътрешното убеждение при осъществяването на конституционните им функции, съблюдавайки конституционните изисквания и тълкуване в съдебната практика за правилното прилагане на закона, включително при упражняване на методическо ръководство, като гаранция за повишаване ефективността на правоприлагането.

➤ Продължаване на *професионалното обучение* и специализация на кадрите в Прокуратурата за надграждане на нивото на професионалната им компетентност посредством Вътрешно-ведомствената програма за обучение и съответно чрез актуализиране на Вътрешния обучителен календар на ПРБ, адекватно на потребностите, както и поддържане на доброто взаимодействие с Националния институт по правосъдие и външни доставчици на обучения по важни за правоприлагането теми.

➤ Повишаване на *взаимодействието с контролните и другите правоприлагащи органи*, като ефективно средство за постигане на качество и за съблюдаване на сроковете при проверка по чл. 145, ал. 2 ЗСВ, при спазване на принципите на независимост и разделение на властите.

➤ Усъвършенстване на утвърдения в дейността на ПРБ *екипен принцип* на работа по наказателните производства, включително по делата на специален надзор, вкл. посредством активно методическо подпомагане от (горестоящите) надзорни прокурори от апелативните прокуратури и от Върховната касационна прокуратура.

➤ Постигане на трайна устойчивост на *ефективността и качеството на разследванията* чрез неотменно прилагане на европейските стандарти.

➤ Запазване тенденцията на *ускоряване на разследването* посредством подходяща специализация на органите на досъдебното производство.

➤ Трайно утвърждаване от административните ръководители на *периодичния контрол*, като предпоставка за срочно приключване на делата в досъдебната фаза.

➤ Оптимизиране на *натовареността на следователите* с оглед по-ефективното използване на професионалния им капацитет, посредством законосъобразно възлагане на разследването по реда на чл. 194, ал. 1, т. 4 НПК.

➤ Повишаване на ефективността в *противодействието на корупцията*, включително посредством повишаване на взаимодействието с компетентните органи на национално и международно ниво.

➤ Повишаване на качеството на работата по *наказателно-съдебния надзор*, вкл. чрез своевременни периодични анализи на причините за връщане на делата от съда на прокуратурата и на мотивите на оправдателните съдебни актове, с акцент на делата за корупция и организирана престъпност.

➤ Утвърждаване на използването на *информационните технологии* в дейността на прокуратурите като обективно предварително условие за улесняване на техническото изпълнение на дейностите по наказателния процес и процедурите по административно-съдебния и гражданско-съдебния надзор, за електронния обмен на документи и за осъществяването на принципа на „случайния избор“ при разпределението на преписките и делата, като предпоставка за успешно въвеждане на етапите на електронното правосъдие за Прокуратурата, като част от съдебната система.

➤ Повишаване на *прозрачността и отчетността* в дейността на Прокуратурата посредством продължаване на своевременното и обективно информиране на институциите съобразно закона, вкл. и по тяхна инициатива, както и чрез периодично информиране на обществеността за дейността си със средствата на публичната комуникация, в допустимата от закона степен.

ГЛАВЕН ПРОКУРОР:

ИВАН ГЕШЕВ