

ПРОКУРАТУРА

ДОКЛАД
ЗА ПРИЛАГАНЕТО НА ЗАКОНА
И ЗА ДЕЙНОСТТА НА ПРОКУРАТУРАТА
И НА РАЗСЛЕДВАЩИТЕ ОРГАНИ
ПРЕЗ 2022 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. Проблеми и предложения. Необходими мерки и законодателни промени.....	17

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	46
1. Наказателносъдебен надзор.....	46
2. Постановени оправдателни присъди и върнати от съда дела.....	49
3. Гражданскосъдебен надзор.....	57
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	58
5. Изпълнение на наказанията и другите принудителни мерки.....	60
III. Дейност по изпълнение на препоръките в рамките на Механизма за сътрудничество и проверка и на Механизма за върховенството на закона. Специален надзор и наказателни производства, образувани за някои категории тежки престъпления и такива от особен обществен интерес	64
IV. Международно правно сътрудничество	87
V. Административна и контролно-ревизионна дейност	92
VI. Натовареност на прокурорските и на следствените органи	95

РАЗДЕЛ ТРЕТИ

Дейност на Върховната касационна прокуратура	104
--	-----

РАЗДЕЛ ЧЕТВЪРТИ

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

I. Дейност на териториалните прокуратури	125
II. Дейност на Върховната административна прокуратура	138

РАЗДЕЛ ПЕТИ

Приоритети в дейността на прокуратурата и на разследващите органи	145
---	-----

Използвани съкращения

АДФИ	Агенция за държавна финансова инспекция
АП	Апелативна прокуратура
АПК	Административнопроцесуален кодекс
АСН	Административносъдебен надзор
АСпП	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
ГДИН – МП	Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ при Министерството на правосъдието
ГПК	Граждански процесуален кодекс
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
ЗАНН	Закон за административните нарушения и наказания
ЗДвП	Закон за движение по пътищата
ЗЕЕЗА	Закон за екстрадицията и европейската заповед за арест
ЗЕЗР	Закон за европейската заповед за разследване
ЗИДНПК	Закон за изменение и допълнение на НПК
ЗИНЗС	Закон за изпълнение на наказанията и задържането под стража
ЗМДТ	Закон за местните данъци и такси
ЗОДОВ	Закон за отговорността на държавата и общините за вреди
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
ЗСВ	Закон за съдебната власт
ИВСС	Инспекторат към Висшия съдебен съвет
КПКОНПИ	Комисия за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество
МВР	Министерство на вътрешните работи

МП	Министерство на правосъдието
МПП	Молба за правна помощ
МСО	Механизъм за сътрудничество и оценка
НАП	Национална агенция по приходите
НЗ	Надзор за законност
НИП	Национален институт на правосъдието
НК	Наказателен кодекс
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
ОСлО	Окръжен следствен отдел
ОФГ	Очевидна фактическа грешка
ПК на ВСС	Прокурорска колегия на Висшия съдебен съвет
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
СЕР	Съвместни екипи за разследване
СЕС	Съд на Европейския съюз
СН	Специален надзор
СпП	Специализирана прокуратура
СРП	Софийска районна прокуратура
СРС	Специални разузнавателни средства
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 2022 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.

В доклада за 2022 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 и актуалните промени в законодателството, по основни направления – разследване и доказване на престъпленията, взаимодействие с Европейската прокуратура, международноправно сътрудничество по наказателни дела, наказателносъдебен, гражданскосъдебен и административносъдебен надзор, изпълнение на наказанията.

В отделен раздел са анализирани резултатите по делата от особен обществен интерес (за корупционни престъпления и организирана престъпност, престъпления, свързани със засягане на финансовите интереси на Европейския съюз, трафик на хора, данъчни и финансови престъпления, трафик на наркотици).

Представена е и информация за административно-организационното и кадровото осигуряване на магистратите в прокуратурата и взаимодействието с отговорните в противодействието на престъпността институции, както и реализирани мерки за повишаване на квалификацията на прокурорите, следователите и служителите.

Отчетена е дейността за 2022 г. на Върховната касационна прокуратура, Върховната административна прокуратура, Националната следствена служба, прокуратурите в страната с обща компетентност, Военно-апелативните прокуратури и Военно-окръжните прокуратури. Данните за дейността през 2022 г. на Специализираната прокуратура и на Апелативната специализирана прокуратура са отчетени до 27.07.2022 г., поради закриването на тези специализирани структури със Закона за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт (обн., ДВ, бр. 32 от 26.04.2022 г., в сила от 27.07.2022 г.) и поради преустановяване на разглеждането на дела, подсъдни на специализираните наказателни съдилища с отмяната на Глава тридесет и първа „а“ от Наказателно-процесуалния кодекс. Докладът съдържа обобщени данни и за дейността на разследващите полицаи, на разследващите военни полицаи и на разследващите митнически инспектори, изведени от докладите до главния прокурор за дейността на разследващите органи в Министерството на вътрешните работи, Министерството на отбраната, Министерството на финансите, в т. ч. и за регистрираните и разкритите престъпления, както и изведените проблеми и предложения. Представена е и дейността на Националното бюро на България в Евроджъст. Статистическите данни са представени в обобщен и синтезиран вид, в таблици и графики, като са анализирани в съпоставка за тригодишен период.

Посочени са основните фактори за 2022 г. с актуално и дългосрочно значение за ефективността на органите на досъдебното производство и на другите правоприлагащи органи, ангажирани с противодействието на престъпността. 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 на ефективността в правоприлагането и правораздаването. Посочени са реализираните и начертаните приоритети за правилното прилагане на закона за 2023 г. и дългосрочно.

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

РАЗДЕЛ ПЪРВИ

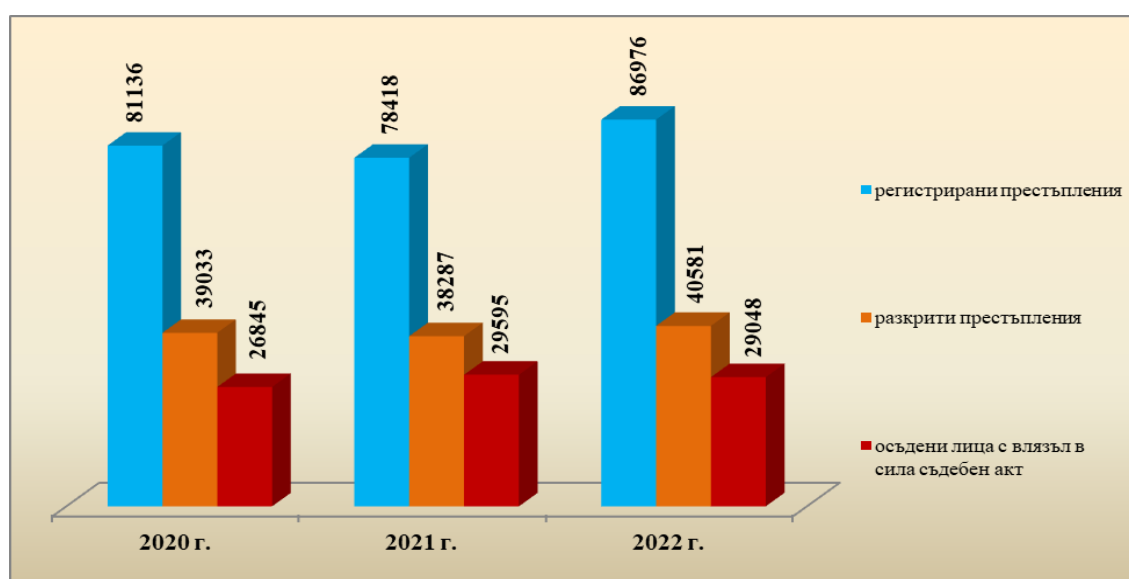
ОБОБЩЕНИ ИЗВОДИ ЗА ДЕЙНОСТТА НА ПРБ И НА РАЗСЛЕДВАЩИТЕ ОРГАНИ¹

1. Резултати и тенденции в противодействието на престъпността

1.1. Регистрирана и разкрита престъпност

По данни на МВР², през 2022 г. са регистрирани 86 976 (78 418; 81 136)³ престъпления. Отчита се увеличение на регистрираната престъпност спрямо двете предходни години, съответно с 10.9% спрямо 2021 г. и със 7.2% спрямо 2020 г.

Разкрити са 40 581 (38 287; 39 033) престъпления, което сочи увеличение в абсолютни стойности, при спад на разкриваемостта през настоящия отчетен период – 46.7%, при 48.8% за 2021 г. и 48.1% за 2020 г.



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

Съобразно структурата на регистрираната престъпност⁴ и през настоящия отчетен период с най-висок дял спрямо общо регистрираните престъпления са престъпленията против собствеността – 41% (39.8%; 41.5%), следвани от общоопасните престъпления – 28.5% (28.9%; 28.3%), които запазват сравнително устойчив дял в тригодишния период. Регистрираните икономически престъпления са със спад от 0.8 процентни пункта спрямо 2021 г. и със спад от 0.5 процентни пункта спрямо 2020 г., като съставляват 13.4% (14.2%; 13.9%) от общо регистрираните. Престъпленията против личността са 6.3% от общо регистрираните през 2022 г. престъпления, при 6.4% през 2021 г. и 6% през 2020 г., който дял също запазва устойчивост за последните три години.

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

² Данните за регистрираната и разкритата престъпност, ползвани в доклада, са изведени от предоставените от МВР обобщени данни за 2022 г., съпоставени с данните за 2021 г. и 2020 г.

³ Данните, представени в скобите, съответстват на данните за 2021 г. и за 2020 г.

⁴ В предоставената от Министерството 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, престъпления против личността и икономически престъпления.

А. Престъпления против собствеността

През 2022 г. регистрираните престъпления против собствеността са се увеличили спрямо предходните две години, но разкриваемостта им като относителен дял намалява. От регистрираните 35 662 (31 183; 33 649) престъпления, които са повече с 14.4% спрямо 2021 г. и с 6% повече спрямо 2020 г., през настоящия отчетен период са разкрити 13 107 (11 931; 12 788), т.е. 36.8% (38.3%; 38%). Разкрити са и още 2 127 престъпления, регистрирани в предходен период (2 415 през 2021 г. и 2 197 през 2020 г.).

От регистрираните 902 грабежа (840; 1 002) са разкрити 539 (457; 594), т.е. 59.8% (54.4%; 59.3%). Разкрити са и 88 грабежа, регистрирани в предходен период. Регистрираните кражби⁵ са 28 250 (24 435; 27 036), разкрити са 10 710 (9 544; 10 402), което съставлява 37.9% (39.1%; 38.5%). Разкрити са и 1 545 кражби, регистрирани в предходен период. Видно от данните за тригодишния период, отчита се спад на разкриваемостта на този вид престъпления. Регистрираните измами са 1 301 (913; 947), като от тях са разкрити 209 (190; 171). Разкриваемостта през отчетния период е 16.1% (20.8%; 18.1%), като за тригодишния период също се отчита спад по този показател. Разкрити са и 150 (194; 144) измами, регистрирани в предходен период.

Б. Общопасни престъпления

Регистрираните общопасни престъпления през настоящата отчетна година са 24 774 (22 667; 22 959), като увеличението спрямо предходните две години е съответно с 9.3% и със 7.9%. От тях са разкрити 16 993 (16 495; 16 593), т.е. 68.6% (72.8%; 72.3%). Разкрити са още и 2 817 (3 150; 2 859) престъпления, регистрирани в предходен период.

Регистрираните престъпления, свързани с посегателства спрямо МПС са 1 513 (1 353; 1 582), като е налице увеличение спрямо 2021 г. с 11.8% и намаление спрямо 2020 г. – с 4.4%. От тях разкрити са 329 (316; 308), както и 80 (118; 85) престъпления, регистрирани в предходен период. Регистрираните през 2022 г. престъпления, свързани с наркотици, са 5 356 (4 914; 4 915), като бележат ръст с 9% спрямо предходните две години. Разкрити са 4 054 (3 841; 3 666), както и 633 (1 006; 895) престъпления, регистрирани в предходен период. Регистрирани са 1 073 (964; 1 017) палежа, като от тях са разкрити 122 (119; 113), както и 45 (47; 31) палежа, регистрирани в предходен период.

В. Икономически престъпления⁶

През 2022 г. са регистрирани 11 642 (11 108; 11 240) икономически престъпления, като увеличението спрямо 2021 г. е с 4.8%, а спрямо 2020 г. – с 3.6%. От тях са разкрити 3 556 (3 492; 3 548), или 30.5% (31.4%; 31.6%). Разкрити са и 1 557 (1 633; 1 541) икономически престъпления, регистрирани в предходен период.

По видове, икономическите престъпления се разпределят, както следва:

- ✓ против собствеността – регистрирани 1 736 (1 483; 1 537), от които разкрити – 159 (183; 220), както и 228 (246; 269), регистрирани в предходен период;
- ✓ против интелектуалната собственост – регистрирани 359 (222; 206), разкрити – 102 (54; 52), и 89 (81; 99) регистрирани в предходен период;
- ✓ против стопанството, финансовата, данъчната и осигурителната системи – регистрирани 6 065 (5 939; 6 286), разкрити – 2 144 (2 190; 2 285), както и 604 (700; 546), регистрирани в предходен период;
- ✓ против дейността на държавни органи и организации – регистрирани 126 (115; 123), разкрити – 78 (84; 89), както и 9 (10; 11), регистрирани в предходен период;
- ✓ документни престъпления – регистрирани 2 871 (2 866; 2 678), разкрити – 973 (904; 813) и 573 (552; 503), регистрирани в предходен период;
- ✓ компютърни престъпления – регистрирани 95(63; 52), разкрити – 5 (2; 0).

⁵ Съгласно отчетността на МВР, подвидовете кражби са т. нар. „джебчийски“, „взломни“, „домови“, от офиси, от магазини, кражби на части и вещи от МПС, на оръжие и боеприпаси, на селскостопанска продукция, домашни животни и птици.

⁶ Икономическите престъпления, съгласно отчетността на МВР, включват престъпленията против стопанството, финансовата, данъчната и осигурителната системи, против интелектуалната собственост, против дейността на държавни органи и организации, против собствеността, документните престъпления и компютърните престъпления.

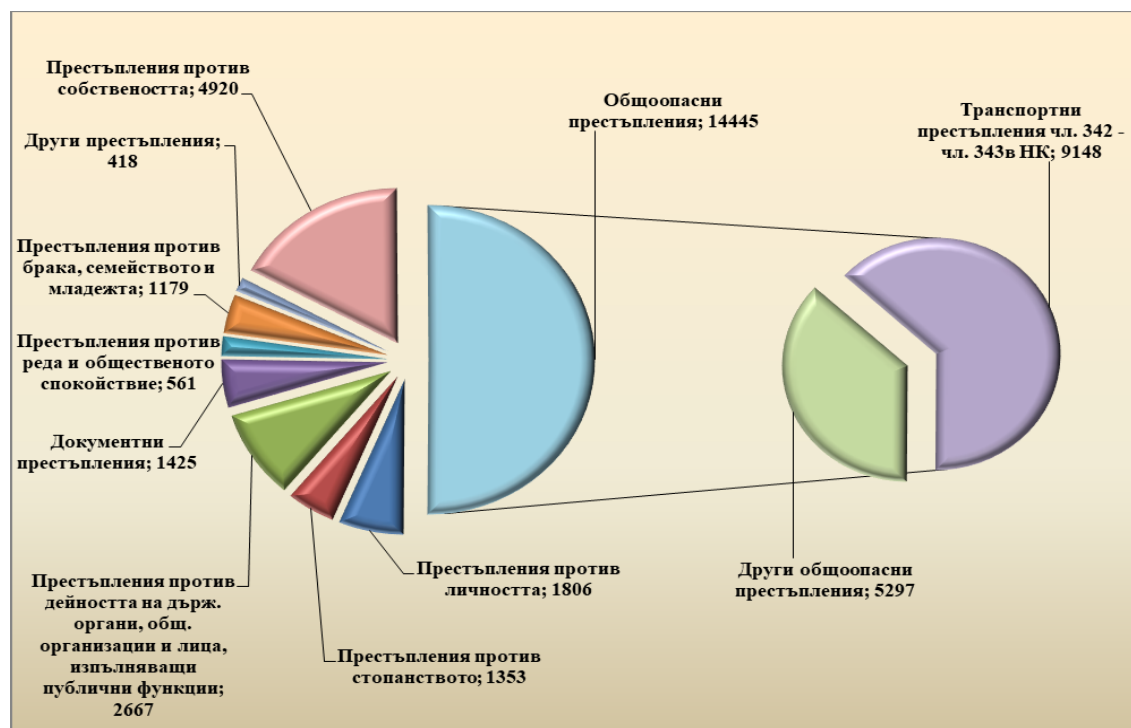
Г. Престъпления против личността

Регистрирани са 5 455 (4 996; 4 890), които са с 9.2% повече спрямо 2021 г. и с 11.6% спрямо 2020 г. Разкрити са 1 897 (1 994; 2 046), или 34.8% (39.9%; 41.8%) от регистрираните през отчетната година и 791 (915; 804) престъпления, регистрирани в предходен период.

1.2. Структура на регистрираната, разкритата и наказаната престъпност

Структурата на престъпността, съобразно внесените в съда прокурорски актове, през 2022 г. е сходна с тази през 2021 г., но е променена спрямо 2020 г.

При съпоставяне на данните се установява, че общоопасните престъпления и престъпленията против собствеността са с водещи позиции за тригодишния период. На следващите две позиции, през 2022 г. и 2021 г. са престъпленията против дейността на държавни органи, обществени организации и лица, изпълняващи публични функции, и престъпленията против личността, докато през 2020 г. на мястото на престъпленията против държавни органи и обществени организации и лица, изпълняващи публични длъжности, са били престъпленията против стопанството. Документните престъпления заемат различни позиции през трите отчетни години (съответно 5-то, 6-то и 7-мо място). През 2020 г. престъпленията против брака, семейството и младежта са на по-предна позиция, спрямо 2022 г. и 2021 г. Останалите престъпления (против реда и общественото спокойствие; против правата на гражданите и други престъпления от останалите глави на НК) за тригодишния период не променят позициите си.



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

Структурата на наказаната престъпност се предопределя от разкриваемостта, поради което се различава съществено от регистрираната престъпност.

Общоопасните престъпления, които са с най-голям дял (28.5%) от общо регистрираната престъпност, са и с най-висока разкриваемост – 68.6%. Внесените в съда прокурорски актове за този вид престъпна дейност, съставляват 50.2% от общо внесените през 2022 г. прокурорски актове в съда. Определящ фактор се явява разкриването на извършителите при или непосредствено след извършване на деянието.

Най-разпространените регистрирани престъпления – против собствеността (41%) са на второ място по брой внесени прокурорски актове в съда (17.1%), спрямо общо внесените, което е резултат от по-ниската разкриваемост (36.8%) и от усложнената престъпна дейност (значителен брой деяния се квалифицират и отчитат като едно продължавано престъпление).

ОБОБЩЕНИ ДАННИ ЗА ДЕЙНОСТТА НА ПРБ И НА РАЗСЛЕДВАЩИТЕ ОРГАНИ⁷

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

През 2022 г. прокурорите са работили общо по 280 454 (289 885; 286 589) преписки и по 220 243 (222 002; 198 103) досъдебни производства (ДП).

Административните отдели в прокуратурите са работили по 21 204 (21 737; 19 776) преписки.

До компетентните ведомства и контролно-административните органи са изпратени 304 (782; 707) предложения за отстраняване на констатирани нарушения и за предприемане на мерки, съобразно законовите им правомощия.

Прокурорите са участвали в 137 212 (144 480; 130 997) съдебни заседания по наказателни, административни и граждански дела.

Преписки

Трайно висок се запазва дялът на решените преписки, спрямо наблюдаваните – 95.3% (95.4%; 95.8%). С образуване на ДП са решени общо 40 350 (39 139; 41 171) преписки. При отказите да се образува досъдебно производство се наблюдава ръст спрямо 2021 г. с 5.1% и с 6% спрямо 2020 г.

И през 2022 г. продължава спадът на броя на подадените сигнали от контролни органи – 1 808 (2 651; 2 976). Дялът на образуваните въз основа на тях ДП, спрямо всички образувани ДП, е 2.6% (3.7%; 3.7%). Най-съществен и през отчетния период е броят на преписките, образувани по уведомление на Националната агенция по приходите – 1 611, като решени с образуване на ДП са 1 016. Броят на преписките, образувани по уведомления на Агенцията „Митници“, са 148, като решени с образуване на ДП са 43, а по сигнали на Агенцията за държавна финансова инспекция – 43 преписки, с образувани 3 ДП. През 2022 г. няма наблюдавани преписки, образувани по сигнали, постъпили от Сметната палата и Агенцията за приватизация и следприватизационен контрол⁸.

Инстанционен контрол по преписки и досъдебни производства

Апелативните и окръжните прокуратури са решили 14 344 (15 218; 14 923) инстанционни преписки, като от апелативните прокуратури – 4 480 (4 460; 4 815) преписки, а от окръжните прокуратури – 9 864 (10 758; 10 108) преписки. Прокурорите от ВКП са се произнесли по 1 387 (1 360; 1 418) инстанционни преписки.

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 84.2% (83.9%; 82.3%) от всички инстанционни актове.

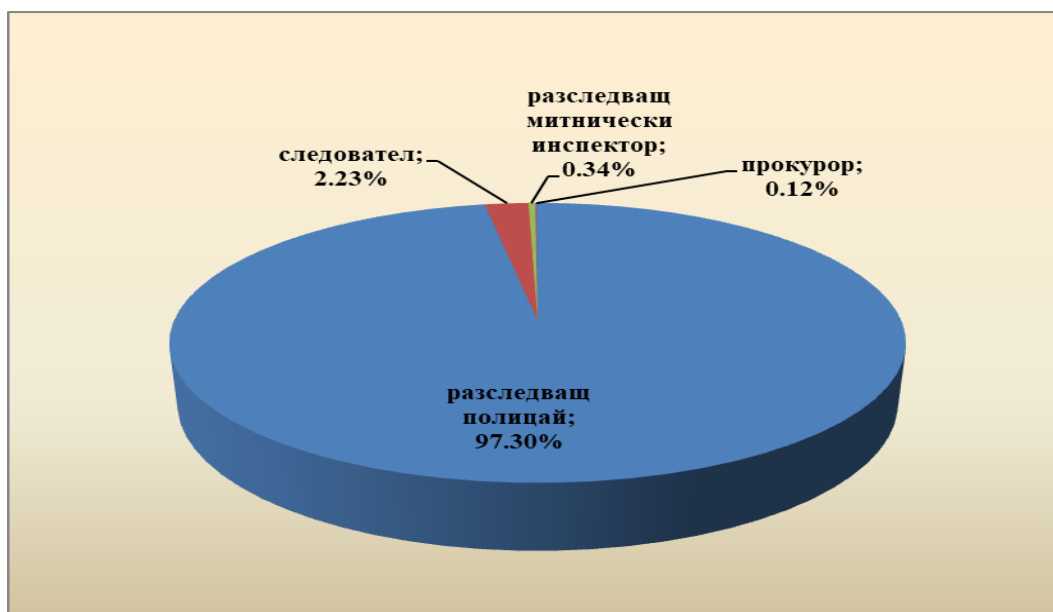
⁷ Подробни данни – вж. Раздел втори „Дейност на териториалните прокуратури“ и Раздел четвърти „Дейност на териториалните прокуратури и на Върховната административна прокуратура по административносъдебния надзор и надзора за законност“ и в Приложения № № 1, 2 и 3.

⁸ Подробни данни – вж. Раздел втори „Дейност на териториалните прокуратури“, т. I. „Досъдебна фаза“.

Новообразувани дела

Съответно на отчетения ръст на регистрираната престъпност през 2022 г. е увеличеният брой на новообразуваните досъдебни производства – 90 316 (85 876; 90 142). При разследваните досъдебни производства по общия ред (ДПОР) – 73 300 (70 405; 75 234), се наблюдава увеличение спрямо 2021 г. и намаление спрямо 2020 г. При бързите производства (БП) се отчита ръст спрямо двете предходни години – 17 016 (15 471; 14 908).

Непроменено остава съотношението при разпределението на разследваните ДПОР от разследващите органи. Преобладаващият дял – 97.3%, или 71 321 (68 394; 73 061) ДП са разследвани от разследващи полицаи. Следователите са провели разследване по 1 636 (1 740; 1 842) ДП. Разследващите митнически инспектори са работили по 279 (275; 255) новообразувани дела, военните разследващи полицаи в МО – по 161 (139; 143) ДП, а прокурори – по 91 (45; 57) новообразувани производства.



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

Бързи производства

Делът на **новообразуваните бързи производства** спрямо всички образувани ДП е 18.8% (18%; 16.5%). *Наблюдаваните бързи производства* са 17 211 (16 088; 15 285), като се отчита ръст спрямо 2021 г. със 7% и с 12.6% спрямо 2020 г.

Приключени досъдебни производства и срочност на разследването

Досъдебните производства, по които разследването е приключило, са 96 968 (100 584; 100 508), като се отчита спад с 3.6% спрямо 2021 г. и с 3.5% спрямо 2020 г.

Запазва се висок делът на приключените разследвания в законоустановените срокове – 99.9% (99.8%; 99.6%), който съответства на 96 837 приключени в срок досъдебни производства (100 380; 100 146) и 131 извън тези срокове (204; 362).

Решени досъдебни производства

През тригодишния период е налице динамика на *решените* от прокурор дела⁹ – 161 905 (168 588; 142 299), аналогично на отчетената динамика и при наблюдаваните ДП. Решените от прокурор дела, без прекратените по давност, намаляват – 94 901 (99 362; 99 734).

Спрени досъдебни производства

Запазено е устойчивото намаляване на броя на досъдебните производства, за които разследването е спряно, като спрямо предходната година намалението е с 6.4% и с 10.1% спрямо 2020 г., при абсолютни стойности – 32 798 (35 026; 36 478) ДП.

Въпреки отчетената тенденция на намаляване на броя на спрените наказателни производства поради неразкрит извършител в тригодишния период, делът им спрямо общия брой спрени ДП се увеличава – 84.8% (83.7%, 82.8%).

Прекратени досъдебни производства

Броят на прекратените ДП (без тези по давност) е 31 302 (32 400; 32 002), като се отчита намаление с 3.4% спрямо 2021 г. и с 2.2% спрямо 2020 г. Делът им спрямо всички приключени ДП е 32.3% (32.2%; 31.8%).

Прекратените по давност досъдебни производства са 67 004 (69 226; 42 565), като се отчита спад с 3.2% спрямо 2021 г. и ръст с 57.4% спрямо 2020 г.

Внесени в съда прокурорски актове

В съда са внесени 28 774 (29 316; 28 118) прокурорски актове, които са с 2.3% повече спрямо 2020 г., но с 1.8% по-малко спрямо 2021 г. Обвинителните актове са 14 684 (15 184; 15 246), като съставляват 51% (51.8%; 54.2%) от всички актове, внесени в съда; предложенията за споразумения са 10 785 (10 504; 8 934) или 37.5% (35.8%; 31.8%); постановленията с предложение за освобождаване от наказателна отговорност с налагане на административно наказание по чл. 78а НК са 3 305 (3 628; 3 938) или 11.5% (12.4%; 14%) от всички актове, внесени в съда.

Средният брой на внесените в съда прокурорски актове от един прокурор в районните прокуратури през 2022 г., е 35.4 акта на един прокурор, при 34.7 акта през 2021 г. и 32.5 – през 2020 г. Данните по този показател, отчетени в окръжните прокуратури през 2022 г. са 5.6 акта, при 6.0 акта през 2021 г. и 5.7 акта през 2020 г.

СЪДЕБНА ФАЗА

Образувани, разгледани и решени дела

По внесените в съда прокурорски актове – 28 774 (29 316; 28 118), на съд са предадени 30 915 лица (31 764; 30 861).

Образувани са 28 979 (29 547; 28 287) наказателни дела и са постановени 30 885 (31 451; 28 552) съдебни решения.

Прокурорите са взели участие в 61 296 (65 881; 55 857) съдебни заседания и 17 448 разпоредителни заседания (17 500; 15 892) по 38 108 (40 577; 37 993) наказателни производства.

⁹ Досъдебното производство се отчита като решено, когато е постановено от прокурор едно от следните решения: прокурорски акт за внасяне на делото в съда; постановление за прекратяване на ДП, вкл. и по давност; постановление за спиране на ДП и постановление за изпращане на ДП по компетентност.

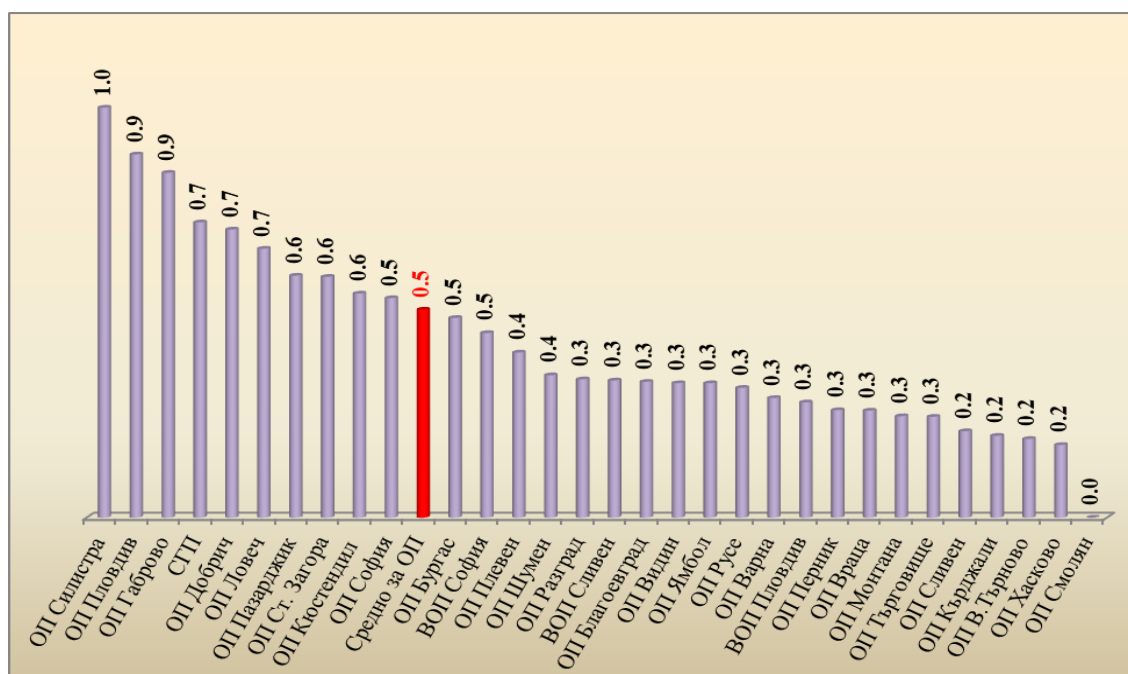
Осъдени и санкционирани лица

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) – 97.8% (97.8%; 98%). Броят на лицата с влезли в сила осъдителни и санкционни съдебни решения са 29 048 (29 595; 26 845), като се отчита спад спрямо 2021 г. с 1.8% и ръст спрямо 2020 г. с 8.2%.

Върнати дела на прокурор

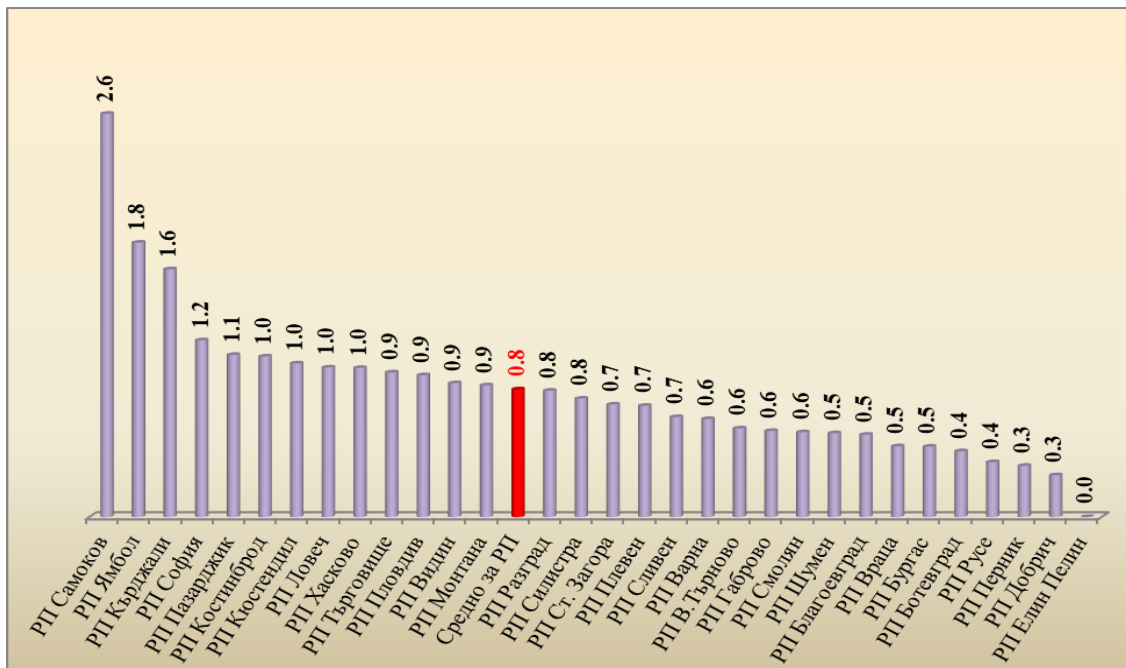
И през настоящия отчетен период се запазва положителната тенденция от последните години на незначителен дял на върнатите от съда досъдебни производства спрямо внесените в съда прокурорски актове – 2.9% (3.2%; 3%), което е обективен критерий за ефективността на разследванията и повишеното качество на прокурорската работа. В абсолютни стойности – 837 (951; 832), върнатите от съда дела са с 12% по-малко спрямо 2021 г. и с 0.6% повече спрямо 2020 г.

Данните за 2022 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

Средният брой на върнатите на прокурор дела за окръжните прокуратури е 0.5, при 0.6 през 2021 г. и 0.5 през 2020 г. Най-високи стойности по този показател са отчетени в ОП Силистра – 1.0, при 1.6 за 2021 г. и 1.4 за 2020 г., ОП Пловдив – 0.9, при 0.6 за 2021 г. и 0.8 за 2020 г., и ОП Габрово – 0.9, при 1.0 за 2021 г. и 1.4 за 2020 г. Една прокуратура (ОП Смолян) не отчита върнати дела от съда.



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

Средният брой на върнатите на прокурор дела за районните прокуратури е 0.8 при 0.9 през предходната година и 0.8 през 2020 г. Най-много върнати дела на един прокурор са отчетени в районните прокуратури в Самоков – 2.6, при 4 за 2021 г. и 4.8 за 2020 г., Ямбол – 1.8, при 2.1 за 2021 г. и 1.8 за 2020 г., Кърджали – 1.6, при 1.5 за 2021 г. и 2.2 за 2020 г., София – 1.2, при 1.1 за 2021 г. и 0.8 за 2020 г. Една районна прокуратура не отчита върнати дела от съда – РП Елин Пелин.

Причини за връщане на делата

Критериите, по които се отчитат и анализират причините за връщане на делата, са изведени в Указанието за подобряване работата на ПРБ по наказателно-съдебния надзор¹⁰. 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.

Основните групи причини за връщане на делата¹¹ са:

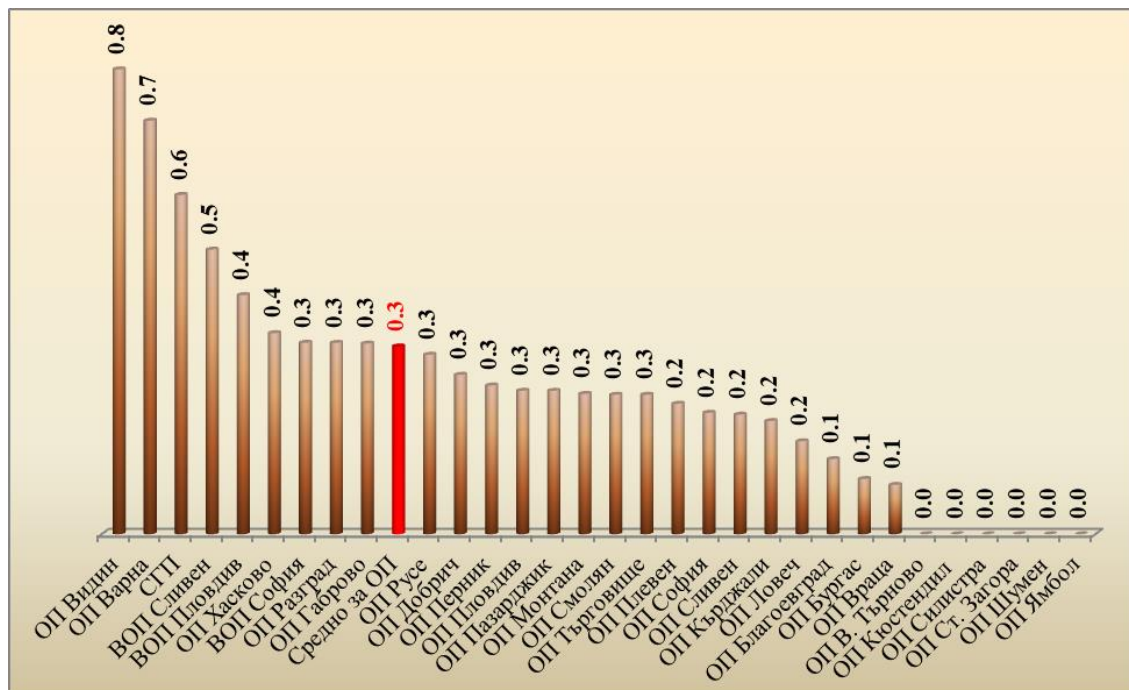
- ✓ допуснато на досъдебното производство отстранимо съществено нарушение на процесуалните правила – 44% (43.5%; 40%) от общия брой върнати дела от съда;
- ✓ констатирани от съда пропуски при изготвяне на обвинителния акт – 28.9% (26.2%; 28.8%) от общия брой върнати дела;
- ✓ неодобрено от съда споразумение, внесено по реда на чл. 382 НПК – 17.6% (19.3%; 19.8%) от общия брой върнати дела;
- ✓ установена липса на основанията по чл.78а НК, когато делото е внесено с постановление по чл. 375 НПК (чл. 377, ал. 1 НПК) – 8.9% (9.3%; 11%) от общия брой върнати дела;
- ✓ неотстранени допуснати очевидни фактически грешки (чл. 248а, ал. 2 НПК) – 0.6% (1.6%; 0.4%) от общия брой върнати дела.

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

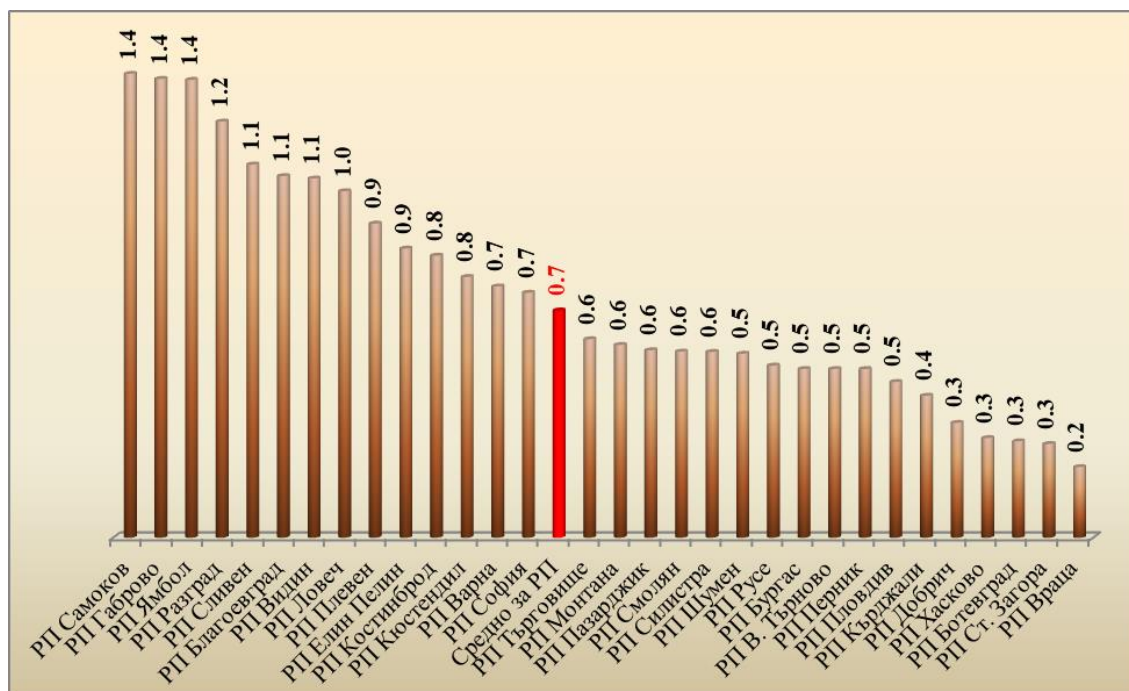
¹¹ В Раздел втори, т. II, т. 1 „Наказателно-съдебен надзор“ подробно са разгледани конкретните причини, по прокуратури.

Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт

Запазена е трайната положителна тенденция на незначителен дял на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт – 2.2% (2.2%; 2%), спрямо всички лица с постановени, влезли в сила съдебни актове – показател за ефективност на прокурорската работа и в двете фази на наказателното производство.



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



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

Причини за постановяване на оправдателни присъди

Указанието за подобряване работата на ПРБ по наказателно-съдебния надзор въвежда стандарт за анализ и на причините за постановяване на 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 – 35.8% (30.7%; 37.1%);
- ✓ неправилна квалификация на престъплението в обвинителния акт – 28.5% (32.8%; 27.8%) от общия брой влезли в сила оправдателни присъди;
- ✓ събиране на нови доказателства в съдебната фаза, които не са могли да бъдат събрани на досъдебното производство – 18.9% (18.3%; 19.9%);
- ✓ пропуски, грешки, пасивност при събиране на доказателствата в хода на досъдебното производство – 16.3% (17.5%; 14.4%);
- ✓ пропуски и процесуална пасивност на прокурора в съдебната фаза, както и неподаване на съответен протест – 0.5% (0.8%; 0.8%).

Протести

През отчетния период са подадени общо 933 (1 012; 925) *въззивни протеста*. Срещу оправдателни присъди и решения са подадени 657 (638; 559) протеста, като разгледани от съда са 479 (495; 432), уважени – 135 (164; 124), или 28.2% (33.1%; 28.7%) от разгледаните.

Подадените въззивни протести (извън тези срещу оправдателни присъди) са 276 (374; 366), разгледани от съда са 217 (316; 275), уважени – 111 (121; 119), което е 51.2% (38.3%; 43.3%) от разгледаните протести.

Срещу въззивни оправдателни присъди и решения са подадени 93 (84; 91) *касационни протеста*. Разгледани са 62 (68; 57), като са уважени – 13 (26; 22), което е 21% (38.2%; 38.6%) от разгледаните. Касационните протести (извън тези срещу оправдателни присъди) са 25 (41; 27). От разгледаните от съда 24 (36; 28) протеста са уважени 6 (11; 13), т. е. дял от 25% (30.6%; 46.4%).

Привеждане в изпълнение на присъдите

През 2022 г. в прокуратурите са получени 16 609 (16 653; 15 349) съдебни решения и присъди за изпълнение¹². Прокурорите са привели в изпълнение¹³ 16 480 (16 489; 15 115) съдебни акта или 99.2% (99%; 98.5%) от получените от съда влезли в сила актове. Реално са изпълнени¹⁴ 14 955 (14 980; 13 636) съдебни акта, което представлява 90.7% (90.8%; 90.2%) спрямо приведените в изпълнение присъди и решения.

Неприведени в изпълнение са 210 (286; 299) съдебни акта – 1.3% (1.7%; 1.9%) от получените. В съда са внесени 2 533 (2 602; 2 309) предложения за групиране на наказанията по чл. 306 НПК. В края на отчетния период по отношение на 151 (165; 146) съдебни акта се чака групиране на наказанията. Показател за високото качество на работа на прокуратурите е устойчивият дял на уважените от съда предложения по чл. 306 НПК – 96.6% (97%; 97%) спрямо разгледаните, което съответства на 1 957 уважени предложения (1 992 през 2021 г. и 1 734 през 2020 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 прокуратурата привежда в изпълнение – 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 2022 г. броят на наблюдаваните дела от тази категория е 24 829 (24 692; 24 605). Внесените в съда прокурорски актове са 4 597 (5 399; 4 995), като привлечените към наказателна отговорност лица са 5 154 (6 222; 5 945).

Относителният дял на върнатите от съда дела спрямо внесените прокурорски актове е 4.5%, при 3.9% за 2021 г. и 3.5% за 2020 г.

Броят на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт е 151 (135; 123). Делът им спрямо всички лица с постановен окончателен съдебен акт е 3.3% (2.5%; 2.6%).

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 144 (170; 155). Уважени от съда са 80 (83; 97), при 8 неуважени (9; 11) и 56 (77; 38) неразгледани към края на отчетния период.

Международно правно сътрудничество

Изпратените молби за правна помощ са 395 (373; 331), издадените европейски заповеди за арест (ЕЗА) – 143 (153; 221), а европейските заповеди за разследване (ЕЗР) са 1 238 (1 254; 981). От други държави за изпълнение са получени 894 (1 081; 1 252) молби за правна помощ, 240 (248; 202) ЕЗА и 1 034 (1 024; 843) ЕЗР. Получени за изпълнение са 44 (35; 24) молби за екстрадиция от други държави, а са изпратени 10 (3; 2) такива за осъдени и обвиняеми лица. Чрез трансфер са получени 75 (60; 47) наказателни производства. Осъществен е трансфер на 7 наказателни производства в други държави (6; 7).

Наблюдаващи прокурори (в съответствие с компетентността си по чл. 37 НПК) са упражнили правомощията си по чл. 4, ал. 1 НПК да образуват наказателни производства в два случая – за престъпления, извършени в друга държава членка на ЕС, за което там е започнато разследване (чл. 480 НПК), а в три случая е постановен отказ за прилагане на субсидиарна компетентност.

Задържани са 258 (265; 245) лица по издадени ЕЗА.

Прокурорите са участвали в 3 597 (3 802; 2 534) съдебни заседания по международно правно сътрудничество (НПК и ЗЕЕЗА).

Отговорност по Закона за отговорността на държавата и общините за вреди (ЗОДОВ)¹⁶

Влезлите в сила осъдителни решения срещу прокуратурата, на основанията по чл. 2 ЗОДОВ, са 248 (231; 263) спрямо 255 (233; 267) лица, на които присъденото обезщетение за 2022 г. е 2 564 814,75 лв. при 2 004 234,82 лв. за 2021 г. и 2 601 194,63 лв. за 2020 г.

ОСНОВНИ ТЕНДЕНЦИИ И ИЗВОДИ

Динамика на престъпността

✓ Увеличава се регистрираната престъпност, отчетена по данните, предоставени от Министерството на вътрешните работи, Министерството на отбраната и Министерството на финансите – Агенция „Митници“.

✓ Намалява разкриваемостта на престъпленията, съответно с 2.1 процентни пункта спрямо 2021 г. и с 1.4 процентни пункта спрямо 2020 г.

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 „Дейност на териториалните прокуратури“, 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 Подробни данни са представени в Раздел втори, т. II. т. 4.

✓ Запазва се структурата на регистрираната престъпност, като с най-висок дял са престъпленията против собствеността, следвани от общоопасните престъпления, икономическите престъпления и престъпленията против личността.

Ефективност на прокурорската работа по преписки и дела

✓ Броят на преписките, по които са работили прокурорите през 2022 г. намалява, съответно с 3.3% спрямо 2021 г. и с 2.1% спрямо 2020 г.

✓ Трайно висок се запазва делът на решените преписки спрямо наблюдаваните – 95.3% (95.4%; 95.8%).

✓ Увеличен е броят на новообразуваните досъдебни производства, съответно с 5.2% спрямо 2021 г. и с 0.2% спрямо 2020 г. Наблюдаваните ДП са с 0.8% по-малко спрямо 2021 г., но с 11.2% повече спрямо 2020 г. Делът на образуваните досъдебни производства въз основа на подадени сигнали от контролните органи е 2.6% (3.7%; 3.7%) и се отчита спад с 1.1 процентен пункт, както спрямо предходната година, така и спрямо 2020 г.

✓ Увеличен е делът на новообразуваните бързи производства спрямо всички образувани ДП – 18.8%, при 18% за 2021 г. и 16.5% за 2020 г. В абсолютни стойности наблюдаваните бързи производства са със 7% повече спрямо 2021 г. и с 12.6% спрямо 2020 г.

✓ Запазва се тенденцията за намаляване на броя на спрените ДП, като спрямо предходната година намалението е с 6.4%, а спрямо 2020 г. с 10.1%.

✓ Намалява броят на прекратените ДП (без тези по давност), като спрямо предходната отчетна година той е с 3.4% по-малък, а спрямо 2020 г. – с 2.2%. Броят на прекратените по давност ДП е с 3.2% по-малък спрямо 2021 г., но с 57.4% повече спрямо 2020 г.

✓ През 2022 г. внесените в съда прокурорски актове са с 2.3% повече спрямо 2020 г., но с 1.8% по-малко спрямо 2021 г. Броят на обвинителните актове е намалял, съответно с 3.3% 2021 г. и с 3.7% спрямо 2020 г. Предложенията за споразумение са се увеличили – с 2.7% спрямо 2021 г. и с 20.7% спрямо 2020 г. Продължава тенденцията на намаление на прилагането на чл. 78а НК, като спрямо 2021 г. намалението е с 8.9%, а спрямо 2020 г. – с 16.1%.

Ефикасност и срочност на разследванията

✓ Трайно висок се запазва делът на приключените разследвания по досъдебни производства в законоустановения срок – 99.9% (99.8%; 99.6%).

✓ Запазва се положителната тенденция на незначителен дял на върнатите от съда досъдебни производства спрямо внесените в съда прокурорски актове – 2.9% (3.2%; 3%).

Дела от особен обществен интерес

✓ Увеличен е броят на наблюдаваните досъдебни производства от особен обществен интерес, съответно с 0.6% и с 0.9% спрямо предходните две години.

✓ Относителният дял на решените от прокурор дела спрямо наблюдаваните е 63.1%, при 63.6% за 2021 г. и 59.9% за 2020 г.

✓ Внесените в съда прокурорски актове спрямо решените ДООИ е съответно 29.3%, при 34.4% за 2021 г. и 33.9% за 2020 г.

✓ Запазва се ниското ниво на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт, спрямо всички лица с постановен окончателен съдебен акт за последните три години – 3.3% (2.5%; 2.6%).

Резултати от наказателносъдебния надзор и изпълнението на наказанията

✓ Устойчиво висок се запазва относителният дял на осъдените и на санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт, спрямо всички лица с влязъл в сила съдебен акт – 97.8%, при 97.8% за 2021 г. и 98% за 2020 г.

✓ Запазена е положителната тенденция на незначителен дял на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт – 2.2% (2.2%; 2%), 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 – 99%. Реално изпълнените присъди (от органите по изпълнение), изпратени от прокурор, са над 90%.

✓ Броят на влезлите в сила осъдителни решения срещу прокуратурата по ЗОДОВ, както и броят на лицата, на които е присъдено обезщетение по ЗОДОВ, е по-голям спрямо 2021 г., но е по-малък спрямо 2020 г.

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

От факторите със значение за ефективността на разследващите органи и прокуратурата в противодействието на престъпността, в настоящия доклад се обсъждат онези от тях, които са изцяло новопоявили се или са претърпели съществена промяна, както и някои основни фактори, коментирани в предходни доклади, които продължават да имат дългосрочно значение в правоприлагането и в правораздаването¹⁷, без да са намерили своето разрешение. Особено важно значение през 2022 г. имат нормативните промени, довели до сериозни структурни изменения в органите на съдебната власт.

Динамичната социално-политическа обстановка в страната (кратковременно функциониране на парламента, проведени нови парламентарни избори, служебно правителство) даде своето отражение върху структурата, организацията и дейността на органите на досъдебното производство и съдилищата както с извършените законодателни промени, така и с непосредствената ресурсна ангажираност.

Съществено значим фактор, актуален и същевременно с много важно дългосрочно значение, е *закриването на специализираните съдилища и прокуратури* със Закона за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт¹⁸, считано от 28.07.2022 г. Кардинално се промени следваният до момента от държавата подход на специализация чрез формиране и развиване на самостоятелно съществуващи органи на съдебната власт. Възстановяването на подсъдност/компетентност на всички окръжни съдилища и прокуратури (с особена тежест за съдебния район на Софийска градска прокуратура – например, ръст на наблюдаваните досъдебни производства от 21.5% спрямо 2021 г. и 18.2% спрямо 2020 г.) наложи в спешен порядък предприемането на комплекс от мерки от организационен, кадрови, материално-финансов и технически характер¹⁹, които да осигурят относително нормално продължаване на неприключените наказателни производства в нормативно предвидените срокове. Това предполага и трайно концентриране на административни и обучителни усилия за кадрово и квалификационно обезпечаване на специализацията в рамките на съществуващия щатен и персонален състав на окръжните (Софийска градска) прокуратури. По видове престъпления отражението е

¹⁷ Не се отразяват посочените вече в предходни доклади фактори, рефлектиращи върху структурата, динамиката и разкриваемостта на престъпността – географското и административно-териториалното разпределение на съответните райони на териториалните прокуратури, със съответните специфики – вътрешни и външни граници на ЕС, също – население, степен на образование, трудова ангажираност и др. социално-икономически показатели.

¹⁸ ЗИДЗСВ, ДВ, бр. 32 от 26.04.2022 г., в сила от 28.07.2022 г., с който се отменя и първа „а“ от НПК „Особени правила за разглеждане на дела, подсъдни на специализираните наказателни съдилища“.

¹⁹ Заповед № РД-04-166 от 22.06.2022 г., изм. и доп. със Заповед № РД-04-245 от 24.08.2022 г. на главния прокурор. В изпълнение на заповедта в закритите и приемащите прокуратури е създадена организация за предаването и приемането на неприключилите и на приключилите досъдебни производства, на преписките, както и на архива. Всички преписки на закритите прокуратури са прехвърлени автоматизирано в електронния дневник на Унифицираната информационна система на ПРБ на съответните приемащи прокуратури. Предприети са действия за приоритетно решаване и обработване на наказателните производства с обвиняеми лица, спрямо които са взети мерки за неотклонение „задържане под стража“ или „домашен арест“, както и производствата с разрешено използване на СРС. Предприети са и административно-организационни действия за своевременно закриване на достъпа до информационни системи на други институции.

най-осезателно в работата по досъдебните производства, образувани за организирана престъпност и корупция от лица, заемащи висши публични длъжности²⁰.

Финализирано е поетапното осъществяване на *структурната оптимизация на районните прокуратури* със закриването на районните прокуратури извън областните центрове²¹ и обособяването им като териториални отделения към съответните районни прокуратури в областните центрове или към съответни РП извън тях. Предстои трайното постигане на положителни резултати, свързани с постепенното преодоляване на *прекомерната/ниската натовареност на магистратите*, като проблемен фактор в съдебната система. Продължава процесът на постепенно изравняване на натовареността между районните прокуратури и плавно приближаване към определената в Правилата на ВСС норма за натовареност²².

Функционирането на Европейската прокуратура (стартирала практическата си дейност през 2021 г.) е значим фактор, предопределящ структурно и организационно противодействието на престъпленията, засягащи финансовите интереси на ЕС. В ПРБ е въведена необходимата организация²³ за обезпечаване на взаимодействието с Европейската прокуратура при стриктно спазване на условията и сроковете, предвидени в Регламент № 2017/1939 на Съвета за установяване на засилено сътрудничество за създаване на Европейска прокуратура, както и за постигане на своєвременност и ефективност при провеждането на проверките и наказателните производства от прокуратурите в страната, свързани с престъпления, които засягат финансовите интереси на ЕС. Предприети са съответни организационни мерки за осъществяване на разследването от НСлС²⁴ по дела от компетентност на Европейската прокуратура, съобразно нормативните промени със ЗИДЗСВ, ДВ, бр. 32 от 26.04.2022 г., в сила от 28.07.2022 г.

Актуалната динамика в *миграционните процеси* вследствие на политически и социално-икономически кризи, причинени от тежки и сложни национални/ международни конфликти (вкл. войни) продължава да се отразява върху организацията и дейността на правоохранителните и правоприлагащите органи, свързани както с охраната на държавната граница и контрола на мигрантския поток, така и с противодействието на престъпленията, засягащи тези отношения. Наблюдава се значително нарастване на образуваните наказателни производства за незаконно преминаване на границата и т.нар. „каналджийство“²⁵.

Международното сътрудничество остава постоянен фактор, който задава необходимите високи стандарти за националната нормативната уредба и практиката на националните органи на съдебната власт. *Ключови решения на Съда на Европейския съюз*²⁶ (ЕСС), както и на *Европейския съд по правата на човека*²⁷ (ЕСПЧ), поставиха под сериозни съмнения прилагането на отделни правни институти при актуалната им нормативна редакция, вкл. европейската заповед за разследване²⁸, европейската заповед за арест²⁹, приобщаването по чл. 281 НПК на показанията на свидетел³⁰, дадени на

²⁰ Повече вж. Раздел II, т. 2 „Наказателни производства, образувани за някои категории тежки престъпления и дела от особен обществен интерес. Специален надзор.“

²¹ Считано от 01.06.2022 г. районните прокуратури в гр. Етрополе, гр. Ихтиман, гр. Пирдоп, гр. Сливница и гр. Своге са трансформирани в териториални отделения към районните прокуратури, съответно: ТО Етрополе към РП Ботевград, ТО Пирдоп към РП Елин Пелин, ТО Сливница и ТО Своге към РП Костинброд и ТО Ихтиман към РП Самоков.

²² Вж. Раздел II, т. VI „Натовареност на прокурорските и на следствените органи“.

²³ Както бе посочено в предходния доклад, от 18.02.2021 г. е създаден отдел 08 „Престъпления против финансовите интереси на ЕС и взаимодействие с Европейската прокуратура“ във ВКП. От 09.02.2022 г. със Заповед № РД-02-01 на главния прокурор е утвърдено и Указание за организацията на дейността на Прокуратурата на Република България по преписки и дела, свързани с престъпления, които засягат финансовите интереси на Европейския съюз, и за взаимодействието с Европейската прокуратура. Вж. и Раздел III.

²⁴ Съгласно чл. 194а, ал. 2 НПК, при закриването на следствения отдел при СпП като разследващи органи по дела от компетентност на Европейската прокуратура са включени следователите от Националната следствена служба – организационно това е възложено на отдел 01 „Специализиран“ в НСлС.

²⁵ Вж. Раздел II, т. III.2.

²⁶ Вж. Раздел I, т. 2.

²⁷ Вж. Раздел II, т. II.4.

²⁸ Вж. решения на ЕСС по дела С-724/2019 г. и С-852/2019 г.

²⁹ Вж. решение/определение на ЕСС по дела С-648/2020 г. и С-206/2020 г.

досъдебното производство, прилагането на административнонаказателни санкции на юридически лица и еднолични търговци³¹.

Докладите на международни органи/организации, съдържащи констатации и препоръки към България във връзка с осъществявани оценителни инициативи/визити (ЕК относно Върховенство на правото³², Комитета на експертите за оценка на мерките срещу изпиране на пари MONEYVAL³³, ОИСР³⁴, СЕРЕЈ, UNDOC и др.), са своеобразен актуално действащ фактор, рефлектиращ върху предприетите от страна на ПРБ мерки от организационен, методически и квалификационен характер. Съответните компетентни отдели във ВКП или нарочни, сформирани със заповеди на главния прокурор, работни групи³⁵ проучват подробно оценителните доклади и съобразно констатираните недостатъци и отправените препоръчителни действия, относими към компетентността на прокуратурата, предлагат/разработват конкретни разрешения.

Масовото използване на *информационните технологии* в ежедневието и увеличаването на обмена на компютърни данни в широк национален и международен мащаб, вкл. и поради наложените ограничения при неотдавнашните пандемични условия, доведе до широкото разпространение на компютърните престъпления, както и използването на информационни системи като средство за извършването на други престъпления, в чийто престъпен състав компютърните мрежи и програми са включени като квалифициращ признак.

С приетите през 2022 г. законодателни промени частично бяха преодолените нормативни недостатъци, свързани с противодействието на компютърни престъпления³⁶, което рефлектира и върху допустимостта на прилаганите процесуални способности за доказването им.

В отговор на констатираните предизвикателства и за провеждане на по-нататъшна специализация от 01.09.2022 г. е създаден нов специализиран отдел в структурата на НСлС – отдел „Киберпрестъпления“, който включва квалифицирани следователи при отчитане на спецификата на предмета на разследване на делата – отличаващи се с фактическа и правна сложност престъпления, работа с електронни доказателства, с използване на различни софтуерни инструменти, вкл. за оглед и анализ на транзакции на криптоактиви, необходимост от взаимодействие с други институции и съвместна работа с чуждестранни партньори. В това отношение са съобразени и проведени редица квалификационни мероприятия на прокурори и следователи³⁷.

Недостигът на специалисти (вещи лица, специализирани преводачи, тълковници) в определени области на науката и техниката (съдебни лекари, автоексперти, финансово-счетоводни специалисти, еколози и др.) се запазва като траен негативен фактор със

³⁰ Вж. решение на СЕС по дело С-348/2021 г.

³¹ Вж. решение на СЕС по дело С-203/2021 г.

³² Във връзка с Третия годишен доклад на ЕК относно върховенството на правото в ЕС за 2022 г.

³³ Доклад от 18.05.2022 г. за България от Петия оценителен кръг на MONEYVAL.

³⁴ Доклад от оценителна визита (проведена през 2021 г.) на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) по повод Четвъртата фаза на взаимна оценка по прилагането на Конвенцията за борба с подкупването на чужди длъжностни лица в международните търговски сделки. В тази връзка са предприети мерки за надграждане на съществуващата информационна система за обезпечаване събиране и съхраняване на информацията относно исканията за международно сътрудничество по дела за подкуп на чужди длъжностни лица; отправено е предложение до НИП за планиране на обучения с тематика относно разследването и наказателното преследване на престъпления, свързани с подкуп, включително на чужди длъжностни лица, както и на свързани с подкупа други престъпления, международното сътрудничество при разследването на такива престъпления, както и проследяването на придобити от извършителя преки и непреки облаги, респ. обогатяването на юридически лица, от такива престъпления; със заповед на главния прокурор са изменени Правилата за медийна комуникация в системата на ПРБ, като е предвидена организация за адекватно сезиране на компетентната прокуратура, когато при прегледа на медийната информация се установят данни за престъпление от общ характер, вкл. когато като източник на данните за престъплението е посочен чужд медийен източник.

³⁵ Последна такава заповед за изпълнение на препоръките, отправени към ПРБ в Доклада от 18.05.2022 г. за България от Петия оценителен кръг на Комитета Moneyval към Съвета на Европа е Заповед № РД-09-11/20.01.2023 г. на главния прокурор, в продължение на работата на работна група по Заповед № 3-148/22.10.2020 г. на МС на РБ, подготвила съответните мерки и действия по Плана за изпълнение на препоръчаните действия, включени в цитирания доклад.

³⁶ ЗИДНК, обн., ДВ, бр. 53 от 08.07.2022 г.

³⁷ Проведени са обучения на теми: дигиталното пиратство, цифровото пиратство и кибератаки; противодействие на хибридните заплахи: чуждо влияние и дезинформация.

съществено отражение върху дейността по правоприлагане и правораздаване, като в някои териториални прокуратури влиянието му се задълбочи през 2022 г. За преодоляване на проблема се назначават експертизи на вещи лица от други райони, което допълнително затруднява работата по разследване, поради натовареност на експертите. Това забавя изготвянето на експертни заключения и води до необходимост от удължаване на сроковете за разследване по делата, а същевременно увеличава и стойността на разходите, доколкото се дължи и заплащането на пътни и дневни.

За преодоляване на временно възникналите проблеми, свързани с отмяната през 2022 г. от Върховния административен съд на голяма част от разпоредбите в Наредба № 2 за вписването, квалификацията и възнагражденията на вещите лица, издадена от министъра на правосъдието³⁸ (и след съобразяване на становище от Министерството на правосъдието), от прокуратурата се предприеха организационни мерки във връзка със заплащане на възнагражденията на вещите лица за изготвените от тях експертизи.

Относно качеството на разследването, продължава да е актуален проблемът, свързан с *кадровото обезпечаване с разследващи полицаи в МВР и по-конкретно процесът на тяхното текучество*³⁹. Затова за осигуряването на ефективно разследване водещи фактори са професионалната подготовка и продължаващото обучение. Видно от доклада на министъра на вътрешните работи, повишаването на професионалната квалификация и специализация на служителите с разследващи функции са заявени като основен приоритет на МВР. Прокуратурата подпомага за повишаване на качеството на работата на разследващите полицаи посредством упражнявания от наблюдаващите прокурори надзор по делата в хода на производството, както и чрез провеждането на съвместни обучения, вкл. с лектори от прокуратурата.

Запазва се като фактор с актуално значение и *продължаващата необходимост от законодателни промени в НК и НПК*. Несъответствието на престъпните състави и процесуалния инструментариум на динамично променящите се социално-икономически условия и технологичното развитие на страната, се явяват потенциални пречки за ефективното разследване и наказателно преследване на сложни от фактическа и правна страна случаи, независимо от инцидентните промени през последните години. За оптимизиране на правната рамка, свързана с противодействие на престъпността, от главния прокурор е изпратено Експертно предложение до държавните органи, притежаващи право на законодателна инициатива на основание чл. 87, ал. 1 от КРБ, за евентуални изменения в Наказателния кодекс. Въз основа на анализ на констатираните проблеми в действащото законодателство и практиката са мотивирани конкретни предложения⁴⁰. ПРБ споделя необходимостта от предприемане на действия за подобряване ефективността на разследванията по дела за корупционни престъпления, вкл. за корупция по високите етажи на властта, и осигурява съответно експертно участие в създадените междуинституционални работни групи (вкл. с представители на МП, МВР, ДАНС и пр.), които да анализират и да предложат подходящи законодателни промени.

Продължават усилията за компенсиране на нормативните дефицити относно *неизползвания в пълнота капацитет на следователите*, като се възлагат дела на следователите от следствените отдели в окръжните прокуратури на основание чл. 194, ал. 1, т. 4 НПК и на следователите от НСЛС – на основание чл. 194, ал. 2, изр. 2 НПК. Въпреки цитираните последни процесуални промени (чл. 194а, ал. 2 НПК, ДВ, бр. 32 от 2022 г.),

³⁸ Решение № 4769 от 18.05.2022 г. на ВАС, осмо отделение, по адм. д. № 5508/2021 г., обн. ДВ, бр. 96/02.12.2022 г.

³⁹ Този проблем се сочи, както в докладите на териториалните прокуратури, така и от министъра на вътрешните работи. В Доклада на МВР, в дейността по разследване за 2022 г., е посочено изрично, че се касае за „утвърдила се тенденция за текучество на разследващи полицаи в структурите на МВР, причина за по-високата натовареност на реално работещите служители (с разследващи функции) по места. Това обстоятелство се отразява на разследването, като понякога води до влошаване на неговото качество и ефективност. Рефлектира негативно върху организацията, свързана с разпределение на разследващите полицаи в графици за дежурства за обезпечаване на посещението на местопроизшествия и дейността по разследване в извън работно време, празнични и почивни дни.“

⁴⁰ Вж. Раздел I, т. 2 „Законодателни предложения“.

остава валидна констатацията за необходимостта от разширяване на компетентността на следователите.

По-нататъшното развитие на междуинституционалното взаимодействие и екипния принцип на работа остава съществена предпоставка и фактор за постигане на трайни резултати както в превенцията, така и в разкриването и наказателното преследване на престъпленията.

Очертаващо се предизвикателство е *кадровата и финансово-ресурсната обезпеченост на органите на досъдебното производство в прокуратурата*, предвид развилата се парламентарна криза, чието последствие е липсата на актуален държавен бюджет за 2023 г., в т.ч. актуализация на бюджета на съдебната власт, съгласно ЗСВ, във вида, в който е представен от Висшия съдебен съвет на Министерството на финансите, за да осигури ресурсно дейността на магистратите и възнаграждението на вещи лица, преводачи, както и следващите се разноски по делата. Належащо е и окончателното сформирание на Висшия съдебен съвет.

Ефективната организация на работа, създавана от административните ръководители, наред с упражнявания от тях действен контрол в предвидените от закона случаи, и високата професионална компетентност на магистратите и разследващите органи, остават постоянен определящ фактор, който позволява в известна степен компенсирането на нормативни, институционални и организационни дефицити в дейността по правоприлагането, до тяхното надлежно положително разрешаване.

2. Проблеми и предложения. Необходими мерки и законодателни промени.

През обсъждания период динамиката на социално-политическата обстановка предпостави кратко функциониране на Народното събрание⁴¹, което позволи извършването по-скоро на частични, но в някои отношения твърде съществени законодателни промени.

Измененията и допълненията в ЗСВ⁴² предявяват сериозни изисквания за дългосрочни усилия за постигане на необходимата кадрова осигуреност и квалификация в околните прокуратури във връзка с възстановената им компетентност в областта на противодействието на организираната престъпност и корупционните престъпления при закриването на специализираните прокуратури и съдилища. Очевидно ще са необходими и мерки за подобряване на взаимодействието със съответните органи на МВР, ДАНС и пр., предвид деконцентрацията по околните райони.

Въпреки многократно констатираната и обществено призната необходимост от усъвършенстване на материалноправната и процесуалната рамка, които да способстват ефективното противодействие на актуалната престъпност, респективно да се отговори на основателните констатации в решения на Съда на Европейския съюз (СЕС), както и на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ), на този етап това не се случва с нужната пълнота и бързина.

Следва да се отчетат положителните частични промени в НК и НПК (ЗИДНК, обн., ДВ, бр. 53/2022 г.), довели до завишаване на санкциите за компютърните престъпления и до разрешаване в известна степен на дългогодишен проблем, свързан с възможността да се прилагат основни способи на доказване.

Прокуратурата многократно е изразявала готовност за експертно подпомагане на законодателната активност и е представяла свои предложения до Народното събрание за изменения в законодателството и до държавни органи, притежаващи право на законодателна инициатива на основание чл. 87, ал. 1 от КРБ. През периода от главния

⁴¹ Годишният доклад на главния прокурор за 2021 г., приет с Решение на Пленума на ВСС по Протокол № 20/26.05.2022 г., т. 35, е внесен е в 47-то Народното събрание на 30.05.2022 г. (вх. № 47-211-00-15). Не е обсъждан от Комисията по конституционни и правни въпроси, респ. не е внесен в пленарна зала за приемане на решение.

⁴² Вж. бележка № 18.

прокурор е изпратено *Експертно предложение за необходимите изменения в Наказателния кодекс*, което съдържа анализ на констатираните проблеми в действащото законодателство и мотивирани предложения с цел постигане на по-висока ефективност и качество на наказателното правосъдие. Предложенията са обособени в 49 пункта, засягащи и Общата и Особената част на Наказателния кодекс⁴³.

Остава неразрешен и се задълбочава проблемът с експертното обезпечаване на досъдебното производство. Липсата на достатъчно вещи лица (най-вече в областта на съдебната медицина, авто-технически и финансово-счетоводни специалисти) създава сериозни пречки за срочното и качествено разследване. Многократно през годините е поставян въпросът за създаване на централизиран експертен орган и формирането и обезпечаването на щатни експертни звена.

Аналогично е положението и с експертното и материално-техническо обезпечаване на лабораториите към ОД на МВР за изследване на всички видове наркотични вещества и ДНК анализ на биологичен материал.

Необходими мерки и законодателни промени

По отношение на Наказателния кодекс

Общо е становището за необходимостта от качествено различен подход по отношение на законодателните изменения, касаещи материалното право. Приемането на отделни закони за изменение и допълнение често е по конюнктурни съображения и в резултат на отделни предложения, несъгласувани с Концепцията за наказателна политика⁴⁴. Необходимо е цялостно осъвременяване на Наказателния кодекс, което да обхване привеждане на съставите на престъпления в съответствие с настоящите обществено-икономически условия, вкл. и в санкционната им част по отношение на наказанието „глоба“, преразглеждане на съставите за корупционни престъпления (вкл. отпадане на предвидената като елемент от състава им „специална цел“), декриминализиране на състави, по които обществените отношения не изискват наказателно-правна защита, и на тези, чиито елементи са аналогични със състави на административни нарушения, ясно диференциране на системата от наказания в съответствие с Концепцията за наказателна политика.

Високата интензивност на престъпленията по чл. 279 – 281 НК в периода от 2019 г. досега налага преценка на посочените състави относно вида и размера на наказанията им.

Следва да се преосмисли наказателната политика и по отношение на престъпленията по транспорта с прилагане на комплексен подход за тяхното

⁴³ Относно: нови правила за определяне общо наказание при множество престъпления; премахване на наказанието „обществено порицание“, поради отпадналия му санкционен ефект; смекчаване на наказанието или имунитет за допринеслите за разкриване и доказване на престъпленията, за които лицето е подсъдим, но и за други тежки престъпления; прилагане на единен подход чрез създаване на нова обща материално правна норма, регламентираща стимулирането на последващото положително поведение на дееца; моделът на чл. 354в, ал. 4 НК, където за отпадане на наказуемостта няма изискване участникът в групата доброволно да се е предал на властта, преди да е било извършено престъпление от него или от групата, да стане приложима норма и за престъпни групи и сдружения, като се добави изискването дадената информация да е улеснила съществено разкриването и доказването на извършени от членовете на групата престъпления; промени в престъплението „подкуп“ – трите форми на изпълнителното деяние (обещаването/предлагането, съответно тяхното приемане) да бъдат обособени в отделни състави; отмяна на чл. 307 НК, криминализиращ провокацията към подкуп. Идеята е провокацията към подкуп да се регламентира като позволена от закона дейност – като специално разузнавателно средство, осъществявано от служител под прикритие, при засилен съдебен контрол, като гаранция срещу злоупотреби. Предлага се и криминализиране на робството, което има съвременни форми на проявление, за борбата срещу които са приети множество международни актове, като се предлага създаването на нова разпоредба в НК – чл. 159д; в нормата на чл. 255а НК – укриване и неплащане на данъчни задължения в големи размери, като изпълнително деяние да бъде включена и продажбата на дялове от търговско дружество на лица с нисък социален статус и без трайна уседналост в дадено населено място; да се добавят „хомофобските и трансфобските подбуди“ при престъпленията – убийство и телесна повреда, както и да се предвидят като квалифицирани състави при престъпленията – унищожаване, повреждане и палеж; предлага се подобряване на наказателноправния режим на тероризма чрез отделянето му в самостоятелен раздел; въвеждане на нов престъпен състав във връзка с онлайн пиратството, съчетано с възможност за блокиране на сайтове и акаунти; предложения, свързани с осигуряване на необходимата наказателноправна защита при трафик на хора и престъпленията срещу финансовите интереси на ЕС; предложения за съгласуване на текстове от НК.

⁴⁴ Приета с Решение № 318 от 15.03.2020 г. на Министерския съвет.

противодействие, включително и чрез увеличаване на административните наказания за нарушения на ЗДвП и актуализиране на административното наказание глоба за различните нарушения, което да е адекватно на икономическите условия.

Остават актуални предложенията за ясно дефиниране в Общата част на НК – в чл. 93 НК, на признаците „големи размери“, „особено големи размери“, „значителни щети“ и „значителни вредни последици“.

Необходима е корекция и на критериите за „данъци в големи размери“ и „данъци в особено големи размери“ (чл. 93, т. 14 НК) и съобразяването им с инфлационните процеси. Нормата е пряко свързана с прилагането на състава на чл. 255, ал. 1 и ал. 3 НК, но определеният в нея финансов критерий е загубил своята актуалност.

Наложително е обсъждането на възможностите за създаването на специални състави в НК, които да обхванат най-типичните форми на злоупотреба, свързани с провеждането на обществени поръчки или с неправилен отказ да се възложат обществени поръчки. По този начин ще се изпълни задължението, произтичащо от Директива 2017/1371 на ЕС, която (чл. 3, т. 2, буква „б“) задължава България да предвиди изрична защита на разходите, направени от ЕС в сферата на обществените поръчки, както и да бъдат защитени пълноценно публични ресурси, свързани с разходване на значителни бюджетни средства.

Предлага се криминализиране на предоставянето на резидентни социални услуги без лиценз, когато е налице грубо нарушение на стандартите за качество и е застрашено здравето или живота на домуващите, или те са подложени на нечовешко отношение⁴⁵.

Актуални остават предложенията за:

✓ обвързване на приложението на чл. 55 НК с процесуалното поведение на обвиняемия (подсъдимия), когато има съществен принос за разкриване на обективната истина по делото;

✓ изменения в института на условното предсрочно освобождаване (чл. 70 НК) с въвеждане на определен размер неизтърпяна част от наказанието като предпоставка за приложение на този институт и задължително въвеждане на пробационна мярка по чл. 42а, ал. 2, т. 1-4 НК в изпитателния срок;

✓ разширяване на кръга на защитените по чл. 116, ал. 2 и чл. 131, ал. 2 НК лица, с включване на служителите на ГДИН и пробационните служители;

✓ преразглеждане на престъпленията по Глава тринадесета „Военни престъпления“ от Особената част на НК и разширяване на кръга на субектите, които следва да носят наказателна отговорност за военни престъпления;

✓ промяна на реда за наказателно преследване на някои престъпления от общ характер (напр. чл. 183 НК, чл. 293а НК) като такива от частен характер, с възбуждане на наказателното преследване по тълкуване на пострадалия;

Налице е необходимост от редакция на нормата на чл. 218б НК с актуализиране както на размера на наказанието глоба, налагано по административен ред, така и на съставите на престъпленията, включени в предметния ѝ обхват.

По отношение на Наказателно-процесуалния кодекс

Актуални остават предложенията за цялостна наказателно-процесуална реформа, чрез която да се ограничи формализмът в процеса на доказване в наказателното производство.

Продължава да е налице належаща необходимост от изменения и допълнения в *НПК* и в *Закона за европейската заповед за разследване* в съответствие с решения на Съда

⁴⁵ Предложението е формирано след проведена работна среща на прокурори от ВКП с ръководството на Агенцията за качество на социалните услуги към МТСП, на която са обсъдени проблемите и невъзможността за извършване на проверка от контролни органи по реда на Закона за социалните услуги, при констатирани нарушения от страна на частни лица, предоставящи резидентни социални услуги без лиценз. По предложение на МТСП и на ПРБ в Министерството на правосъдието е създадена работна група, със задача за изработването на проект на ЗИДНК с посочения предмет.

на ЕС по дела C-724/2019 г. и C-852/2019 г., с които е дадено тълкуване на разпоредби на Директива 2014/41/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 3 април 2014 г. относно Европейската заповед за разследване по наказателно-правни въпроси. Това задължително тълкуване изисква приемане на правна уредба, с която да се предвидят както правни средства за защита срещу издаване на ЕЗР (в частност за претърсване и изземване и разпит на свидетел чрез видеоконферентна връзка), така и ЕЗР да се издава само от орган, който е компетентен да разпорежи съответното процесуално-следствено действие в ЕЗР при същите условия, каквито са предвидени в националното право на издаващата държава.

Актуална остава необходимостта от изменения в института на *Европейската заповед за арест в ЗЕЕЗА* и в *НПК* и привеждането му в съответствие с Рамково решение 2002/584/ПВР на Съвета от 13.06.2002 г. относно ЕЗА и процедурите по предаване между държавите членки, изменено с Рамково решение 2009/299/ПВР на Съвета от 26.02.2009 г. и съобразяването му с решението на СЕС по дело C-648/2020 г. и определение по дело C-206/2020 г. на СЕС. Изготвеният законопроект от МП за изменение и допълнение на ЗЕЕЗА не е приет поради краткото функциониране на Народното събрание.

Необходимо е да се извърши преценка за необходимостта от изменения и допълнения в чл. 281 НПК в съответствие с даденото от СЕС в решение по дело C-348/2021 г. тълкуване на чл. 8, параграф 1 от Директива /ЕС/2016/343 на Европейски парламент и на Съвета от 9 март 2016 г. относно укрепването на някои аспекти на презумпцията за невинност и на правото на лицата да присъстват на съдебния процес в наказателното производство във връзка с член 47, втора алинея и член 48, параграф 2 от Хартата на основните права на ЕС, отнасящо се до кредитирането на показанията на свидетел, дадени на досъдебното производство пред съдия, но без участие на обвиняемия и неговия защитник и последващата им оценка от съда при вземане на решение относно виновността на подсъдимия.

Отново се поставя въпросът за възможността да се разшири приложното поле на чл. 111, ал. 5 НПК, за да могат да бъдат унищожени преди приключване на наказателното производство и вредните отпадъци и вещества, тъй като продължителното им съхранение е опасно.

Отново се предлага цялостно и задълбочено преосмисляне и изменения в уредбата на диференцираните производства по Глави: двадесет и седма, двадесет и осма и двадесет и девета във връзка с предметния им обхват, предпоставките за приложение и процедурата за разглеждане на делата.

Актуално остава и предложението за разширяване на компетентността на военните прокуратури (чл. 396 НПК).

По отношение на други закони

Необходимо е преразглеждане и изменения в уредбата на Глава четвърта от Закона за административните нарушения и наказания (ЗАНН), отнасяща се до административно-наказателните санкции спрямо юридическите лица и едноличните търговци (чл. 83, 83а, 83б и 83г – 83ж ЗАНН) в съответствие с даденото от СЕС в решение по дело C-203/2021 г. тълкуване на чл. 48 от Хартата на основните права на Европейския съюз, а именно, че тълкуваната разпоредба не допуска национална правна уредба, съгласно която националният съд може да наложи на юридическо лице наказателна санкция за престъпление, за което евентуално е отговорно физическо лице, овластено да формира волята на това юридическо лице или да го представлява, в случай, че на последното не е била дадена възможност да оспори действителното извършване на престъплението. В този аспект се налага извършване на преценка и за съответни изменения в НПК.

Даденото тълкуване от СЕС в решението му по дело C-205/2021 г. на Директива ЕС/2016/680 на Европейския парламент и на Съвета от 27 април 2016 г. относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни от компетентните органи за целите на предотвратяването, разследването, разкриването или наказателното преследване на престъпления или изпълнението на наказания и относно свободното

движение на такива данни и за отмяна на Рамково решение 2008/977/ПВР на Съвета, във връзка с чл. 52 от Хартата на основните права на ЕС изисква промяна в уредбата на института на полицейската регистрация в ЗМВР – относно предпоставките и лицата, спрямо които следва да се приложи, и създаване на гаранции за ефективен последващ съдебен контрол.

Остават актуални предложенията за облекчаване на реда за достъп до данъчна и осигурителна информация в досъдебното производство (чл. 74 и чл. 75 ДОПК).

Продължава да е налице необходимост от законодателни промени, отнасящи се до уредбата на обективната отговорност на държавата по ЗОДОВ, 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 нормативна уредба преобладаващата част на осъдителните решения са резултат от изпълнение на законови правомощия на органите на прокуратурата, в съответствие с изискванията на НПК.

Необходимо е да се ревизира и допълни чл. 327 от Закона за съдебната власт с регламентиране на хипотезата на „обръщане на внимание“ и на административните ръководители, при констатирани пропуски и нарушения по образуването и движението на делата или по организацията им на работа.

РАЗДЕЛ ВТОРИ

ДЕЙНОСТ НА ТЕРИТОРИАЛНИТЕ ПРОКУРАТУРИ

I. ДОСЪДЕБНА ФАЗА

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

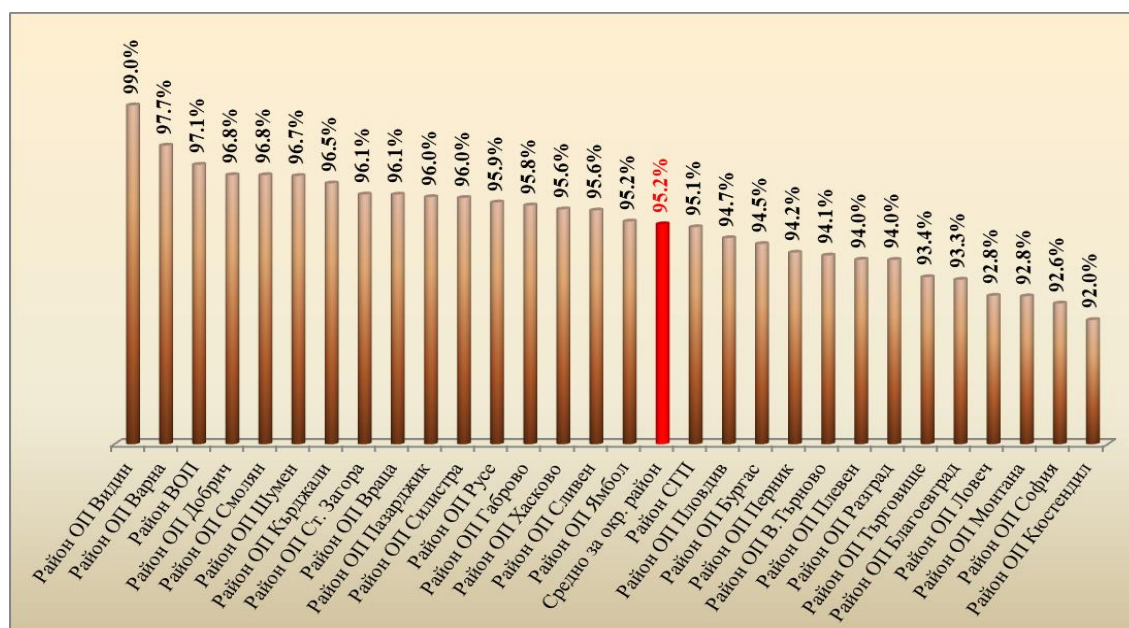
Показатели за АП, ОП и РП	2020 г.	2021 г.	2022 г.
Наблюдавани преписки	230 001	231 288	228 450
Новообразувани преписки	198 736	199 029	201 388
Решени преписки	220 229	220 567	217 747
Решени инстанционни преписки	14 923	15 218	14 344
Съотношение на общо решени към наблюдавани преписки	95.8%	95.4%	95.3%

Наблюдаваните преписки през отчетната 2022 г. са 228 450 (231 288; 230 001). Констатира се спад спрямо предходните две години, съответно с 1.2% спрямо 2021 г. и с 0.7% спрямо 2020 г. Новообразуваните преписки са 201 388 (199 029; 198 736). Наблюдава се тенденция на увеличение по този показател в тригодишния период – с 1.2% спрямо 2021 г. и 1.3% спрямо 2020 г.

В апелативните райони⁴⁶ с обща компетентност – София, Пловдив и Бургас, броят на наблюдаваните преписки се е увеличил спрямо предходната година – съответно с 10.4%, 1.9% и 1.5%. В апелативните райони – Велико Търново и Варна, този брой е намалял, съответно с 4.7% и 3.7%. Увеличение на броя на наблюдаваните преписки се отчита и във ВоАП със 70.4%.

Запазена е положителната тенденция на трайно висок дял на решените преписки спрямо наблюдаваните – 95.3% (95.4%; 95.8%).

В следващата графика е представен дялът на решените спрямо наблюдаваните преписки по окръжни райони (за окръжните прокуратури и съответните им районни прокуратури).



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

⁴⁶ Апелативният район включва съответната апелативна прокуратура, окръжните и районни прокуратури, чиято териториална компетентност е в района на същата апелативна прокуратура.

Видове решения по преписките. Срочност

През 2022 г. решени с *постановление за отказ* от образуване на досъдебно производство са 127 233 (121 081; 120 028) преписки. Наблюдава се ръст спрямо 2021 г. с 5.1% и с 6% спрямо 2020 г. С отказ от образуване на досъдебно производство са завършили 58.4% от решените преписки през годината. Най-голям е дялът им в АП София и АП Бургас, съответно 62% и 65.8%. Най-нисък е този дял за АП Пловдив – 50.1%. В останалите апелативни райони той е: ВоАП – 55.8%, АП Варна – 55.4%, АП В. Търново – 54.8%. Отново, както е отбелязвано и в предишни доклади, се констатира, че значителна част от преписките се решават с отказ, тъй като често прокуратурата бива сезирана с въпроси извън нейната компетентност – частноправни спорове, административни проблеми и въпроси от гражданскоправен характер.

С *постановление за образуване* на ДП от прокурор са решени 40 350 (39 139; 41 171) преписки. По този показател се наблюдава увеличение с 3.1% спрямо предходната година и намаление с 2% спрямо 2020 г. По апелативни райони увеличение спрямо 2021 г. се отчита във всички апелативни райони, с изключение на района на АП В. Търново.

Дялът на преписките, решени с постановление за образуване на досъдебно производство, спрямо общия брой решени преписки е 18.5%. Този дял бележи увеличение спрямо 2021 г. (17.7%) и се доближава до нивото от 2020 г. (18.7%). В повечето апелативни райони се запазва 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 по-висок – 22.9%. Значително по-нисък е този дял при ВоАП (3.5%), което се дължи най-вече на специфичната ѝ компетентност.

В тригодишния период се наблюдава устойчивост в срочността на произнасяне от прокурорите – в *едномесечен срок* са решени 99.5% от преписките, при 99.3% за 2021 г. и 99.4% за 2020 г.

Дялът на решените спрямо наблюдаваните преписки, както и на решените преписки с образуване на ДП по апелативни райони е представен в следващата таблица.

Апелативен район	Наблюдавани преписки	Дял на решените, спрямо наблюдаваните, преписки	Решени преписки с образуване на ДП
АП Бургас	28 179 (27 776; 26 366)	95.1% (95.9%; 96.0%)	3 955 (3 909; 3 777)
АП Варна	35 395 (36 764; 38 583)	96.7% (97.1%; 96.9%)	6 246 (6 021; 6 471)
АП В. Търново	30 441 (31 944; 32 274)	94.5% (94.2%; 94.9%)	5 431 (5 559; 5 808)
АП Пловдив	37 729 (37 013; 37 050)	95.9% (95.7%; 96.1%)	8 294 (7 918; 8 060)
АП София	93 408 (84 640; 85 003)	94.8% (94.9%; 95.6%)	16 310 (15 407; 16 607)
ВоАП	3 298 (1 936; 1 670)	97.6% (98.0%; 96.1%)	114 (107; 91)

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

Общият брой преписки с възложена от прокурор проверка на друг орган е 61 634 (62 386; 60 417). От тях, решените преписки с образуване на ДП са 11 133 (11 254; 11 382). С отказ от образуване на ДП са решени 34 539 (35 369; 34 353) преписки.

В законов срок са приключени 52 973 (54 700; 52 585) проверки, което е 98.2% от общо приключените, а извън него – 979 (1.8%).

Преписките, по които е извършена лична проверка от прокурор, са 517 (544; 359), от които в срок са приключени 465 (496; 294), а 11 – извън срока⁴⁷ (34; 8). Решени са 380 преписки, като от тях: с образуване на ДП – 55 (63; 69), а с постановен отказ за образуване на ДП – 325 (331; 189) преписки.

⁴⁷ СГП – 10, ОП Плевен – 1.

В едномесечен срок прокурорите са решили 58 796 (57 923; 56 836) преписки, по които е извършена проверка по реда на чл. 145, ал. 2 ЗСВ, което съставлява 99.6% от общо решените преписки и по 253 (354; 480) преписки са се произнесли в срок над един месец, което е едва 0.4% от решените преписки.

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

Инстанционни преписки

През 2022 г. решените инстанционни преписки са 14 344 (15 218; 14 923), като в сравнение с предходните два отчетни периода се наблюдава намаление, съответно с 5.7% и 3.9%.

При висок дял от 84.2% на потвърдените актове, спрямо всички прокурорски актове, издадени по реда на инстанционния контрол, техният брой, като абсолютни стойности – 13 785 (14 337; 13 696), намалява спрямо предходната година с 3.9% и запазва близки стойности спрямо 2020 г. При отменените актове след осъществен инстанционен и служебен контрол се наблюдава тенденция на спад в тригодишния период – 2 593 (2 757; 2 939).

Както и в предишни години, най-честото основание за отмяна на постановленията от горестоящите прокуратури е произнасянето 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 1 808 (2 651; 2 976) преписки, образувани по сигнали на контролни органи⁴⁸. От тях решени с постановление за образуване на ДП са 1 062 (1 435; 1 531), което им отрежда дял от 2.6% (3.7%; 3.7%) от общия брой на образуваните ДП.

През 2022 г. са наблюдавани 3 905 (4 294; 3 831) досъдебни производства, образувани по сигнали на контролните органи, които са с 9.1% по-малко спрямо 2021 г., но с 1.9% повече спрямо 2020 г.

В съда са внесени 258 (306; 190) прокурорски акта, осъдени са 209 (262; 145) лица, с влязъл в сила съдебен акт.

Контролни органи	Преписки		Досъдебни производства		
	Наблюдавани преписки	Преписки, решени с образуване на ДП	Наблюдавани ДП	Прокурорски актове, внесени в съда	Осъдени лица с влязъл в сила съдебен акт
Национална агенция по приходите	1 611	1 016	3 658	224	184
Агенция „Митници“	148	43	206	34	25
Агенция за държавна финансова инспекция	43	3	40	0	0
Дирекция за национален строителен контрол	6	0	1	0	0
Агенция за следприватизационен контрол	0	0	0	0	0
Сметна палата	0	0	0	0	0

⁴⁸ 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 Агенцията „Митници“.

Както и в предходни години, най-голям е делът на преписките, образувани по уведомления на НАП, следват наблюдаваните преписки по сигнали на Агенцията „Митници“, АДФИ и ДНСК. Не са наблюдавани преписки по сигнали и материали на Сметната палата и Агенцията за следприватизационен контрол.

И през настоящия отчетен период се наблюдава намаление на активността на контролните органи, като в сравнение с 2021 г. намалението е с 31.8%, а спрямо 2020 г. – с 39.2%. Както е посочвано и в предходни отчетни доклади, предвид широкия обхват на контролираните дейности и правомощията, с които тези органи разполагат, очакванията продължават да 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 бъдат санкционирани от самите контролните 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
Държавна агенция „Национална сигурност“	215	68	185	9	8
Дирекция „Вътрешна сигурност“ – МВР	170	24	54	2	0

По материали на ДАНС са наблюдавани 215 преписки, по които през настоящия отчетен период са образувани 68 ДП. По наблюдаваните 185 досъдебни производства в съда са внесени 9 прокурорски акта и са осъдени 8 лица с влязъл в сила съдебен акт. По материали на Дирекцията „Вътрешна сигурност“ на МВР са наблюдавани 170 преписки и са образувани 24 дела. По наблюдаваните 54 досъдебни производства в съда са внесени 2 прокурорски акта, като до края на отчетния период няма осъдени лица с влязъл в сила съдебен акт.

Преписки, образувани след самосезиране на прокурор

През 2022 г. след самосезиране на прокурорите са образувани 1 429 преписки. По 44 (49; 66) преписки прокурорите са постановили образуване на ДП. Наблюдавани са 124 (130; 135) ДП.

Внесените в съда прокурорски актове са 6 (9; 13). Осъдените лица с влязъл в сила съдебен акт са 5 (8; 12).

2. Следствен надзор

2.1. Обобщени данни по видове досъдебни производства

В тригодишния период е налице динамика в броя на наблюдаваните ДП⁴⁹ – 220 243 (222 002; 198 103) ДП, като намалението спрямо предходната година е с 0.8%, а увеличението спрямо 2020 г. – с 11.2%. Броят на наблюдаваните през годината ДП до голяма степен зависи и от броя на възобновените през отчетния период наказателни производства и прекратените поради изтичане на предвидената в закона давност за

⁴⁹ В обхвата на наблюдаваните досъдебни производства се включват: новообразуваните ДП през отчетния период, неприключените ДП от разследващ орган в края на предходния отчетен период, нерешените ДП от прокурор в края на предходния отчетен период, получените по компетентност ДП през отчетния период, върнатите от съда, както и от прокурор (вкл. ДП, решени в предходни периоди, но върнати през отчетния период), възобновените през отчетния период ДП, обединените (присъединени) и разделените ДП.

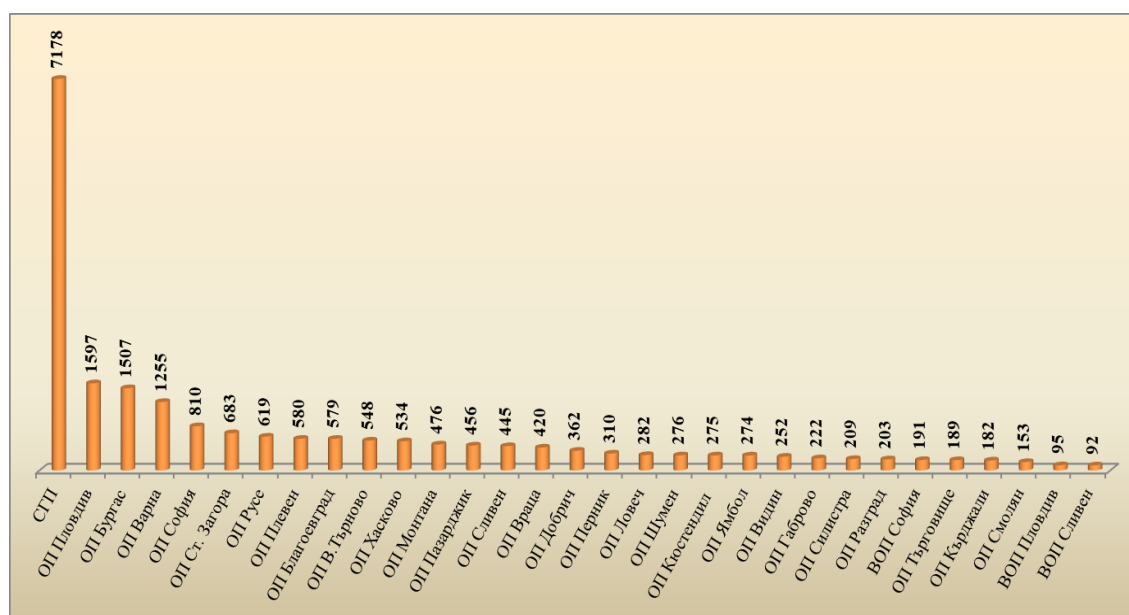
наказателно преследване. От прекратените по давност ДП, 99.7% са с неразкрит извършител, което е обективна законова предпоставка за прекратяване на производството.

Образуваните през настоящия отчетен период ДП са 90 316 (85 876; 90 142). След отчетеното през 2021 г. намаление, през 2022 г. се наблюдава ръст с 5.2% спрямо 2021 г. и с 0.2% спрямо 2020 г. Ръстът на образуваните ДП е функция от отчетеното през 2022 г. увеличение на регистрираната престъпност с 10.9% спрямо 2021 г. и със 7.2% спрямо 2020 г.⁵⁰.

Делата на производство, без прекратените по давност, са 153 239 (152 776; 155 538). Делът на новообразуваните ДП спрямо общо разследваните е 58.9% (56.2%; 58%).

За районите на АП Пловдив, АП Варна и ВоАП се наблюдава тенденция на увеличение на наблюдаваните ДП в тригодишния период. При АП В. Търново, АП Бургас и АП София се отчита намаление спрямо 2021 г. и увеличение спрямо 2020 г.

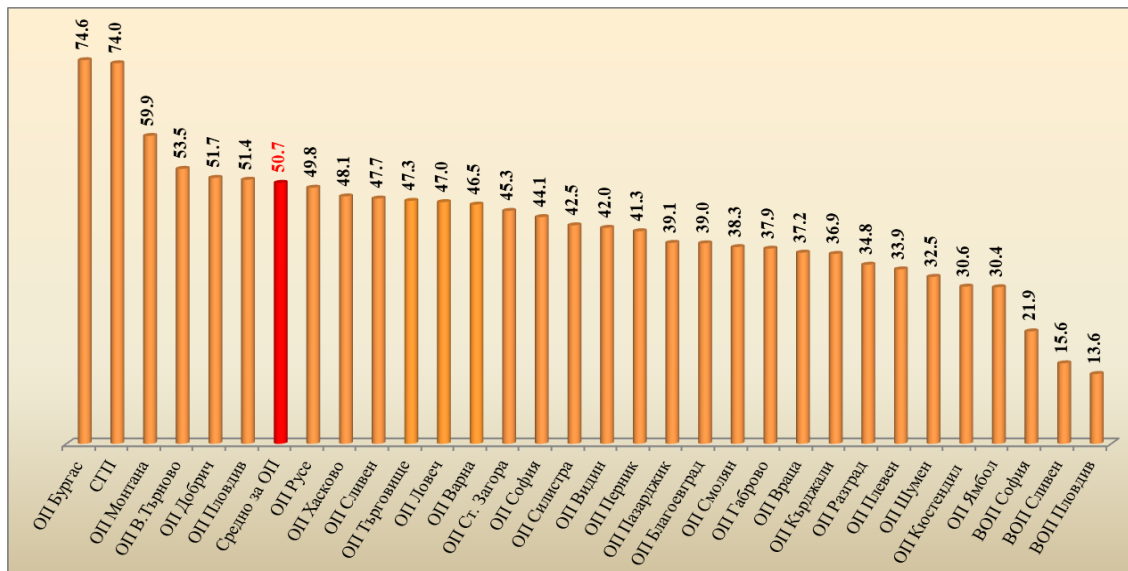
Графично данните за наблюдаваните дела, както и средният брой наблюдавани дела от един прокурор в окръжните и в районните прокуратури, са представени в следващите графики.



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

С най-голям обем наблюдавани ДП обичайно са прокуратурите в столицата и в големите областни центрове, които обхващат по-големи и/или имат повече райони: СГП, ОП Пловдив, ОП Бургас и ОП Варна. СГП е с четири пъти и половина повече наблюдавани дела от ОП Пловдив и ОП Бургас и с пет пъти и половина повече от ОП Варна.

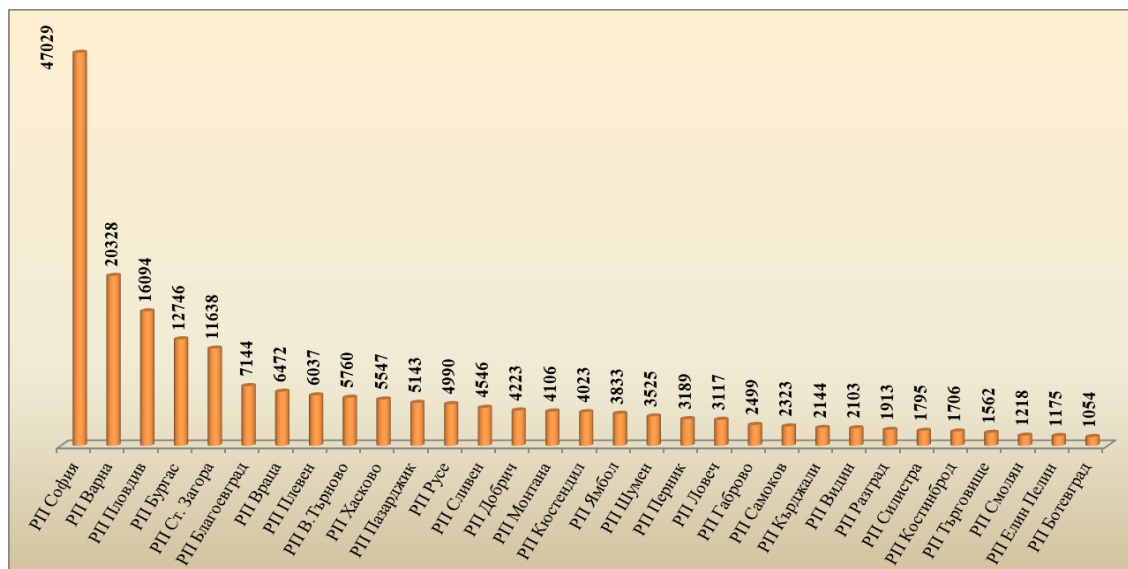
⁵⁰ Данните са изведени от информацията, предоставена от министъра на вътрешните работи относно дейността на структурите на МВР, провеждащи разследване по наказателни производства, както и обобщени данни за регистрираните и разкрити престъпления на територията на Република България през 2022 г., съпоставени с предходните две години.



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

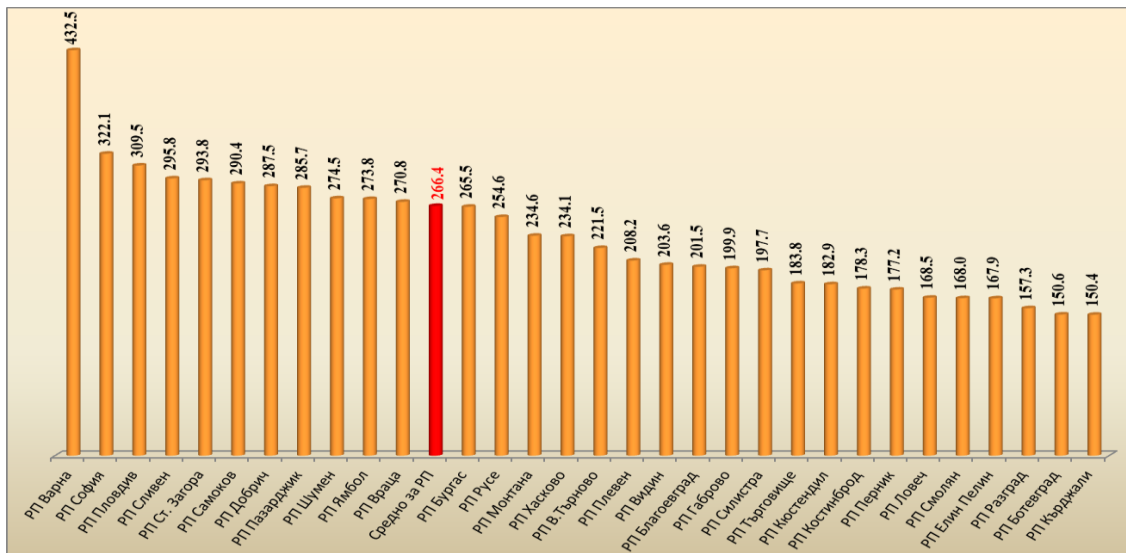
За поредна година ОП Бургас е с най-голям среден брой наблюдавани ДП от един прокурор (със 74.6 ДП, при средно за ОП – 50.7 ДП). Следват СГП – със 74 ДП, която през 2021 г. е била с 60.3 наблюдавани досъдебни производства от един прокурор и ОП Монтана с 59.9 ДП, която запазва позицията си от предходната година, но при намаляващ брой на наблюдаваните ДП, който през 2021 г. е бил 63.3 ДП. Друг голям окръжен район – ОП Пловдив, е с 51.4 ДП и е над средната стойност по този показател, докато ОП Варна с 46.5 ДП – под средната стойност за окръжните прокуратури.

Както и в предходни годишни периоди, с най-нисък среден брой наблюдавани дела от един прокурор са военноокръжните прокуратури, което се дължи на специфичната им законова компетентност. Извън тях, при окръжните прокуратури с най-ниски стойности по този показател, както и през предходната година, са окръжните прокуратури в Ямбол, Кюстендил и Шумен. Сред най-малко натоварените по този показател е и ОП Плевен, която през 2021 г. е била със стойност близка до средната за ОП.



Фиг. 11. Общ брой наблюдавани досъдебни производства, по районни прокуратури⁵¹

⁵¹ В тази и в другите графики от този раздел, отчитащи дейността на РП, не са включени районните прокуратури от района на ОП София – РП Етрополе, РП Ихтиман, РП Пирдоп, РП Сливница и РП Своге, които считано от 01.06.2022 г. са обособени като териториални отделения към друга РП в района на ОП София.



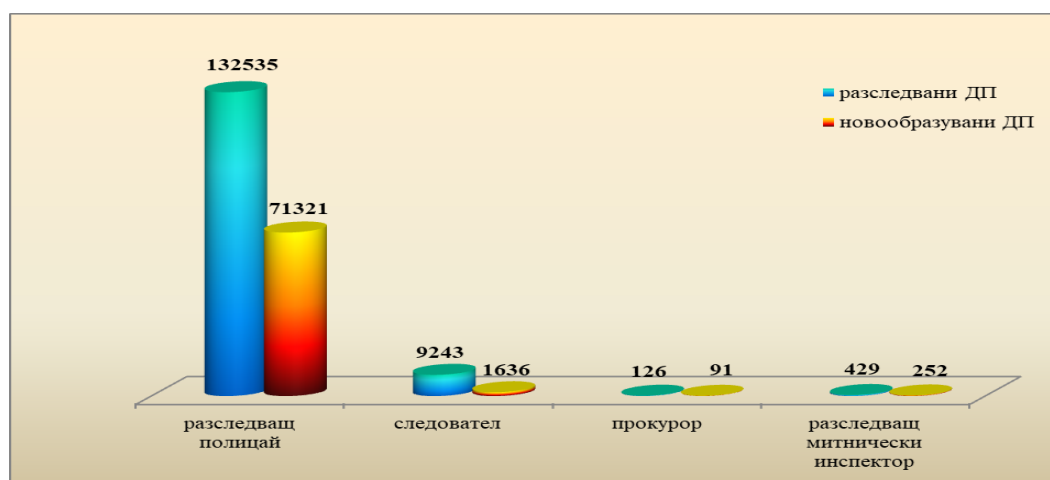
Фиг. 12. Среден брой наблюдавани досъдебни производства от един прокурор в районните прокуратури

Очаквано, най-много наблюдавани дела от един прокурор са в районните прокуратури, ситуирани в големите административни центрове. При среден брой наблюдавани ДП от един прокурор в районите прокуратури в страната – 266.4 ДП, с най-голям брой наблюдавани дела е РП Варна – 432.5 ДП, следвана от СРП – 322.1 ДП и РП Пловдив – с 309.5 ДП. РП Бургас е с 265.5 ДП и е малко под средната стойност за районните прокуратури в страната.

С нисък брой наблюдавани дела от един прокурор, както и през предходната година са районните прокуратури в областните градове Кърджали и Разград. Районните прокуратури в Ботевград, Елин Пелин и Смолян, които са с най-малък общ брой наблюдавани досъдебни производства, са и сред прокуратурите с най-малко наблюдавани дела от един прокурор. След последната структурна реформа в Прокуратурата в средата на 2022 г., РП Ботевград, РП Елин Пелин, РП Костинброд и РП Самоков остават като самостоятелни районни прокуратури в района на ОП София, въпреки че не се намират в областен център. Това от своя страна означава, че същите са с по-малък район и съответно по-ниски стойности по този показател.

Разследвани дела по видове разследващи органи

В диаграмата 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 93.1% (93.1%; 93.4%) от общия брой разследвани ДП по общия ред (ДПОР) и 97.3% (97.1%; 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 228 (203; 203) ДП, като е налице увеличение в сравнение с предходните две години с 12.3%.

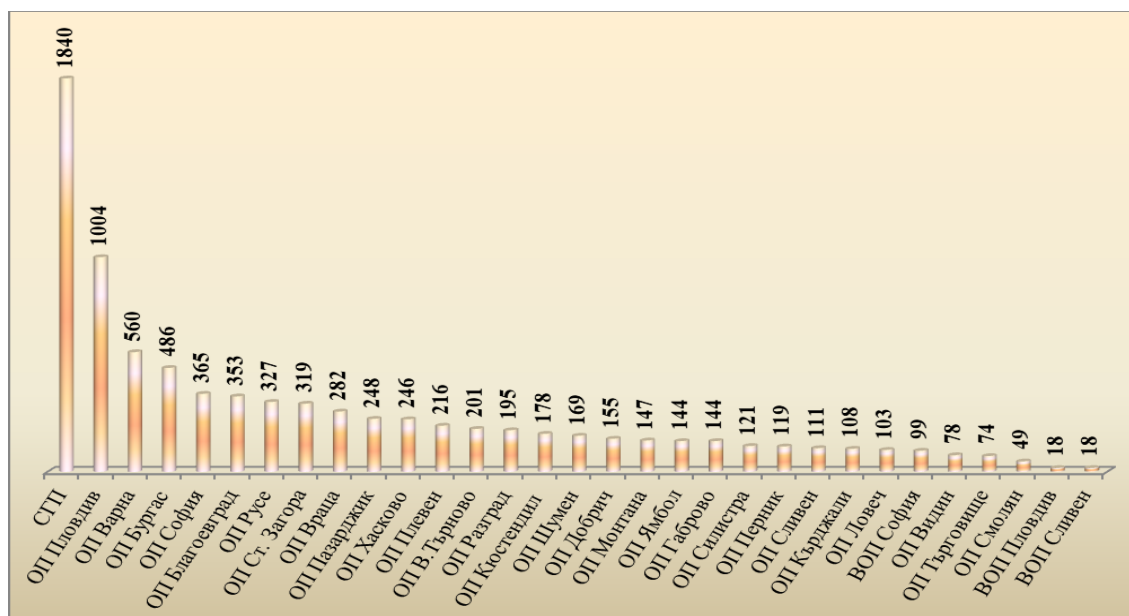
Разследваните от следовател новообразувани дела остават с нисък дял спрямо всички новообразувани ДП – 2.2% (2.5%; 2.5%), а и спрямо всички разследвани ДПОР – 6.5% (6.6%; 6.2%)⁵².

Делата на разследващите митнически инспектори, като съотношение спрямо общия брой ДП, както и спрямо новообразуваните ДПОР, са 0.3%, 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.

ДП, разследвани от следователи

През 2022 г. следователите в окръжните следствени отдели на окръжните прокуратури са разследвали общо 8 477 (8 142; 8 674) дела. Отчита се увеличение спрямо 2021 г. с 4.1% и намаление спрямо 2020 г. – с 2.3%.

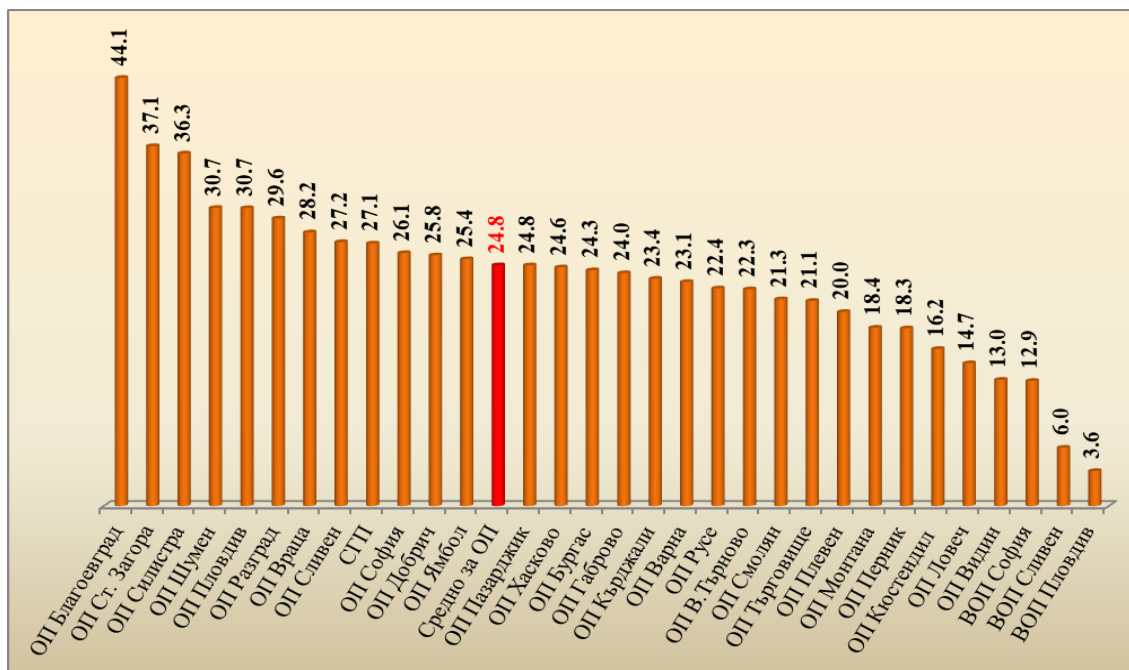


Фиг. 14. Общ брой досъдебни производства (без международните поръчки и получените ДП по делегация), разследвани в ОСЛО, по окръжни прокуратури

И през настоящия отчетен период, най-голям брой досъдебни производства са разследвани от следствените отдели в окръжните прокуратури в големите административни центрове – СГП, ОП Пловдив, ОП Варна и ОП Бургас.

Аналогично на предходната година с най-нисък брой досъдебни производства, разследвани от следовател, са ВОП Сливен, ВОП Пловдив и следствения отдел в ОП Смолян.

⁵² 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

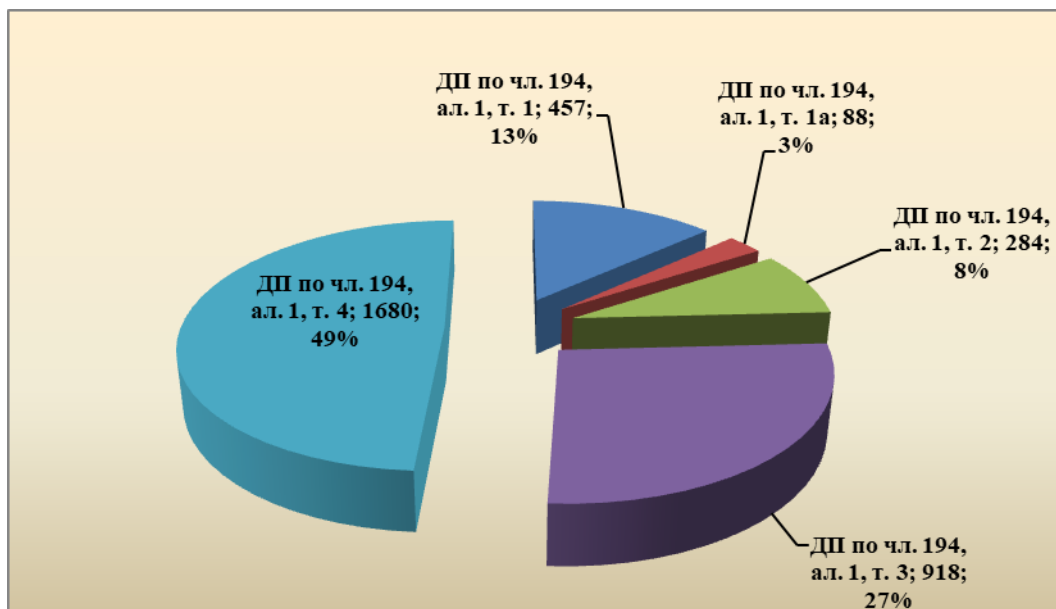
Както и в предходните години, отново е налице голяма диспропорция по брой разследвани дела от един следовател – повече от 3 пъти между следствения отдел в ОП Благоевград, който е с най-висока стойност по този показател (с 44.1 ДП), и следствения отдел в ОП Видин, който е с най-малко разследвани дела от един следовател (с 13 ДП)⁵³. При среден брой ДП, разследвани от един следовател в ОСЛО – 24.8 ДП, с най-много дела са окръжните следствени отдели в: ОП Благоевград, ОП Стара Загора, ОП Силистра, ОП Шумен и ОП Пловдив, а с най-малко – във военните прокуратури, ОСЛО в ОП Видин и ОП Ловеч. Най-големият следствен отдел – в СГП, е със стойност над средната – 27.1 ДП.

През отчетната година следователите в НСЛС са провели разследване по 421 (384; 373) дела и 173 (176; 166) международни следствени поръчки. Средно един следовател е разследвал 10.8 ДП и следствени поръчки, приключил е 4.5 дела и следствени поръчки и е изпратил на прокурор с мнение за съд 0.5 дела.

Общият брой ДП, възложени по реда на чл. 194, ал. 1 НПК на следовател в НСЛС⁵⁴ и в окръжните следствени отдели в окръжните прокуратури, е 3 427 (3 520; 3 568). От тях – 3 423 (3 517; 3 564) са възложени на следователи в ОСЛО в окръжните прокуратури и 4 (3; 4) на следователите в НСЛС.

⁵³ Поради специфичната компетентност на следствените отдели във военно-окръжните прокуратури, не се прави съпоставка със следствените отдели в окръжните прокуратури, които са с обща компетентност.

⁵⁴ 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 2022 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

Възложените за разследване дела от окръжен прокурор на следовател са 1 680 (1 904; 1 969). Техният брой намалява в тригодишния период и е по-малък от броя на възложените дела на други основания⁵⁵ – 1 893. Най-голям е броят на възложените дела в окръжните следствени отдели в ОП Пловдив – 303, СГП – 152, ОП Варна – 147, ОП София – 103. Най-малък е броят на възложените за разследване дела на следовател от окръжните прокуратури в: Смолян – 2, Търговище – 6, Видин – 8, Сливен – 9, Шумен – 11 и Кърджали – 12. По реда на чл. 194, ал. 1, т. 4 НПК, на НСлС са възложени 3 ДП, а през предходните две години няма възложени. На основанията по чл. 194, ал. 2, пр. 1 и пр. 2 НПК за разследване са възложени 146 (109; 139) ДП, като увеличението спрямо 2021 г. е с 33.9%, а спрямо 2020 г. – с 5%.

Военните следователи са разследвали 135 възложени ДП (99 във ВОП София, 18 – ВОП Пловдив и 18 – ВОП Сливен).

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

Пострадали от престъпления физически лица и ощетени юридически лица

През 2022 г. *пострадалите физически лица* от извършените престъпления по новообразуваните ДП са 50 834 (48 186; 50 352), от които 31 104 (29 234; 30 772) мъже и 19 730 (18 952; 19 580) жени.

Най-много са пострадалите от престъпления против собствеността – 28 781 (26 636; 29 700), следвани от пострадалите от престъпления против личността – 9 886 (9 813; 9 557) и от общоопасните престъпления – 5 338 (5 206; 5 277).

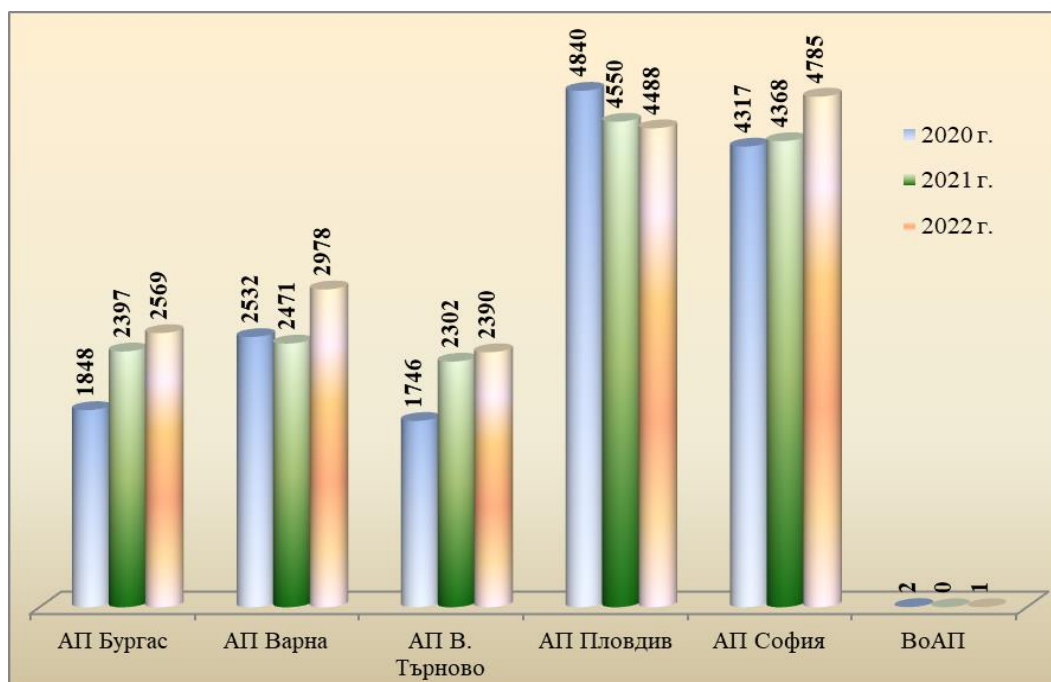
Непълнолетните пострадали са 2 244 (1 976; 1 888), от които 840 (674; 793) младежи и 1 404 (1 302; 1 095) девойки. Най-много са пострадалите от престъпления против брака и семейството – 1 137 (992; 860), против личността – 522 (428; 468) и против собствеността – 420 (420; 378).

Малолетните пострадали са 1 589 (1 595; 1 620), от които 850 (848; 894) момичета и 739 (747; 726) момчета. Най-много са пострадалите от престъпления против брака и семейството – 683 (772; 819), и против личността – 553 (509; 495).

Ощетените юридически лица са 6 124 (4 989; 5 090), като преобладаващ е броят им от престъпленията против собствеността – 3 445 (2 770; 2 956), и против стопанството – 1 659 (1 493; 1 558).

⁵⁵ Вкл. и възложените на следовател от НСлС на осн. чл. 194, ал. 2 НПК.

Бързи производства



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

През 2022 г. прокурорите са наблюдавали 17 211 (16 088; 15 285) бързи производства (БП), от които новообразуваните са 17 016 (15 471; 14 908). Броят на наблюдаваните БП се е увеличил със 7% спрямо 2021 г. и с 12.6% спрямо 2020 г. Същата тенденция на нарастване в тригодишния период се наблюдава и при новообразуваните БП през 2022 г. – увеличение спрямо 2021 г. с 10% и с 14.1% спрямо 2020 г. Делът им спрямо всички новообразувани ДП е 18.8% (18%; 16.5%).

Увеличение спрямо предходните две години на наблюдаваните БП се отчита в апелативните райони на Бургас, Варна, Велико Търново и София, докато за района на АП Пловдив се отчита намаление.

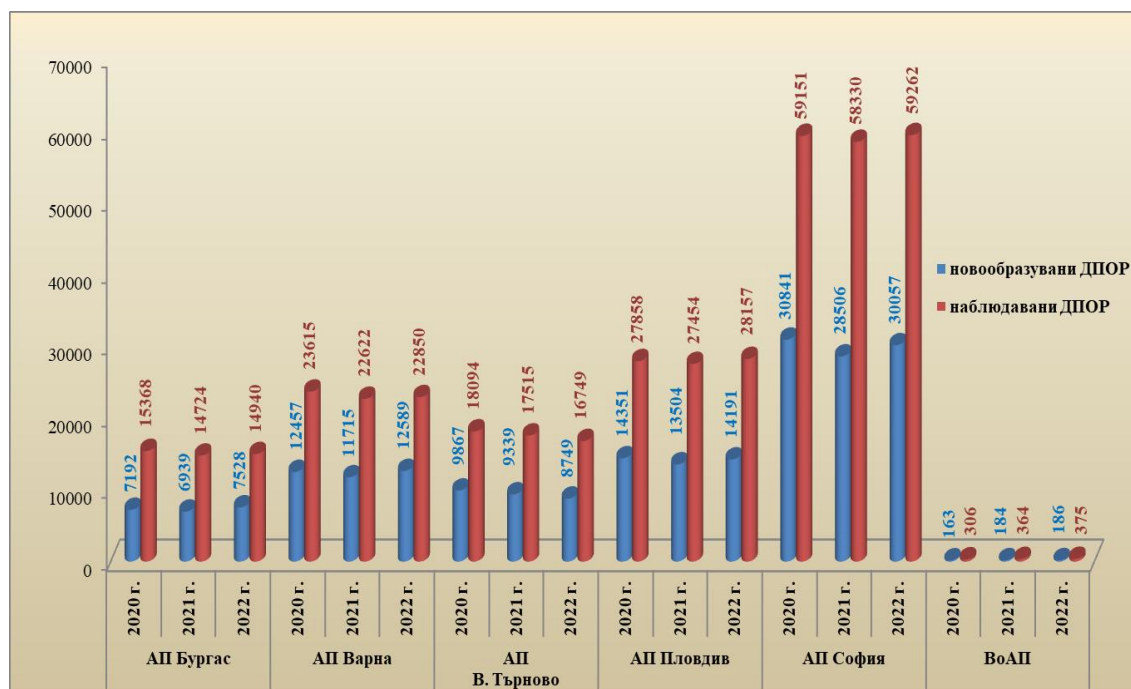
Бързите производства, по които прокурорът е разпоредил разследването да се извърши по общия ред, продължават да заемат сериозен дял – 6 305 (5 799; 5 570), или 36.6% от общо разследваните. В тригодишния период се наблюдава ръст на техния брой. Както и в предходните години, една от основните причини за преобразуване на около една трета от бързите производства в дела, разследвани по общия ред, продължава да бъде невъзможността за изготвяне в кратки срокове на назначени експертизи – биологични, физико-химични, експертизи за наркотични вещества и др.

Наблюдава се спад на образуваните БП по разпореждане на прокурор при наличие на предпоставките по чл. 356, ал. 2 НПК – 173 случая през 2022 г., при 179 през 2021 г. и 372 през 2020 г. По апелативни райони разпределението е следното: АП Варна – 119; АП Пловдив – 43; АП Велико Търново – 7; АП София – 3 и в АП Бургас – 1.

Разследвани досъдебни производства по общия ред (ДПОР)

През отчетната година са наблюдавани 142 333 (142 487; 145 823) досъдебни производства, разследвани по общия ред, от тях новообразувани – 73 300 (70 405; 75 234). Констатира се намаление на наблюдаваните ДПОР – с 0.1% спрямо 2021 г. и с 2.4%, спрямо 2020 г., докато при новообразуваните ДПОР се отчита ръст спрямо предходната година с 4.1% и спад с 2.6% спрямо 2020 г. В районите на София и Пловдив броят на наблюдаваните

дела е по-голям от тези през предходните две години, а новообразуваните ДП са повече спрямо 2021 г., но по-малко спрямо 2020 г. За апелативен район Велико Търново при наблюдаваните и новообразуваните ДПОР се отчита спад спрямо предходните две години. За районите на АП Варна и АП Бургас в тригодишния период се наблюдава динамика, както при наблюдаваните, така и при новообразуваните ДПОР.



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

2.2. Приключване и срочност на разследването

През 2022 г. от разследващите органи е *приключено разследването* по 96 968 (100 584; 100 508) ДП, които (без прекратените по давност)⁵⁶ съставляват 63.3% (65.8%; 64.6%) от делата на производство.

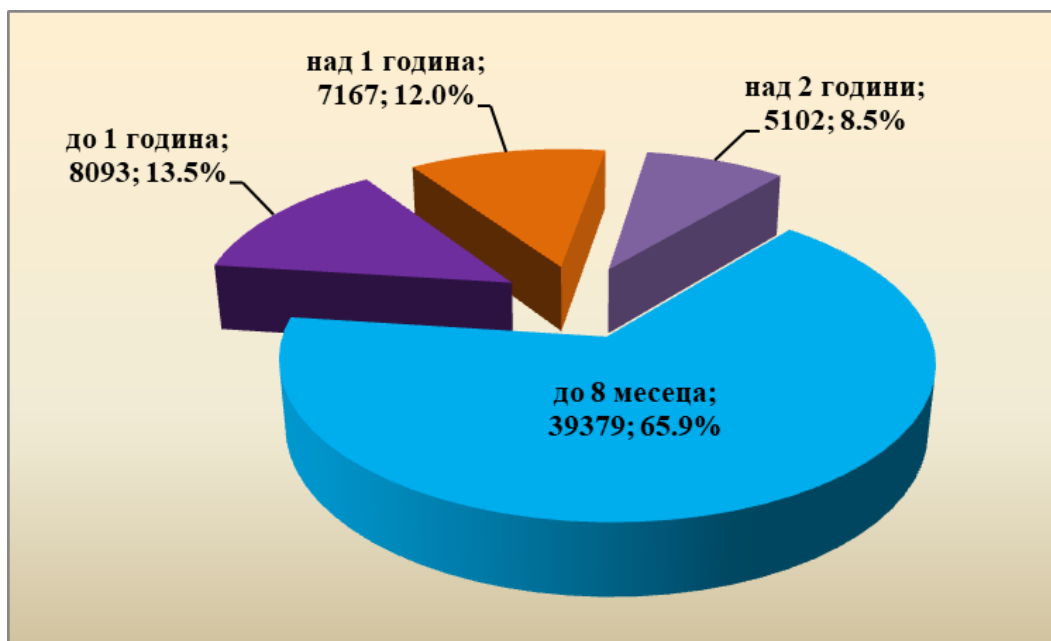
В законоустановените срокове разследването е приключило по 96 837 (100 380; 100 146) ДП, а извън тях – 131 (204; 362) ДП. Данните за тригодишния период сочат значително намаление на броя на просрочените дела, както и затвърждаване на положителната тенденция, разследването на делата да приключва в законоустановените срокове. Най-много просрочени дела са отчетени в РП Варна – 71 (84; 107), СРП – 14 (38; 92) и СГП – 13 (32; 33), но и при тях се наблюдава тенденция на намаление спрямо предходните две години.

В края на отчетния период останалите на производство (*неприключени*) дела са 52 423 (47 969; 50 276), които съставляват 34.2% от общо наблюдаваните ДП. От тях в извънзаконов срок са 165 (177; 348) разследвани досъдебни производства. Видно от данните, намалението на просрочените дела спрямо предходната година е с 6.8%, а спрямо 2020 г. – с 52.6%. Независимо от положителната тенденция на намаление на просрочените дела, необходимо е административните ръководители на прокуратури, в които са отчетени данни по този показател, да предприемат съответни организационни мерки за свеждането им до минимум.

⁵⁶ 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 фаза⁵⁷

Досъдебните производства, по които разследването е приключено в срок до 8 месеца и по които прокурорът се е произнесъл с акт по същество, съставляват дял от 65.9% спрямо общия брой дела с приключено разследване. Съпоставен с данните от предходните две години, се отчита минимално увеличение с 1.1 процентен пункт спрямо 2021 г. (64.8%) и намаление с 1 процентен пункт спрямо 2020 г. (66.9%). Делът на досъдебните производства с продължителност на досъдебната фаза над 1 година основно се формира от произнасяния на прокурорите по спрени дела с неизвестен извършител, образувани в предходни години, които през отчетния период са възобновени и прекратени.



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

Към 31.12.2022 г. неприключените и нерешени дела срещу лица с повдигнато обвинение⁵⁸, разследването по които е продължило *повече от 1 година*, са 3 190, при 3 219 за 2021 г. и 3 004 за 2020 г. Неприключени и нерешени са общо 56 631 досъдебни производства, като от тях тези срещу лица с повдигнато обвинение съставляват 5.6% от всички неприключени и нерешени дела. С най-голям брой неприключени и нерешени ДП в края на отчетния период са СРП – 673 ДП, СГП – 347 ДП, РП Пловдив – 245 ДП, РП Бургас – 203 ДП и РП Варна – 189 ДП. Неприключените дела с разследване *повече от 5 години* са 518⁵⁹, като делът им спрямо всички неприключени и нерешени дела е 0.9%, колкото е бил и през 2021 г.

За подобряване работата по досъдебните производства, след извършен анализ на данните, изведени от функциониращия в ПРБ „Електронен регистър за срочността на разследването и произнасянето от прокурор“⁶⁰, от административните ръководители на прокуратури се възлага извършването на периодични и тематични проверки и ревизии в съответната прокуратура.

⁵⁷ 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.

⁵⁸ Досъдебното производство се образува по факта на престъплението, а не срещу „неизвестен извършител“ или срещу конкретно лице. Изведените данни за неприключените и нерешени дела е по отношение на лица с вече повдигнато обвинение.

⁵⁹ От които в СГП – 124, СРП – 77, РП Пловдив – 43, ОП Бургас – 32, РП Бургас – 29, ОП Пловдив – 24, РП Варна – 22 и др.

⁶⁰ Въведен със Заповед № 525/22.02.2012 г., изм. със Заповед № РД-04-363/21.11.2017 г. на главния прокурор.

За поредна година, констатираните основни причини и фактори за по-голямата продължителност на досъдебната фаза на делата са идентични на тези от предходните години, които могат да бъдат систематизирани, както следва:

✓ липса на достатъчно вещи лица в съответен район, което води до свръхнатовареност и в резултат се забавя изготвянето на експертизите⁶¹;

✓ дългогодишният кадрови проблем на разследващите органи в МВР⁶² и недостатъчната материално-техническа база, които въпреки усилията за разрешаването им, все още са налице;

✓ забавяне на изпълнението на изпратени молби за международна правна помощ;

✓ липсата на преводачи, особено по слабо разпространени или редки езици⁶³;

✓ несвоевременно получаване на изискани писмени материали и справки от други институции;

✓ 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.

✓ специфичен фактор за 2022 г. е изпращането по компетентност на голям брой ДП със значителна фактическа и правна сложност на други прокуратури, след закриването на Специализираната прокуратура.

Необходимо е административните ръководители на прокуратурите, в които са установени дела с голяма продължителност на досъдебната фаза⁶⁴, да предприемат съответни организационни мерки за своевременното им приключване.

2.3. Решени досъдебни производства от прокурор. Видове решения

През 2022 г. *решенията* от прокурор дела⁶⁵ са 161 905 (168 588; 142 299), включително и прекратените по давност. През тригодишния период е налице динамика на данните по този показател, аналогично на отчетената динамика и при наблюдаваните ДП. Прекратените по давност са 67 004 (69 226; 42 565).

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

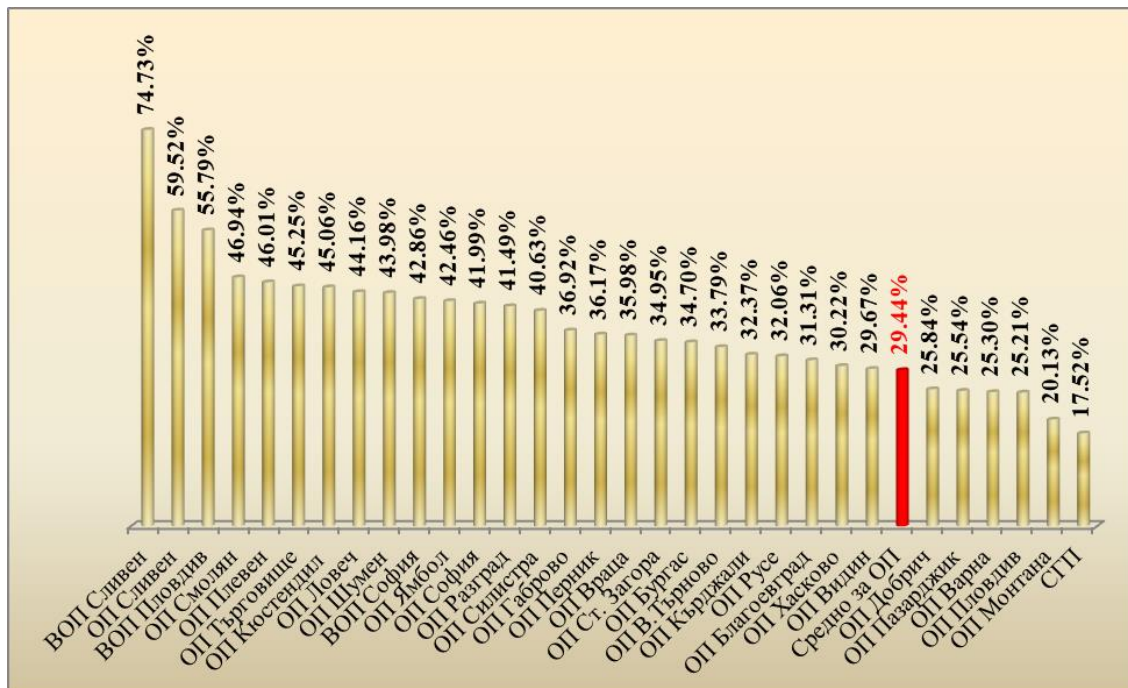
⁶¹ Сериозен е проблемът при експертизите по дела за транспортни престъпления, убийства, финансови, данъчни и компютърни престъпления и др.

⁶² Вж. Раздел I, т. 1., бележка № 39.

⁶³ Проблемът произтича от ниското заплащане на преводачите, вкл. при извършване на процесуални действия по неотложност, когато участва преводач.

⁶⁴ Подробни данни, изведени от Регистъра за неприключените и нерешени от прокурор към края на 2022 г. ДП, чието разследване е продължило над 1 година, по прокуратури и продължителност, са посочени в Приложение № 9.

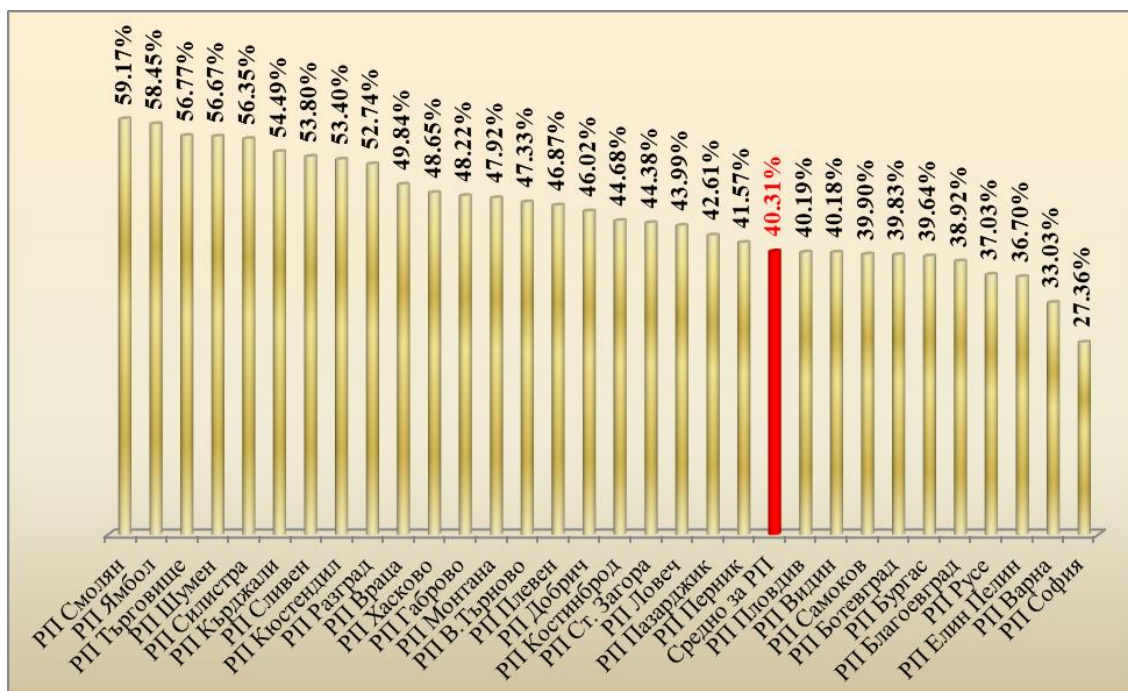
⁶⁵ Вж. бележка № 9.



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

Двадесет и пет окръжни прокуратури (от общо 31) имат над средния относителен дял за окръжните прокуратури (29.44%) решени по същество ДП, спрямо наблюдаваните ДП.

Аналогично на предходните години, с най-малко решени от наблюдаваните дела е СГП (17.52%), което е свързано с по-голямата фактическа и правна сложност на разследванията. С близък до този резултат е ОП Монтана (20.13%), а следващите окръжни прокуратури – Пловдив, Варна, Пазарджик и Добрич са с относителен дял между 25.21% до 25.84%.



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

При районните прокуратури, средната стойност на относителния дял на решените по същество ДП спрямо наблюдаваните ДП е 40.31%. Над средния дял са двадесет и една районни прокуратури, а с най-нисък са РП София и РП Варна.

Както и в предходни доклади, отново следва да се отбележи, че делът на решените спрямо наблюдаваните дела често пъти е предопределен от обективните причини и субективните фактори, систематизирани по-горе в доклада, водещи до по-голяма продължителност на разследването. Друг фактор е работата по стари дела, което води до повишаване на натовареността и рефлектира негативно не само върху качеството на разследването, но и върху работата по новообразуваните досъдебни производства, които също се забавят. Фактор за 2022 г. се явява и закриването на Специализираната прокуратура, което налага наблюдението по неприключените от нея дела да се извършва от прокурор от друга прокуратура, който трябва да се запознае с делото, а това изисква време.

Срочност на решаване на досъдебните производства от прокурор

В *едномесечен срок* прокурорите са решили 158 117 (165 087; 138 713) ДП, което съставлява 97.7% (97.9%; 97.5%) от решените дела. Затвърждава се положителната тенденция този дял да е трайно висок – над 97%, което е резултат и от предприетите ефективни организационни мерки от административните ръководители.

При решените над 1 месец⁶⁶ дела без удължаване на срока се отчита ръст през тригодишния период – 427 (382; 343). Намалява броят на решените ДП над 2 месеца без удължаване на срока – 158 (215; 178). Решените от прокурор дела до 2 месеца с удължаване на срока са 3 203 (2 904; 3 065).

Прокурорски актове, внесени в съда

Видове	2020 г.	2021 г.	2022 г.
Обвинителни актове	15 246	15 184	14 684
Предложения за споразумение	8 934	10 504	10 785
Предложения по чл. 78а НК	3 938	3 628	3 305
<i>Общо</i>	28 118	29 316	28 774

През настоящия отчетен период броят на прокурорските актове, внесени в съда, намалява спрямо 2021 г. с 1.8%, но е увеличен с 2.3% спрямо 2020 г.

В абсолютна стойност решените дела с прокурорски акт за внасяне в съда⁶⁷ са 28 439 (28 975; 27 879), което съставлява 47.6% (47.2%; 46.6%) от общия брой дела, решени с краен прокурорски акт⁶⁸ – 59 741 (61 375; 59 881). Видно от данните, при намаляващ брой дела, решени с краен прокурорски акт през 2022 г., делът на решените с прокурорски акт за внасяне в съда се е увеличил.

Обвинителните актове, внесени в съда през 2022 г., намаляват – с 3.3% спрямо 2021 г. и с 3.7% спрямо 2020 г.

Увеличен е броят на предложенията за решаване на делото със споразумение, като спрямо 2021 г. увеличението е с 2.7%, а спрямо 2020 г. – с 20.7%.

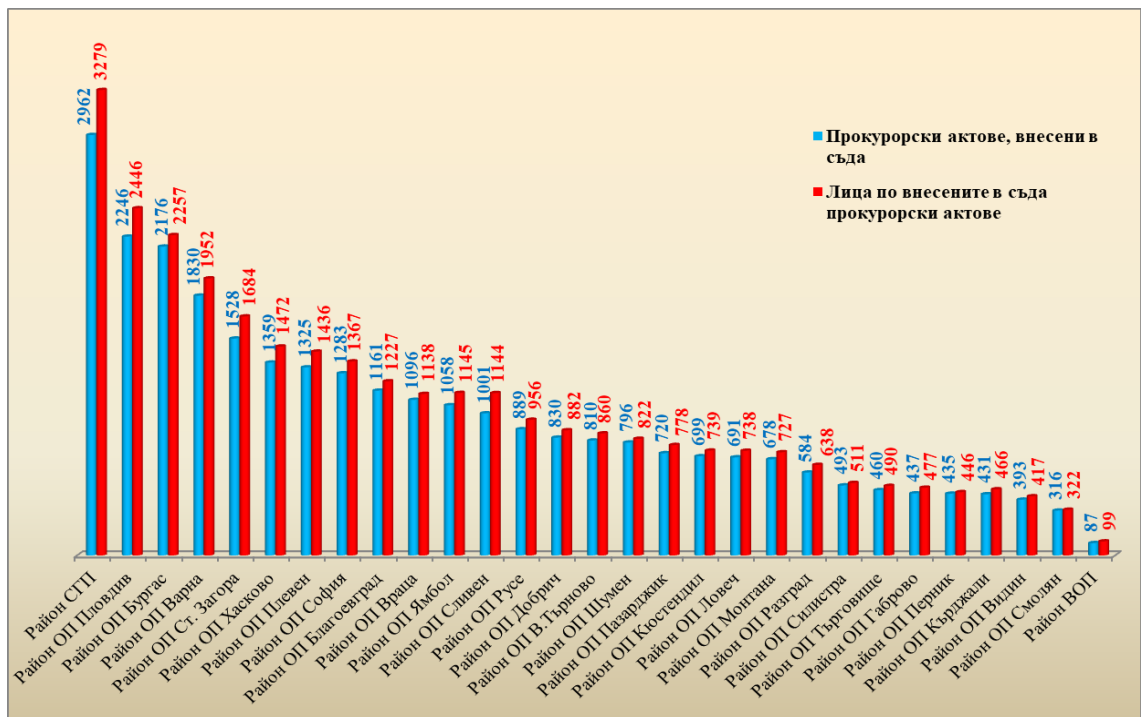
Наблюдаваната през последните две години тенденция на намаляване на прилагането на института на чл. 78а НК продължава и през настоящия отчетен период, като намалението спрямо 2021 г. е с 8.9%, а спрямо 2020 г. – с 16.1%.

На съд през 2022 г. са предадени 30 915 (31 764; 30 861) лица, което е с 2.7% по-малко спрямо 2021 г. и с 0.2% повече спрямо 2020 г.

⁶⁶ Приложение № 8 – Решени ДП от прокурор над 1 месец и над 2 месеца за 2022 г. (по прокуратури).

⁶⁷ Обвинителни актове, предложения за споразумение, предложения за освобождаване от наказателна отговорност по чл. 78а НК.

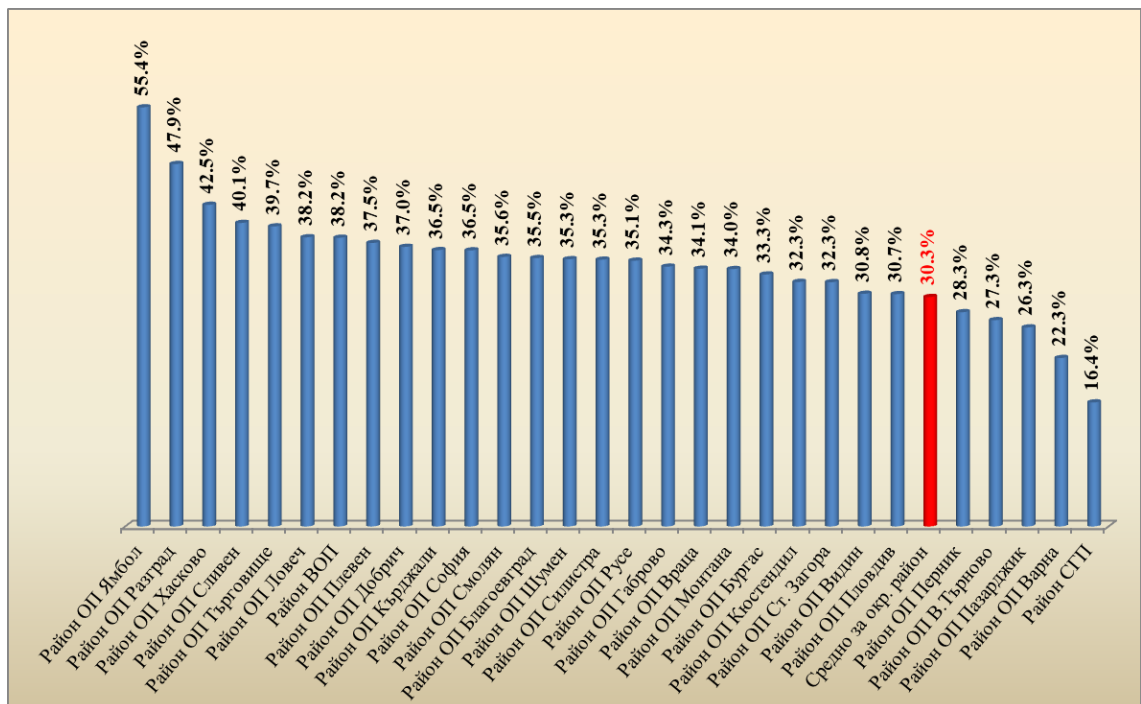
⁶⁸ Краен прокурорски акт – постановления за прекратяване на наказателното производство и прокурорски актове, с които досъдебните производства се внасят в съда.



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

На графиката са посочени данните относно броя на внесените в съда прокурорски актове и предадените на съд лица, представени по окръжни райони (ОП и съответните РП).

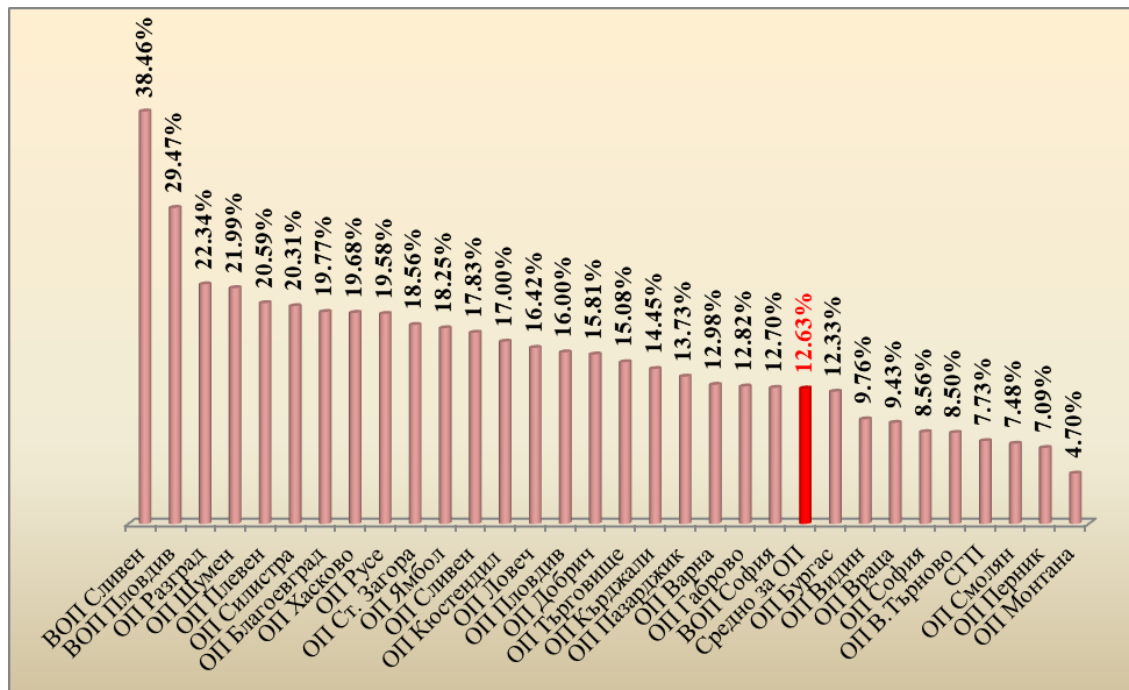
В следващите графики са представени съотношенията на внесените в съда прокурорски актове спрямо наблюдаваните или решените дела (без прекратените по давност), обективен критерий за ефективността на прокурорската дейност.



Фиг. 23. Дял на внесените в съда прокурорски актове спрямо решените ДП по **окръжни райони**

Делът на внесените в съда прокурорски актове спрямо решенията ДП средно за окръжните райони през 2022 г. е 30.3%, като се отчита увеличение както спрямо предходната отчетна година, когато този дял е бил 29.5%, така и спрямо 2020 г. при дял от 28.2%.

Видно от графиката по-горе, от 29 окръжни района само 5 са със стойност по-ниска от средната за окръжните райони. С най-висок дял на внесените в съда прокурорски актове спрямо решенията ДП – 55.4%, е районът на ОП Ямбол. С над 40% са районите и на ОП Разград, ОП Хасково и ОП Сливен.

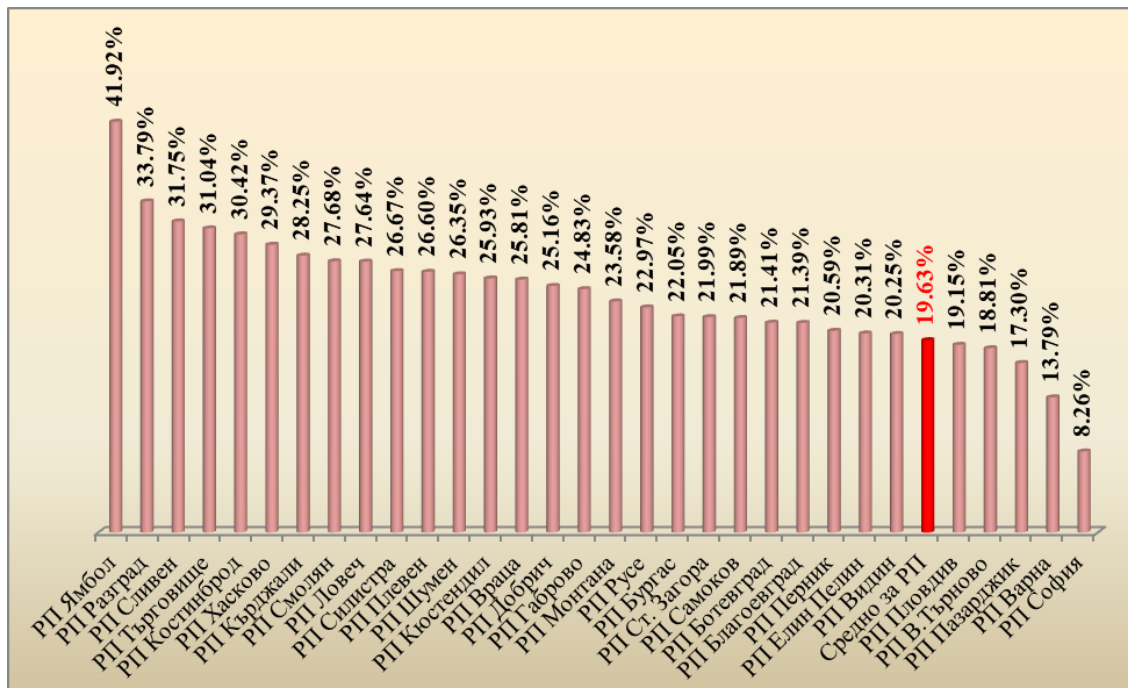


Фиг. 24. Относителен дял на внесените в съда прокурорски актове спрямо наблюдаваните досъдебни производства в окръжните прокуратури

Делът на внесените в съда прокурорски актове спрямо наблюдаваните ДП през отчетната година, средно за окръжните прокуратури, е 12.63%, като се отчита намаление спрямо предходните две години, съответно с 1.59 процентни пункта спрямо 2021 г. и с 1.55 процентни пункта спрямо 2020 г.

С най-висок дял са ВОП Сливен, ВОП Пловдив, ОП Разград и ОП Шумен, функция от по-големия дял решени спрямо наблюдавани дела и по-малкия брой прекратени и спрени дела, което пък е резултат от нивото на разкриваемост на престъпленията в района.

С най-нисък дял са ОП Монтана (4.70%), ОП Перник (7.09%), ОП Смолян (7.48%) и СГП (7.73%), при средно за ОП – 12.63%.



Фиг. 25. Относителен дял на внесените в съда прокурорски актове спрямо наблюдаваните досъдебни производства в районните прокуратури

При среден дял за районните прокуратури на внесените в съда прокурорски актове спрямо наблюдаваните ДП – 19.63%, с най-висок дял по този показател (над 30%) са РП Ямбол, РП Разград, РП Сливен, РП Търговище и РП Костинброд. Районните прокуратури София и Варна са прокуратурите с най-нисък дял (под 14%), като същевременно те са с най-голям брой наблюдавани дела сред районните прокуратури. 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, Пловдив, 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	90 316	28 774	30 915
Глава първа Престъпления против Републиката	5	2	3
Глава втора Престъпления против личността	9 810	1 806	2 086
Глава трета Престъпления против правата на гражданите	895	243	262
Глава четвърта Престъпления против брака и семейството	2 203	1 179	1 260
Глава пета Престъпления против собствеността	33 074	4 920	5 963
Глава шеста Престъпления против стопанството	5 807	1 353	1 482

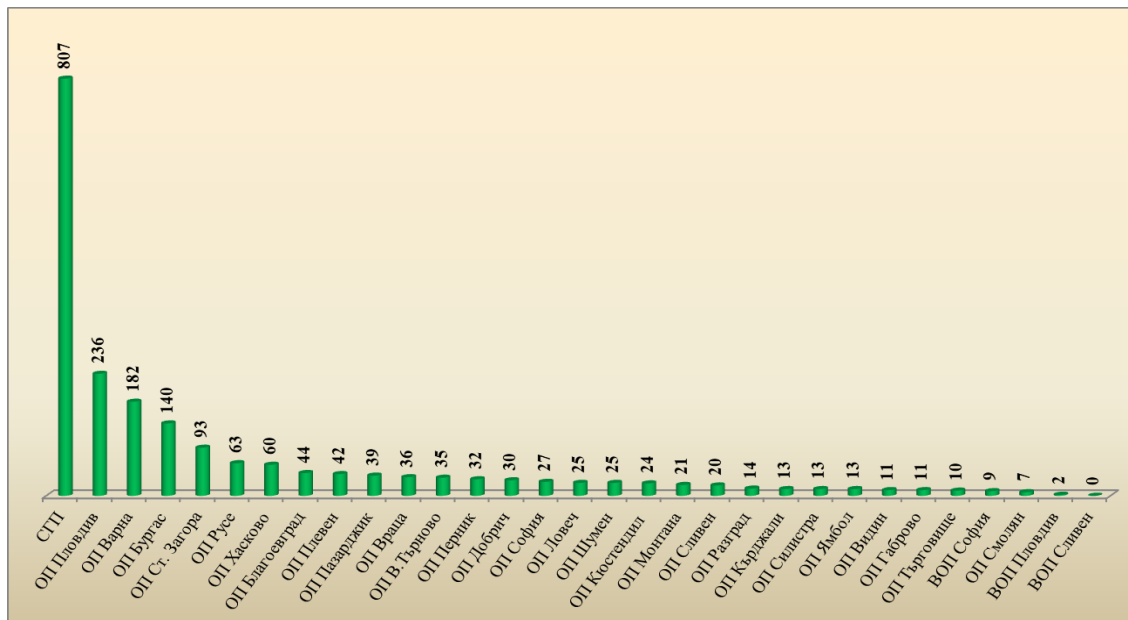
Глави от НК	Новообразувани ДП	Общ брой прокурорски актове, внесени в съда	Общ брой лица по внесените в съда прокурорски актове
<i>Глава седма</i> Престъпления против финансовата, данъчната и осигурителната системи	681	151	180
<i>Глава осма</i> Престъпления против дейността на държавни органи, обществени организации и лица, изпълняващи публични функции	4 377	2 667	2 817
<i>Глава осма „а“</i> Престъпления против спорта	1	0	0
<i>Глава девета</i> Документни престъпления	3 377	1 425	1 473
<i>Глава девета „а“</i> Компютърни престъпления	191	4	4
<i>Глава десета</i> Престъпления против реда и общественото спокойствие	2 198	561	713
<i>Глава единадесета</i> Общоопасни престъпления	27 648	14 445	14 653
<i>Глава дванадесета</i> Престъпления против отбранителната способност на Републиката, информацията, представляваща държавна тайна, и против чуждестранната класифицирана информация	11	1	1
<i>Глава тринадесета</i> Военни престъпления	38	17	18
<i>Глава четринадесета</i> Престъпления против мира и човечеството	0	0	0

И през настоящия отчетен период най-голям дял имат новообразуваните ДП за престъпления против собствеността (36.6%), следвани от общоопасните престъпления (30.6%) и престъпленията против личността (10.9%).

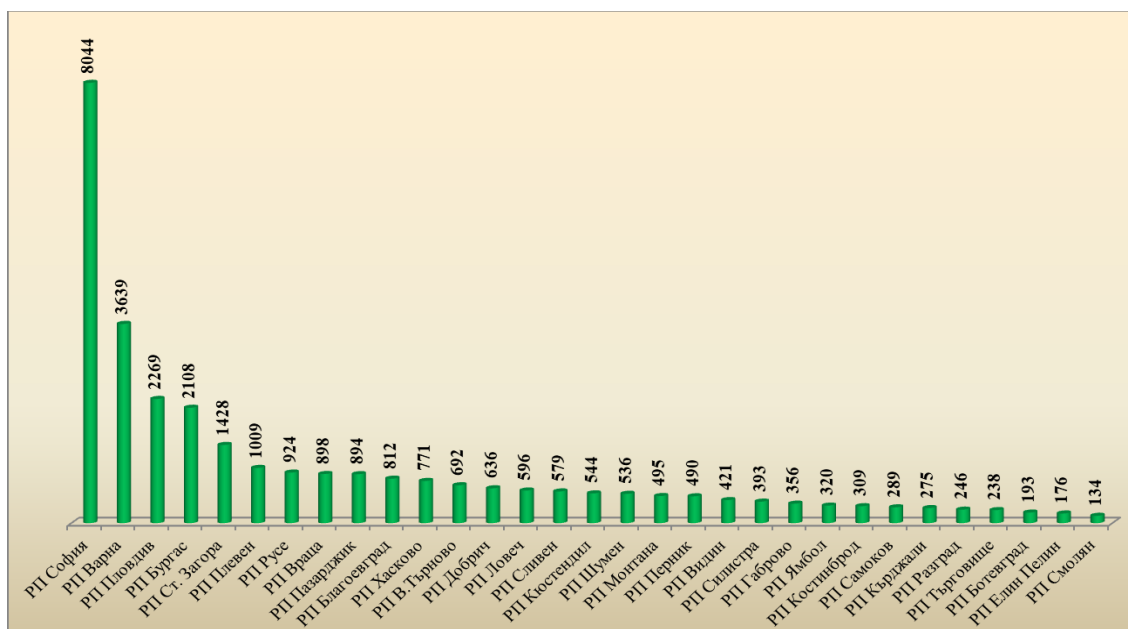
По отношение на внесените в съда прокурорски актове и предадените на съд лица, с най-голям дял са общоопасните престъпления (50.2%), следвани от престъпленията против собствеността (17.1%) и престъпленията против дейността на държавни органи, обществени организации и лица, изпълняващи публични функции (9.3%), което се дължи най-вече на по-високата им разкриваемост.

Спрени ДП

През 2022 г. е постановено спиране по 32 798 (35 026; 36 478) дела, които са с 6.4% по-малко спрямо 2021 г. и с 10.1% по-малко спрямо 2020 г. Преобладаващ е дялът на спрените ДП поради неразкриване на извършителя на престъплението (чл. 244, ал. 1, т. 2 НПК) – 84.8% (83.7%; 82.8%) ДП. Незначителен остава и през настоящия отчетен период броят на делата, спрени на други процесуални основания.



Фиг. 26. Спери ДП през 2022 г. (общо – БП и ДПОР) за окръжните прокуратури

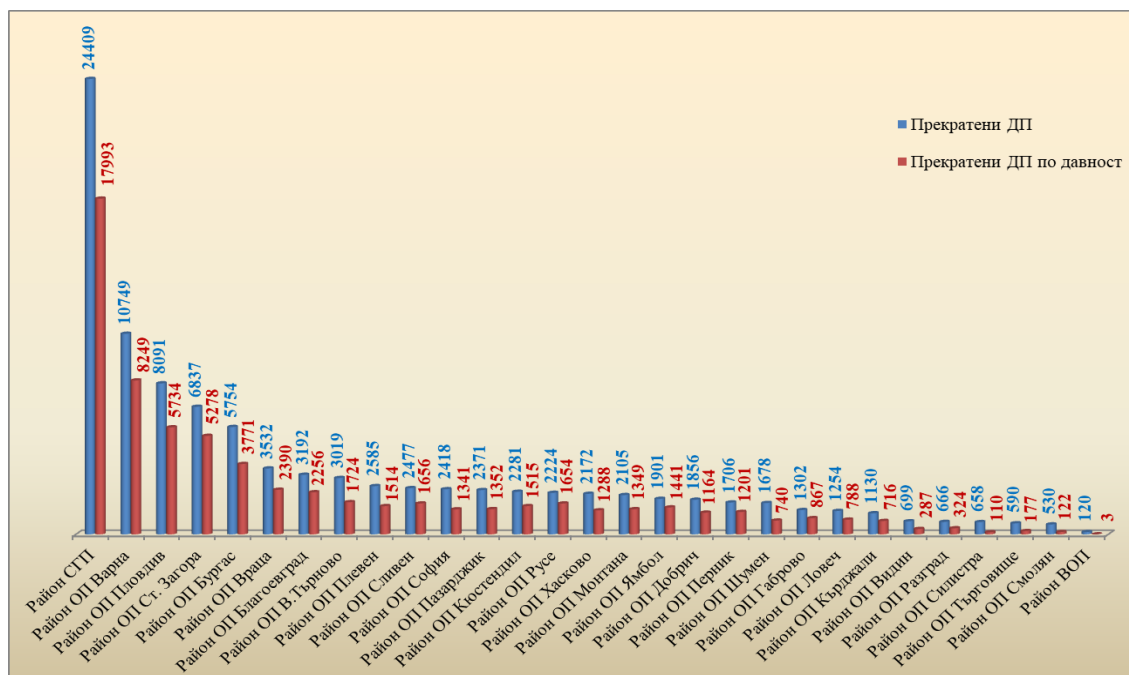


Фиг. 27. Спери ДП през 2022 г. (общо – БП и ДПОР) за районните прокуратури

Както и в предходни години, най-много спери дела са отчетени в района на АП София – 13 673, от които 8 044 на СРП, което е повече от половината от сперените дела в апелативния район. Следват районите на АП Пловдив – 6 219 (от тях 2 269 на РП Пловдив), АП Варна – 5 962 (от тях 3 639 на РП Варна), АП В. Търново – 3 753 (от тях 1 009 на РП Плевен) и АП Бургас – 3 180 (от тях 2 108 на РП Бургас). В района на ВоАП са спери 11 ДП.

Прекратени ДП

През отчетния период, прокурорът се е произнесъл с акт за прекратяване по 98 306 (101 626; 74 567) досъдебни производства. Поради изтичане на предвидената в закона давност за наказателно преследване са прекратени 67 004 (69 226; 42 565) ДП⁶⁹, като спрямо 2021 г. се отчита намаление на техния брой с 3.2% и увеличение с 57.4% спрямо 2020 г. От прекратените по давност дела, 99.7% ДП са за престъпления с неразкрит извършител, а срещу известен извършител (с повдигнато обвинение) прекратените ДП са 195 или 0.3%.



Фиг. 28. Прекратени ДП, по окръжни райони

По реда на Глава двадесет и шеста „Ускоряване на наказателното производство“ от НПК през 2022 г. в съда са внесени 9 (27; 15) искания (от обвиняеми, пострадали и ощетени юридически лица) за ускоряване на досъдебни производства. Решения на съда за констатирано неоправдано забавяне има по 3 (10; 2) ДП, а по 5 (14; 13) не е констатирано такова. По едно от исканията, към края на отчетния период, няма данни за произнасяне на съда. Няма отчетени нови искания, направени по реда на чл. 369, ал. 3, вр. ал. 2 НПК.

Специални разузнавателни средства

През 2022 г. прокурорите са изготвили общо 1 002 (1 551; 1 985) искания до съда за прилагане на специални разузнавателни средства (СРС) по образувани/започнати ДП по отношение на 734 (872; 1 229) лица. Значително намалява броят на направените искания, съответно с 35.4% спрямо 2021 г. и с 49.5% спрямо 2020 г. Намаление се отчита и при броя на лицата – с 15.8% спрямо 2021 г. и с 40.3% спрямо 2020 г. Видно от данните, в тригодишния период се наблюдава тенденция на намаляване както на броя на направените искания, така и на лицата по тях.

Първоначалните искания са 784 (1 179; 1 373), а за продължаване на срок – 218 (372; 612). Към края на отчетния период от съда са уважени 784 (1 298; 1 865) искания, от които – 591 (967; 1 296) първоначални и 193 (331; 569) – за продължаване на срока. Неуважените искания са 209 (253; 120), от които 193 първоначални и 16 за продължаване.

⁶⁹ Разпределение на прекратените по давност дела по апелативни райони: АП София – 28 332; АП Пловдив – 14 490; АП Варна – 10 764, АП Бургас – 6 868, АП В. Търново – 6 547 и ВоАП – 3. Единствената прокуратури, която не отчита прекратени по давност дела е ВОП Пловдив.

Неуважените искания съставляват 20.9% от всички направени искания до съда, при 16.3% през 2021 г. и 6% през 2020 г.

Съобразно специфичната компетентност и обема на работа по дела за тежки престъпления, както и в предходните години, най-голям брой искания са направени от Специализираната прокуратура – 234 (974; 1 438), от които 173 първоначални и 61 за продължаване. От съда са уважени 187 искания и 47 са неуважени. Следват окръжните райони на: СГП (146), Русе (81), Разград (66) и Плевен (63). За районите на окръжните прокуратури Кюстендил и Ловеч, както и за ВОП Пловдив и ВОП Сливен няма направени искания за използване на СРС.

През 2022 г. са изготвени и получени 513 веществени доказателствени средства (ВДС) от използвани СРС. От тях всички (513) са приобщени към съответното досъдебно производство.

По реда на чл. 159а, ал. 3 НПК от наблюдаващите прокурори по ДП са отправени 13 828 (12 640; 13 352) искания до съда по чл. 251б, ал. 1 ЗЕС за разрешаване на достъп до данни. Към края на отчетния период от съда са постановени 12 909 (11 766; 12 470) разпореждания с разрешение за достъп до поисканите данни, което съставлява дял от 93.4% (93.1%; 93.4%) спрямо общия брой искания по чл. 159а, ал. 3 НПК. Съдебните разпореждания за неуважаване на исканията са 898 (802; 852).

За унищожаване на справки с данни по чл. 159а, ал. 6 НПК до съда са направени 182 предложения, като от съда са постановени 181 разрешения. Броят на протоколите за унищожаване на справки по чл. 159а, ал. 6 НПК е 172⁷⁰.

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

От изготвените и внесени в съда общо 3 924 (3 331; 3 736) искания по чл. 64 НПК, уважени са 3 281 (83.6%), неуважени – 520 (13.3%) и неразгледани към края на годината – 123 (3.1%).

В тригодишния период се наблюдава тенденция на увеличение на делата на уважените от съда искания по чл. 64 НПК от внесените – 83.6% (82.8%; 82.1%). Делът на неуважените искания през настоящия отчетен период е по-нисък, спрямо предходните два отчетни периода – 13.3% за 2022 г., при 13.9% за 2021 г. и 16.9% за 2020 г., което е атестат за прецизност в преценката на наблюдаващите прокурори.

От прокурор са протестирани 173 (217; 261) определения на съда, с които не е уважено искане за вземане на мярка „задържане под стража“ или е взета по-лека мярка за неотклонение. Уважените от съда протести са 76 (82; 88) или 43.9% (37.8%; 33.7%). Неуважени са 95 (132; 168) протеста.

Мярка за неотклонение „задържане под стража” е взета спрямо 3 403 (2 962; 3 313) лица, разпределени по апелативни райони, както следва:

Апелативен район	Лица с мярка за неотклонение „задържане под стража“
АП София	1 313
АП Пловдив	711
АП В. Търново	541
АП Бургас	446
АП Варна	385
ВоАП	7

⁷⁰ В някои прокуратури с един протокол са унищожавани повече от една справки по дадените съдебни разрешения.

В края на 2022 г. с мярка „задържане под стража“ са 818 лица, от които в срок до 2 месеца – 453 лица, до 8 месеца – 351 лица и до 18 месеца – 14 лица. През годината с мярка за неотклонение „домашен арест“ са били 313 (313; 408) лица.

По реда на чл. 63, ал. 5 НПК прокурорите са разпоредили освобождаване и са определили по-лека мярка за неотклонение по отношение на 81 (79; 65) лица, а по реда на чл. 63, ал. 6 НПК – спрямо 197 (150; 294) лица. На основание чл. 234, ал. 8 НПК от прокурор са отменени мерки за процесуална принуда, наложени спрямо 739 лица (1 013; 834).

При упражняване на контрол за предотвратяване на незаконосъобразно прилагане на мерките за процесуална принуда в помощ на прокурорите е функциониращият Електронен регистър за сроковете по чл. 368, ал. 1 и по чл. 234, ал. 8 НПК⁷¹.

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 отчетната година прокурорите са постановили 284 отказа за изготвяне на предложения по чл. 83б ЗАНН, като при инстанционния контрол 267 прокурорски акта са потвърдени и 6 акта са отменени.

През 2022 г. прокурорите са внесли 48 (55; 45) предложения по чл. 83б ЗАНН, по отношение на 48 (55; 45) юридически лица. Общият размер на неправомерната имуществена облага е 3 877 371 лева. По апелативни райони, внесените предложения се разпределят, както следва: АП Бургас (25), АП В. Търново (12), АП Варна (5), АП Пловдив (4) и АП София (2).

За налагане на обезпечителни мерки по реда на чл. 83в ЗАНН от прокурор са внесени 3 (1; 1) искания (2 за ОП Плевен и 1 за ОП Пазарджик), като две от исканията са уважени от съда и едно, към края на отчетния период, не е разгледано от съда.

От първоинстанционен съд са уважени 32 (27; 32) предложения, на основание чл. 83г, ал. 7, т. 1 ЗАНН. Неуважени са 6 (12; 10), като останалите в рамките на отчетния период, са останали неразгледани. От районните прокуратури срещу решенията на съда са подадени 2 протеста, като 3 са разгледани⁷², от които единият е уважен. От окръжните прокуратури са подадени 4 протеста, като 2 са разгледани, от които единият е уважен, а другият не е уважен.

В законна сила са влезли 28 (35; 39) решения, с които на 28 ЮЛ са наложени имуществени санкции в общ размер на 1 173 089 лева. Преобладаващата част от наложените санкции са за престъпления против интелектуалната собственост и за данъчни престъпления.

Действия при конкуренция на административнонаказателна и наказателна отговорност

През 2022 г. по чл. 72, ал. 1, т. 1, вр. чл. 70, ал. 2, т. 5 ЗАНН са изготвени и внесени в съда 14 (18; 21) предложения от окръжните прокуратури и 63 (72; 81) предложения от районните прокуратури. Разгледани от съда са 72 (87; 100) предложения, като са уважени 62 (74; 85), а неуважените са 10 (13; 15). Неразгледани от съда са 27 (17; 19) предложения⁷³.

Въз основа на уважените предложения са отчетени 48 (47; 44) възобновявания на досъдебни производства.

⁷¹ Въведен със Заповед № 3551 от 25.11.2013 г. на главния прокурор.

⁷² Броят на разгледаните протести през 2022 г. надвишава броя на подадените протести, тъй като един от протестите е внесен в съда през 2021 г. и разгледан през настоящия отчетен период.

⁷³ В броя на неразгледаните предложения са включени и такива, внесени в предходни периоди, по които няма произнасяне на съда в края на отчетния период.

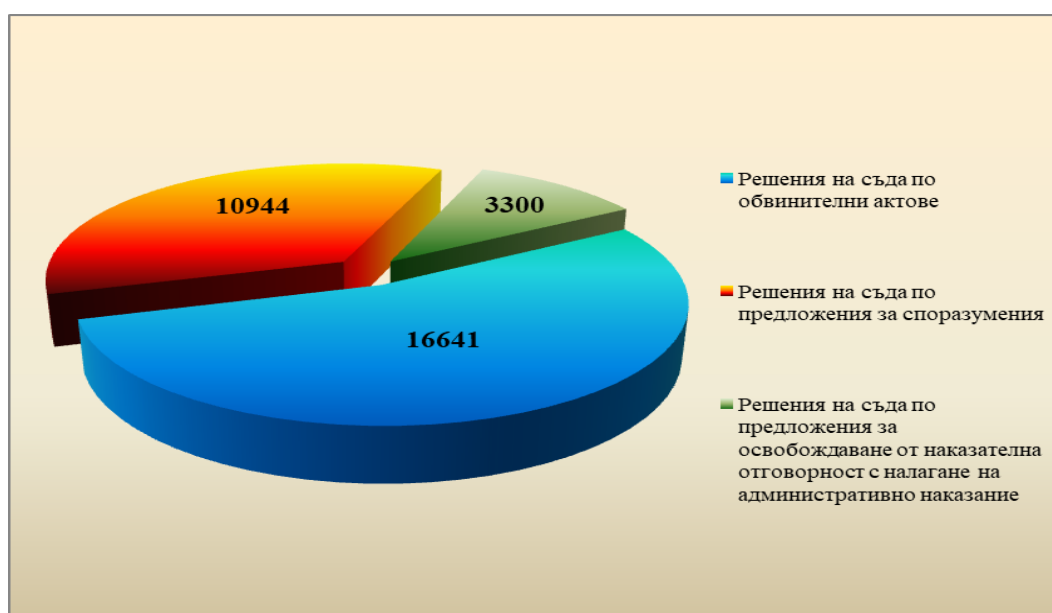
II. СЪДЕБНА ФАЗА

1. Наказателносъдебен надзор (НСН)

Образувани, разгледани и решени дела

През 2022 г. в съда са внесени общо 28 774 (29 316; 28 118) прокурорски акта, от които 14 684 обвинителни акта, 10 785 споразумения за решаване на наказателното производство и 3 305 постановления с предложение за освобождаване от наказателна отговорност с налагане на административно наказание. Броят на лицата по внесените в съда прокурорски актове е 30 915 (31 764; 30 861) лица.

В съда са образувани 28 979 (29 547; 28 287) наказателни дела (в тях се включват и делата, образувани по внесените в края на 2021 г. прокурорски актове). Съдилищата са постановили общо 30 885 (31 451; 28 552) съдебни решения.



Фиг. 29. Решения по внесените прокурорски актове

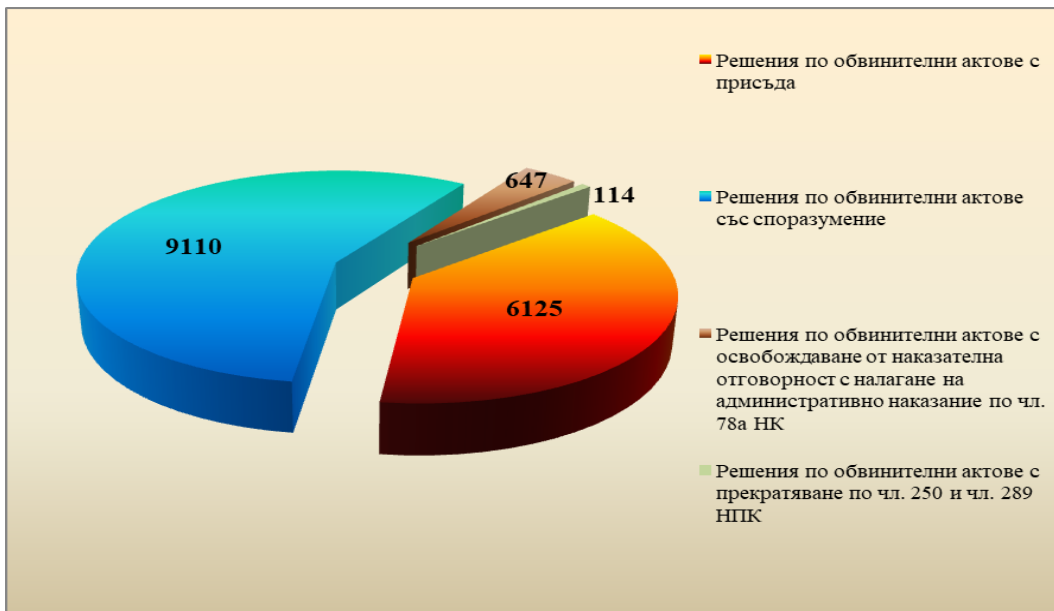
През отчетния период прокурорите са взели участие в 61 296 съдебни заседания (65 881; 55 857) по 38 108 (40 577; 37 993) наказателни дела. Участвали са и в 17 448 (17 500; 15 892) разпоредителни заседания⁷⁴.

По внесените *обвинителни актове* съдилищата са постановили 16 641 (17 134; 15 725) решения.

По предложение за *решаване на делото със споразумение в досъдебното производство* от съда са постановени 10 944 (10 574; 9 109) решения. Тенденцията за висок относителен дял на одобрените от съда споразумения се запазва и през отчетния период – 98.4% (98%; 97.7%).

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 3 300 (3 743; 3 718) предложения, внесени в съда на основание чл. 375 НПК. От тях от съда са уважени 3 008 (3 388; 3 429) или 91.1% (90.5%, 92.2%).

⁷⁴ Чл. 247в – чл. 248а НПК, (ЗИД НПК, обн. ДВ, бр. 63/2017 г., изм. и доп. ДВ, бр. 110 от 29.12.2020 г.).



Фиг. 30. Видове решения по внесените обвинителни актове

По весените през 2022 г. обвинителни актове съдилищата са постановили 5 433 (5 841; 5 542) осъдителни присъди, което съставлява 32.6% (34.1%; 35.2%) от съдебните решения по всички внесени в съда обвинителни актове.

С одобряване на *споразумение за решаване на делото в съдебното производство* са приключени 9 110 (9 164; 8 417) дела, което съставлява 54.7% (53.5%; 53.5%) от решенията на съда по внесени обвинителни актове.

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

Устойчива се запазва възходящата тенденция при приключените съдебни производства с решения за *освобождаване от наказателна отговорност с налагане на административно наказание по реда на чл. 78а НК*, образувани по обвинителни актове – 647 (610; 518) дела, което съставлява 3.9% (3.6%; 3.3%) от решенията на съда по внесените обвинителни актове.

През 2022 г. е налице намаляване както на абсолютния брой, така и на относителния дял на прекратените от съда наказателни производства на основание чл. 250 и чл. 289 НПК – 114 (157; 129), което съставлява 0.7% (0.9%; 0.8%) от делата, образувани по внесените в съда обвинителни актове.

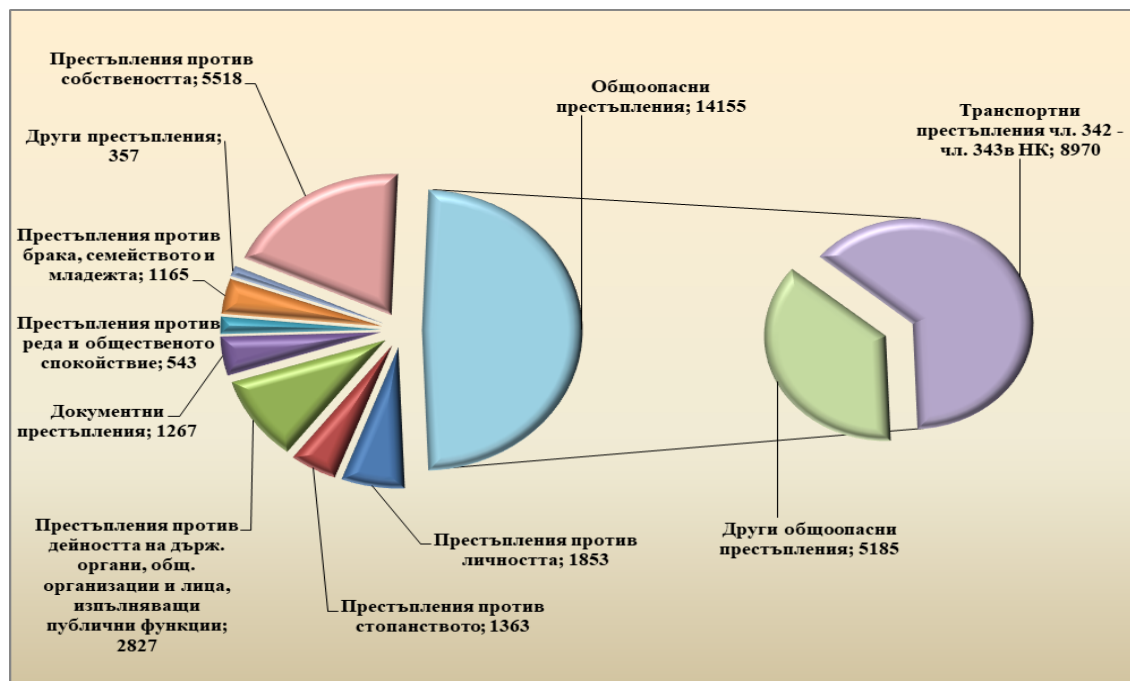
Осъдителни и санкционни решения, осъдени и санкционирани лица

През отчетния период са постановени 28 971 (29 367; 26 804) осъдителни и санкционни решения спрямо 30 113 (31 054; 27 987) лица. Относителният дял на осъдените и санкционирани лица спрямо предадените на съд 30 915 лица е 97.4% (97.8%; 90.7%).

С влязъл в сила съдебен акт са осъдени и санкционирани 29 048 (29 595, 26 845) лица, което е 94% (93.2%; 87%) от общо предадените на съд.

Запазва се констатираната и в предходни отчетни периоди трайна тенденция на висок относителен дял на осъдените и санкционираните лица с влязъл в сила съдебен акт спрямо всички лица с влязъл в сила съдебен акт – 97.8%, при 97.8% за 2021 г. и 98% през 2020 г.

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



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

Протести – въззивни и касационни

През 2022 г. прокурорите в страната са изготвили и подали 1 051 (1 137; 1 043) въззивни и касационни протеста. От разгледаните от съда 782 протеста, уважени са 265 или 33.9% (35.2%; 35.1%).

Въззивните протести (извън тези срещу оправдателни присъди) са 276 (374; 366). От разгледаните от въззивните съдилища 217 протеста, са уважени 111, което е 51.2% (38.3%; 43.3%).

Срещу *оправдателни присъди и решения* са подадени 657 (638; 559) въззивни протеста. От тях са разгледани 479, като са уважени 135, което съставлява 28.2% (33.1%; 28.7%).

Подадени са 25 *касационни протеста* (извън тези срещу оправдателни присъди), при 41 за 2021 г. и 27 за 2020 г. Уважени са 25% (30.6%; 46.4%) от разгледаните протести.

Срещу *въззивни оправдателни присъди и решения* са подадени 93 (84; 91) касационни протеста. От разгледаните 62 касационни протеста, уважените от съда са 13 или 21% (38.2%; 38.6%).

Намаляването на относителния дял на уважените въззивни протести срещу оправдателни присъди и на касационните протести изисква извършване на задълбочено изследване на тази тенденция.

След извършен анализ причините за неуважаване на протестите от съда от апелативните прокуратури в страната са диференцирани в следните групи:

- ✓ различна оценка на доказателствата от съда и от прокуратурата, която предполага и различни правни изводи;
- ✓ недостатъчна обосновааност на протестите, непосочване на конкретни доводи в подкрепа на релевираните основания;
- ✓ подаване на „бланкетни“ протести, без да се посочват допълнителни съображения, без да се познават и анализират мотивите към атакувания съдебен акт или пропускане да се депозират допълнителни съображения към вече подадени протести;
- ✓ не се използват процесуалните възможности за отправяне на искания за събиране на доказателства за изясняване на включени в предмета на доказване факти във въззивните протести;

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

Подаването на протест винаги следва да е резултат от задълбочена и обективна преценка за наличието на процесуални основания за протестиране на съдебния акт. Необходимо условие за изготвяне на обосновани протести (въззивни и касационни), особено срещу оправдателни съдебни актове, е внимателното проучване на мотивите на съдебния акт и на доказателствата по делото, 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.

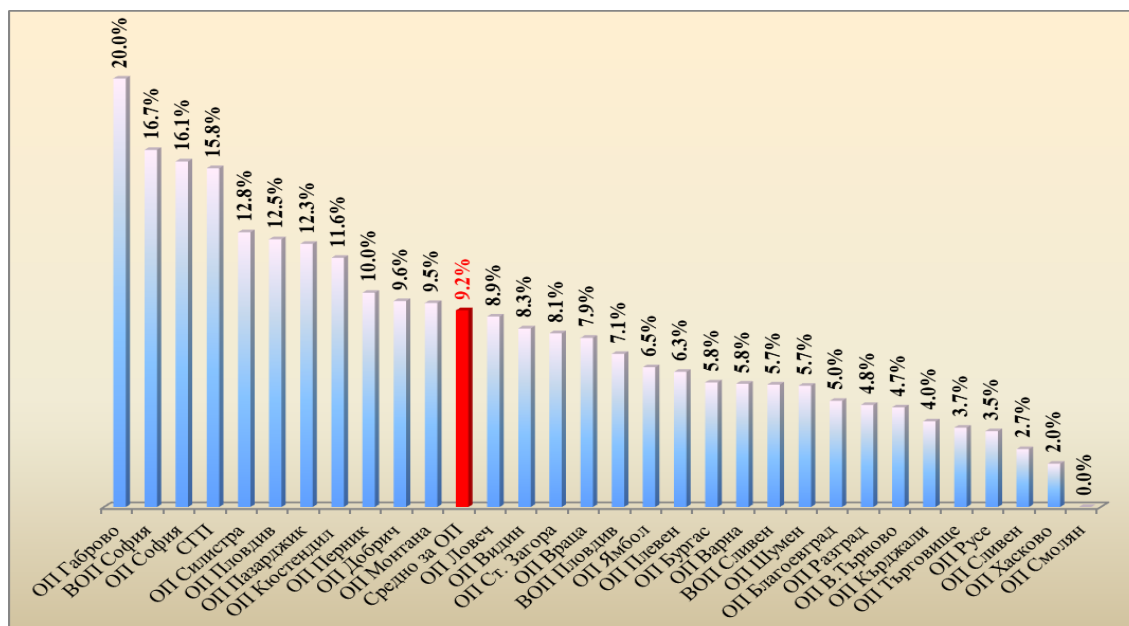
2. Постановени оправдателни присъди и върнати от съда дела

Върнати от съда дела

От общо внесените през 2022 г. 28 774 (29 316; 28 118) прокурорски акта, от съдилищата са върнати 837 (951; 832) дела. Запазва се ниският относителен дял на върнатите дела на прокурор спрямо внесените в съда – 2.9% (3.2%; 3%).

Данни за върнатите от съда дела спрямо внесените прокурорски актове, по окръжни и районни прокуратури, графично са представени в следващите диаграми.

Относно окръжните прокуратури:



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

Средният за страната относителен дял на върнати дела на окръжните прокуратури за 2022 г. е 9.2%. Сравнението на данните с предходните две години (9.4%; 8.5%) по този показател сочи на тенденция на устойчивост.

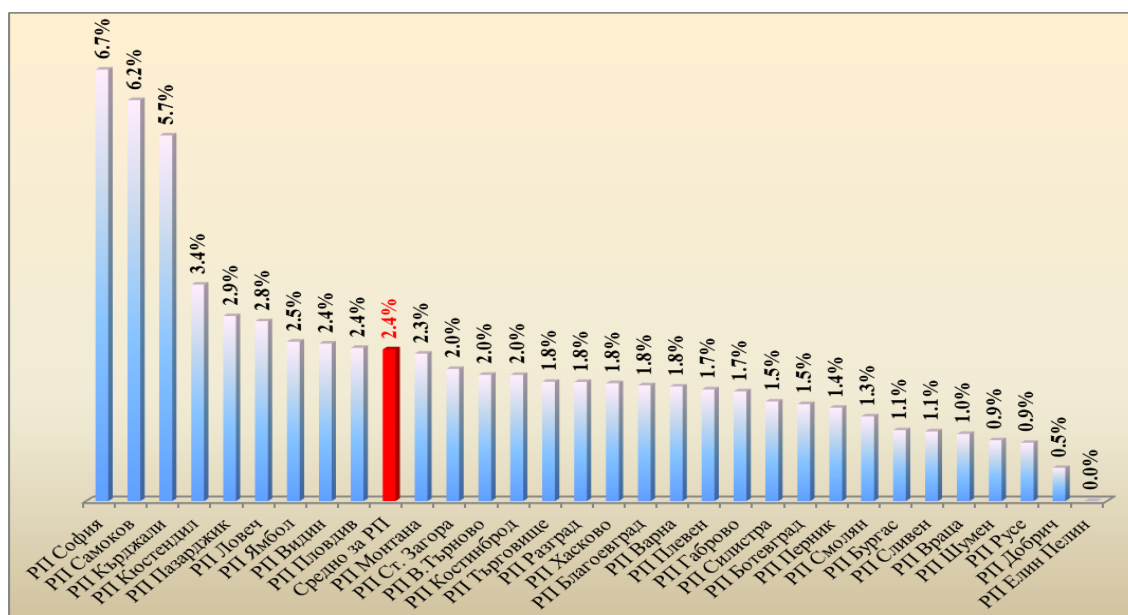
По-нисък от средната стойност за страната е относителният дял на върнатите дела в ОП Хасково – 2%, ОП Сливен – 2.7%, ОП Русе – 3.5%, ОП Търговище – 3.7%, ОП Кърджали – 4% ОП В.Търново – 4.7%. Окръжна прокуратура Смолян няма върнати от съда дела на прокурор.

Най-висок относителен дял на върнати от съда дела на прокурор се констатира в ОП Габрово – 20%, ВОП София – 16.7%, ОП София – 16.1%, СПП – 15.8% и ОП Силистра – 12.8%. Независимо, че относителният дял на върнатите от съда дела през настоящия

отчетен период в ОП Габрово и ОП Силистра намалява в сравнение с 2021 г., когато е бил за ОП Габрово – 25% и за ОП Силистра – 22.6%, тези прокуратури продължават да отчитат високи стойности по този показател. Сериозно увеличение на дела на върнатите дела спрямо внесените в съда, сравнено с предходната година, се констатира в ОП Кюстендил – 11.6% при 2.4% за 2021 г., ОП София – 16.1% при 9.3% за 2021 г., ОП Пловдив – 12.5% при 7.1% за 2021 г., ОП Пазарджик – 12.3% при 7.6% за 2021 г., ОП Монтана – 9.5% при 3.1% за 2021 г., ОП Враца – 7.9% при 3.0% за 2021 г., ОП Бургас – 5.8% при 3% за 2021 г.

По-добри резултати спрямо предходната година се констатира в ОП Смолян – без върнати дела при 7.1% за 2021 г., ОП Ловеч – 8.9% при 21.7% за 2021 г., ОП Видин – 8.3% при 18.8% за 2021 г., ВОП Сливен – 5.7% при 20% за 2021 г., ОП Добрич – 9.6% при 21.2% за 2021 г., ОП Търговище – 3.7% при 12.5% за 2021 г., ОП Силистра – 12.8% при 22.6% за 2021 г., ОП Кърджали – 4% при 9.5% за 2021 г., ОП Велико Търново – 4.7% при 8.5% за 2021 г., ОП Благоевград – 5.0% при 8.9% за 2021 г., ОП Плевен – 6.3% при 8.7% за 2021 г., ОП Перник – 10.0% при 13.3% за 2021 г.

Относно районните прокуратури:



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

Както и през предходните години, така и през отчетната 2022 г., средният относителен дял на върнатите дела, спрямо внесените в съда прокурорски актове при районни прокуратури – 2.4%, се доближава до средния за страната – 2.9%. Видно от графиката, повечето прокуратури достигат до 2% и само три прокуратури са с дял над два пъти по-висок от средния за РП.

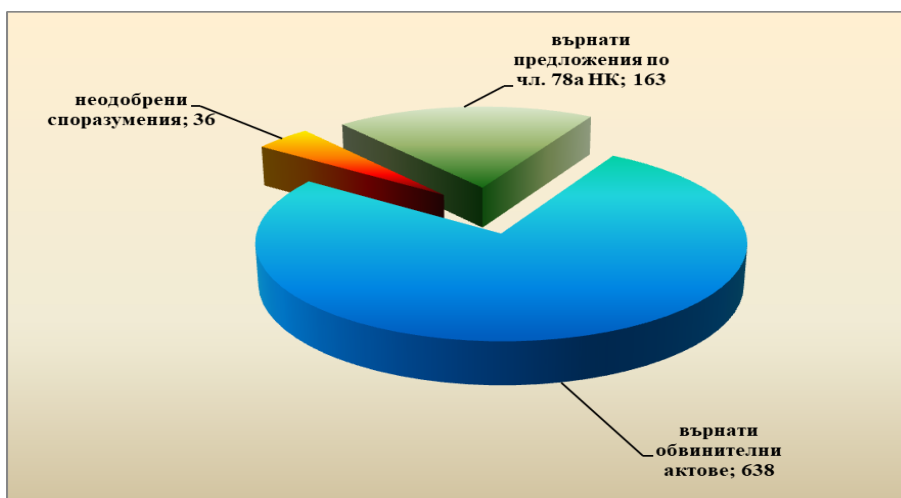
Най-добри резултати по този показател отчитат РП Елин Пелин – без върнати дела, РП Добрич – 0.5%; РП Русе и РП Шумен – с по 0.9%; РП Враца – 1%, РП Сливен и РП Бургас – с по 1.1% и др.

Най-висок относителен дял на върнати дела на прокурор се констатира в РП София – 6.7%, РП Самоков – 6.2%, РП Кърджали – 5.7%, РП Кюстендил – 3.4%.

Оптимизацията в структурата на районните прокуратури в периода от 2020 г. до 2022 г. и трансформирането на районни прокуратури в териториални отделения на други районни прокуратури не позволява извършване на обективна съпоставка на данните по този показател с предходни години.

Върнати от съда дела по видове внесени прокурорски актове

И през 2022 г. се запазва тенденцията от предходни отчетни периоди – най-голям брой на върнатите от съда дела да са образуваните по внесените обвинителни актове – 638 (696; 604), или 76.2% (73.2%, 72.6%) от общо върнатите 837 дела.



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

В таблицата са представени данните за 2022 г., 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.

АП райони	Внесени в съда обвинителни актове	Върнати от съда обвинителни актове	Относителен дял на върнатите обвинителни актове спрямо внесените
Общо за ПРБ	14 684	638	4.3%
АП София	4 616	284	6.2%
АП Пловдив	3 096	151	4.9%
АП В.Търново	2 154	64	3.0%
АП Варна	2 369	67	2.8%
АП Бургас	2 411	64	2.7%
ВоАП	38	8	21.1%

Относителният дял на върнатите от съд дела, образувани по внесени обвинителни актове през 2022 г., общо за ПРБ е 4.3% и е по-малък с 0.3 процентни пункта в сравнение с 2021 г., когато този дял е бил 4.6%, но е по-голям също с 0.3 процентни пункта спрямо 2020 г., когато този дял е бил 4%.

С най-висок относителен дял на върнати дела, образувани по обвинителни актове спрямо внесените в съда дела, е районът на Военно-апелативната прокуратура – 21.1% (при ниски абсолютни стойности), следвана от района на АП София – 6.2% и района на АП Пловдив – 4.9%.

В сравнение с предходната година ВоАП продължава да е с най-висок относителен дял на върнати дела, образувани по обвинителни актове – 21.1% при 23.3% за 2021 г., въпреки отчетеното намаление. Незначително намаление на относителния дял, спрямо предходната отчетна година се констатира и в района на АП Пловдив – 4.9% при 5.1% за

2021 г., района на АП Варна – 2.8% при 3% за 2021 г., района на АП В.Търново 3% при 3.2% за 2021 г. Незначително увеличение е налице в района на АП София – 6.2% при 6% за 2021 г. и в района на АП Бургас – 2.7% при 2.4% за 2021 г.

От разпоредително заседание, на основание чл. 249, ал. 2, вр. чл. 248, ал. 1, т. 3 НПК, от съда са върнати 618 дела (675; 588) което съставлява е 96.9% (97%; 97.4%) от всички върнати дела, образувани по обвинителни актове.

Очевидна фактическа грешка в обвинителния акт (чл. 248а, ал. 1 НПК) съдът е констатирал по 110 наказателни дела, колкото и през 2021 г., което е по-малко спрямо 2020 г. – по 137 наказателни дела. По 3 (5; 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. Няма прекратено съдебно производство през 2022 г., при 3 през 2021 г. и 1 през 2020 г., поради неотстраняване на констатирана очевидна фактическа грешка.

Установената трайна тенденция на намаляване на абсолютния брой на обвинителните актове с констатирана от съда очевидна фактическа грешка е доказателство за дисциплиниращия ефект на процесуалната разпоредба на чл. 248а, ал. 1 НПК.

През отчетната година прокурорите са подали общо 417 протеста срещу определения и разпореждания на съдилищата за връщане на делото⁷⁵.

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 ⁷⁶	уважени от съда	
Общо за ПРБ	417	379	137	36.1%
АП В.Търново	52	43	19	44.2%
АП Варна	40	44	19	43.2%
АП Пловдив	110	116	44	37.9%
АП София	173	139	45	32.4%
АП Бургас	37	31	10	32.3%
ВоАП	5	6	0	0.0%

От въззивни съдилища са разгледани 379 (362; 286) протеста, от които са уважени 137 (150; 107), т. е. 36.1% (41.4%, 37.4%).

Продължава да е висок дялът на неуважените протести, което изисква освен по-висока самовзискателност от страна на прокурорите при изготвяне на обвинителните актове и протестите, и оказване на методическа помощ от горестоящите прокуратури за повишаване качеството на протестите.

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

През 2022 г. върнатите от съда дела на основание чл. 377 НПК, образувани по предложение на прокурора за освобождаване от наказателна отговорност с налагане на административно наказание по чл. 78а НК, са 163 (195; 168). След увеличението, регистрирано през 2021 г., се наблюдава обратна тенденция и доближаване до броя им за 2020 г. В сравнение с предходните години се констатира намаляване и на относителния им дял спрямо всички върнати от съда дела – 19.5% (20.5%; 20.2%).

⁷⁵ На основание чл. 249, ал. 3, вр. чл. 248, ал. 1, т. 3 НПК и разпореждания по чл. 377, ал. 2 НПК.

⁷⁶ През 2022 г. от съда са разгледани и протести, внесени през предходния отчетен период от прокурорите от района на АП Варна, АП Пловдив и ВоАП.

Неодобрили от съда са 171 (210; 211) предложения за споразумения. От тях 36 (60; 60) са върнати на прокурора поради допуснати нарушения на процесуалните правила. Останалите 135 (150; 151) споразумения не са одобрени от съда поради неприети от страните промени в споразумението, предложени от съда или поради последвал отказ от страна на обвиняемите/подсъдимите, делото да бъде решено по реда на Глава двадесет и девета от НПК.

Върнати от съд дела за престъпления от особен обществен интерес

През 2022 г. общият брой на върнатите от съда дела, образувани за престъпления от особен обществен интерес, е 205 (209; 173), при внесени в съда 4 597 (5 399, 4 995) прокурорски акта по посочените дела. Относителният им дял спрямо общия брой на внесените в съда прокурорски актове по дела от особен обществен интерес съставлява 4.5% (3.9%; 3.5%).

Върнатите дела за изпиране на пари са с най-висок относителен дял спрямо внесените в съда прокурорски актове – 28.6%, следвани от делата за организирана престъпност – 26.7%, делата за корупция – 17.7%, делата за злоупотреба със средства на ЕС – 13.6%, делата за трафик на хора – 12.5%, делата за данъчни престъпления – 11.1%.

Най-нисък е относителният дял на върнатите от съда дела спрямо внесените в съда прокурорски актове за трафик на наркотици – 1.9% и за подправени парични знаци и платежни инструменти – 2%.

Относителният дял на върнатите от съда дела за корупционни престъпления спрямо внесените в съда прокурорски актове за този вид престъпления през 2022 г. е 17.7% при 12.9% за 2021 г. и 11.2% за 2020 г. или 24.9% (21.1%; 23.1%) от всички върнати от съда дела, образувани за някои категории тежки престъпления и такива от особен обществен интерес.

Най-висок дял на върнати от съда дела от особен обществен интерес се констатира при прокуратурите с обща компетентност от окръжните райони на СГП – 13.4%, ОП Силистра – 5.5%, ОП Разград – 5.2%. При военно-окръжните прокуратури, ВОП София отчита 2 върнати дела, при два внесени прокурорски акта, ВОП Сливен – 1 върнато дело при четири внесени прокурорски акта, а ВОП Пловдив не отчита върнати от съда дела.

В окръжна прокуратура В. Търново няма върнати дела от особен обществен интерес, а с по едно върнато дело при над сто внесени в съда са окръжните прокуратури в Кюстендил, Враца и Шумен.

Причини за връщане на делата

И през настоящия отчетен период апелативните прокуратури в страната констатира аналогични на посочените в предходни години причини за връщане на делата.

Най-често допусканите съществени процесуални нарушения във фазата на *досъдебното производство* се отнасят до:

✓ 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 обвиняем, допуснати технически неточности в постановлението за привличане на обвиняем, извършване на процесуални действия без защитник или с участие на един и същ защитник при противоречиви интереси на обвиняемите, 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.

Най-често допусканите съществени процесуални нарушения *след приключване на разследването при произнасяне на прокурора по реда на чл. 242, ал. 1 НПК, при изготвянето на обвинителните актове*, се проявяват в:

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

✓ непълно описание на фактическата обстановка в обвинителния акт, което не позволява да бъдат изведени признаците на престъплението, непосочване на действията, с които се осъществява престъплението;

✓ противоречие между обстоятелствената част и диспозитива на обвинителния акт.

През 2022 г. връщането от съда на дела в случаите на неodobreno споразумение най-често е поради неприемане на правната квалификация на деянието, вида, размера или начина на изтърпяване на предложеното наказание или несъгласие на прокурора, обвиняемия или неговия защитник с предложените от съда промени в споразумението.

На следващо място са върнатите дела, при които съдът е констатирал липса на основания по чл. 78а НК за освобождаване от наказателна отговорност с налагане на административно наказание.

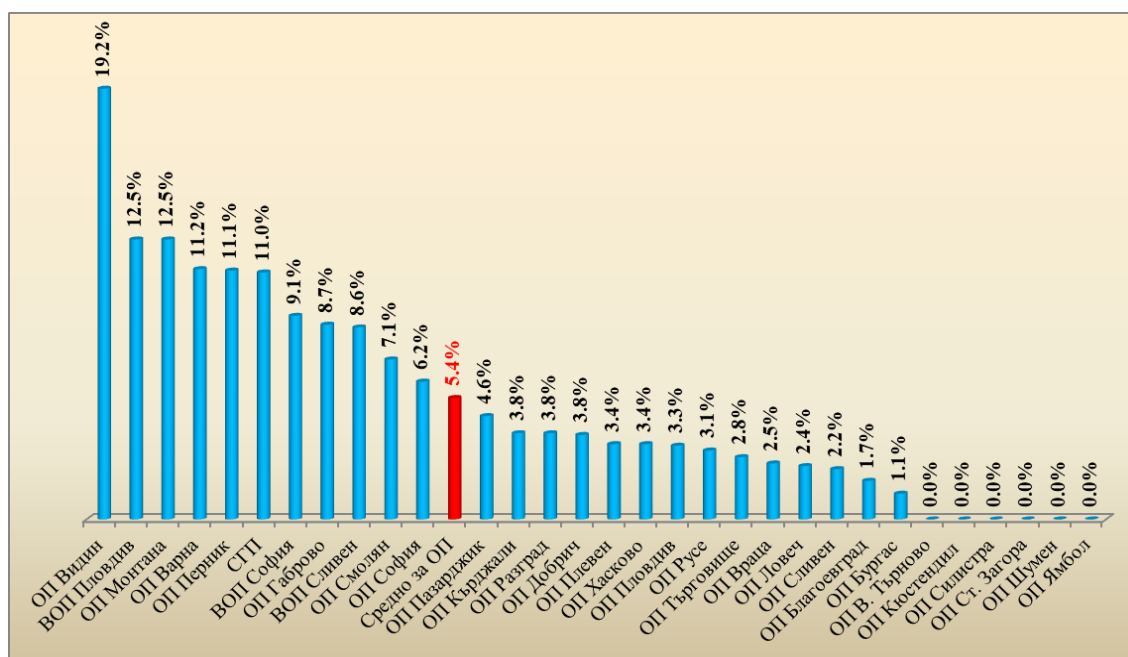
Оправдателни присъди и решения

През 2022 г. са постановени общо 799 (768; 565) оправдателни съдебни акта, от които 692 присъди и 107 решения. Запазва се ниският им относителен дял спрямо броя на внесените прокурорски актове в съда – 2.8% (2.6%; 2%).

Оправдани лица

През отчетната година са оправдани 930 лица (919; 688) лица, което съставлява 3% (2.9%, 2.4%) от всички лица с постановен съдебен акт – 31 043 (31 973, 28 675). Независимо от наблюдаваното леко увеличение на абсолютният им брой спрямо предходните две години, относителният дял на оправданите лица спрямо всички лица с постановен съдебен акт се запазва нисък.

С влезли в сила съдебни актове – присъди и решения, са оправдани 644 (665, 561) лица, което е 2.2% (2.2%; 2%) от общия брой лица с влезли в сила съдебни актове – 29 692 (30 260, 27 406).



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

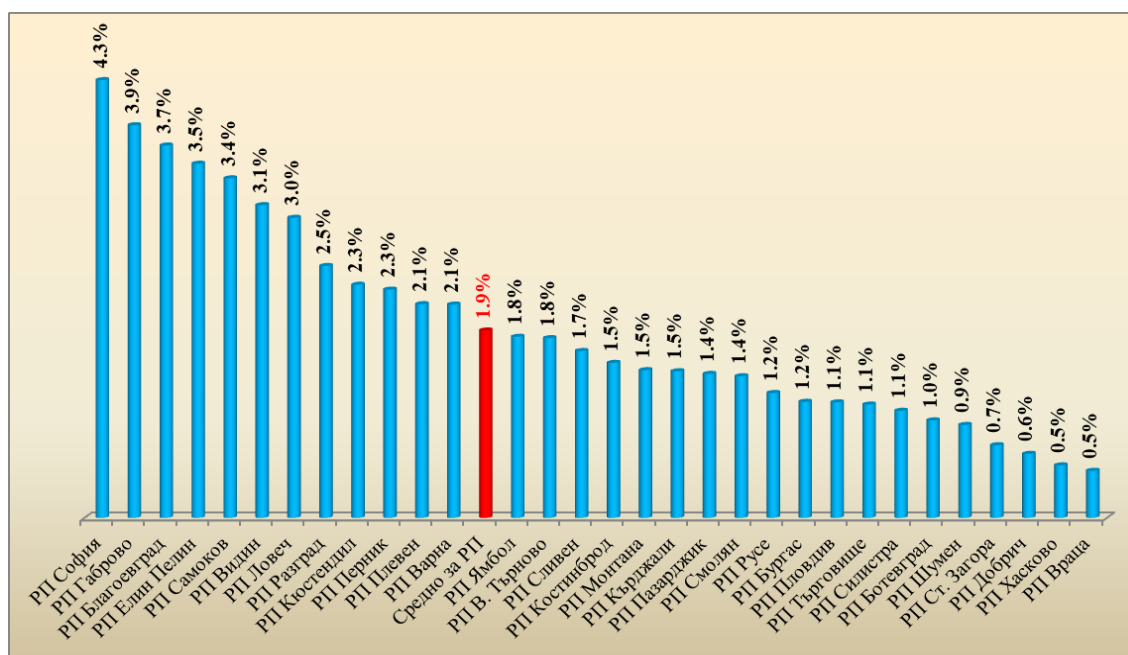
Средният относителен дял на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт спрямо всички лица с влязъл в сила съдебен акт за окръжните прокуратури е 5.4%, при 4.9% за 2021 г. и при 4.1% за 2020 г.

В окръжните прокуратури В. Търново, Кюстендил, Силистра, Ст. Загора, Шумен и Ямбол няма оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт.

За разлика от тях, най-висок относителен дял на оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт се констатира в ОП Видин – 19.2%, ВОП Пловдив и ОП Монтана – по 12.5%, ОП Варна – 11.2%, ОП Перник – 11.1% и СГП – 11%.

В сравнение с предходната година, значително подобряване по този показател се констатира в ОП Силистра – без оправдани лица при 10.5% за 2021 г., ОП Кюстендил – без оправдани лица при 5.4% за 2021 г., ОП Ямбол – без оправдани лица при 1.6% за 2021 г., ВОП София – 9.1% при 18.5% за 2021 г., ОП Габрово – 8.7% при 12.5% за 2021 г., ОП Враца – 2.5% при 6.7% за 2021 г.

Завишаване на относителния дял на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт спрямо всички лица с влязъл в сила съдебен акт, съпоставен с предходната година, се отчита при следните окръжни прокуратури: ОП Перник – 11.1% при 0% за 2021 г., ОП Добрич – 3.8% при 0% за 2021 г., ОП Видин – 19.2% при 4.3% за 2021 г., ОП Смолян – 7.1% при 0% за 2021 г., ОП Монтана – 12.5% при 2.9% за 2021 г., ОП Варна – 11.2% при 3.8% за 2021 г.



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

За районните прокуратури през 2022 г. средният относителен дял на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт спрямо всички лица с влязъл в сила съдебен акт се запазва – 1.9% за 2022 г., при 1.9% за 2021 г. и 1.8% за 2020 г., което сочи на трайна тенденция.

Промените в организационната структура на районните прокуратури през последните две години не позволява извършване на обективна съпоставка с данни от предходните отчетни периоди.

Оправдани лица за престъпления от особен обществен интерес

През 2022 г. с влязъл в сила съдебен акт по дела, образувани за престъпления от особен обществен интерес, са оправдани 151 (135; 123) лица. Съпоставено с данните от предходните две години се забелязва слабо повишаване както на абсолютния им брой, така и на относителния им дял спрямо всички лица с постановен окончателен съдебен акт за престъпления от особен обществен интерес – 3.3% при 2.5% за 2021 г. и 2.6% за 2020 г.

След две поредни години без оправдани лица за трафик на хора през настоящия отчетен период са оправдани 2 лица при 37 осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт за тази категория дела.

Оправданите с окончателен съдебен акт лица за корупция през 2022 г. са 48 (39; 43). Налице е увеличаване както на техния абсолютен брой, така и на относителния им дял спрямо всички лица с влязъл в сила съдебен акт за корупционни престъпления – 17.5% (11.9%; 14.1%).

Делът на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт спрямо всички лица с окончателен съдебен акт за организирана престъпност е 12.5%, при 10.5% за 2021 г. и 9.7% за 2020 г., за данъчни престъпления – 7.4%, при 4.8% за 2021 г. и 4.5% за 2020 г., за трафик на наркотици – 1.4%, при 1.2% за 2021 г. и 0.9% за 2020 г. и за подправени парични знаци и платежни инструменти – 1.7%, при 1.2% за 2021 г. и 0.7% за 2020 г.

Висока ефективност се наблюдава по делата за злоупотреба със средства на ЕС – при 33 осъдени и санкционирани с влязъл в сила съдебен акт, 3 са оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт. Три са и оправданите лица с окончателен съдебен акт и за изпиране на пари при 27 осъдени и санкционирани с влязъл в сила съдебен акт лица.

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 надзор⁷⁷, които съгласно анализите на апелативните прокуратури, могат да бъдат обособени според броя на установените случаи по следния начин:

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

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

- ✓ нови доказателства, събрани и установени 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.

Необходимо е да се повиши контролът, упражняван от наблюдаващите прокурори върху работата на разследващите органи, за спазване изискванията на НПК при установяване на релевантните факти в досъдебното производство и за провеждане на обективно, всестранно и пълно разследване, което значително би подобрило резултатите в съдебната фаза на наказателното производство. Следва да се обърне внимание на качеството на внасяните обвинителните актове и съобразяването им със съдебната практика. Активното участие на прокурора в съдебното производство пред първоинстанционния и въззивния съд, прилагането на механизмите на редовния инстанционен контрол на съдебни актове и на извънредния способ за проверка на влезли в сила съдебни актове по Глава тридесет и трета от НПК също са важни предпоставки за преодоляване на констатираните недостатъци.

⁷⁷ Вж. бележка № 10.

3. Гражданскосъдебен надзор

През отчетния период от прокурорите в страната са предявени общо 1 059 граждански иска, при 1 457 за 2021 г. и 714 за 2020 г.

Отново най-висок е броят на исковете за прекратяване на търговски дружества, което е свързано и с активността на органите на НАП. Най-много граждански искове са предявени от прокурорите от СГП – 315, и от ОП Варна – 183.

От разгледаните от съда през 2022 г. общо 988 иска, предявени от прокуратурата, са уважени 815, което съставлява 82.5%. Въпреки високият относителен дял на уважените искове, сравнено с предходните две години, се констатира понижаване на резултатите по този показател – 94.3% за 2021 г. и 91.7% за 2020 г.

През 2022 г. прокурорите са взели участие в 8 690 съдебни заседания (8 771; 7 087) по 6 309 (6 819; 5 851) граждански дела. На производство в съдилищата са били 6 951 (7 308; 5 650) първоинстанционни и 713 (669; 683) въззивни граждански дела. Решени от съда са 6 011 (6 008; 4 718) първоинстанционни и 601 (513; 499) въззивни дела, което съставлява 86.3% (81.7%; 82.4%) от делата на производство през годината.

Подадени са 427 (470; 457) жалби срещу съдебни решения, от които 253 (301; 304) въззивни жалби и 174 (169; 153) касационни жалби. От съда са разгледани 205 (190; 125) въззивни и 98 (116; 133) касационни жалби, като са уважени общо 58 (62; 40) жалби – 47 въззивни и 11 касационни.

В процентно съотношение броят на уважените жалби през 2022 г. – 19.1% (19.2%; 15.8%), е съотносим на процента за 2021 г. и е по-висок от този през 2020 г. Това отразява стабилност на постигнатите резултати по гражданскосъдебния надзор и е основа за по-добри резултати от въведената от повечето административни ръководители организация на работата – специализация на конкретни прокурори за работа по надзора, както и оказваната методическа помощ от прокурорите от ВКП.

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

През 2022 г., на основание чл. 25, вр. чл. 108 ЗПКОНПИ, наблюдаващите прокурори са изпратили 6 261 (6 567; 3 730) 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.⁷⁸ 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.

Продължава взаимодействието с представители на териториални дирекции на КПКОНПИ при установяване, проследяване на движението и преобразуване на незаконно придобито имущество, както 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 им⁷⁹.

⁷⁸ Обн., ДВ, бр. 82 от 05.10.2018 г., в сила от 05.10.2018 г.

⁷⁹ Заповед № РД-04-416 от 05.12.2019 г. на главния прокурор.

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

През отчетната година са решени общо 842 (824; 738) дела по ЗОДОВ, като от тях 450 (460; 405) са първоинстанционни и 392 (364; 333) въззивни. Срещу ПРБ са постановени осъдителни решения по 664 (681; 635) дела – 337 първоинстанционни и 327 въззивни. За поредна година се отчита спад на осъдителните решения спрямо общо решените дела по ЗОДОВ – 78.9% (82.7 %; 86%), което в тригодишния период бележи трайна тенденция.

Аналогична тенденция се наблюдава и по отношение на решените дела по предявени иски по ЗОДОВ с цена на иска над 25 000 лв., като за 2022 г. те съставляват 52.7% (55%; 49.6%) от решените първоинстанционни дела по ЗОДОВ.

4. Осъдителни решения срещу Прокуратурата на основания в ЗОДОВ

През отчетния период 255 (233; 267) лица са осъдили прокуратурата по иски с правно основание чл. 2 и чл. 26 ЗОДОВ, като в сила са влезли 248 (231; 263) от постановените осъдителни съдебни решения.

Най-голям остава дялът на осъдителните решения по иски с правно основание чл. 2, ал. 1, т. 3 ЗОДОВ – 91.1% (94.4 %; 95.4%) от общия брой влезли в сила осъдителни решения, предвиждащ отговорност на държавата за вреди от незаконно обвинение. От влезлите в сила 248 осъдителни решения, 134 са по уважени иски с правно основание чл. 2, ал. 1, т. 3, пр. 1 ЗОДОВ – влязла в сила оправдателна присъда, а 92 – с правно основание чл. 2, ал. 1, т. 3, пр. 2 ЗОДОВ – влязло в сила постановление за прекратяване на наказателното производство.

През настоящия отчетен период са постановени 2 съдебни решения на основание чл. 2, ал. 1, т. 2 ЗОДОВ⁸⁰.

На основание чл. 2, ал. 1, т. 1, пр. 1 ЗОДОВ⁸¹ са постановени 2 бр. осъдителни решения.

По иски с правно основание чл. 26 ЗОДОВ⁸² са постановени и са влезли в сила 18 осъдителни решения.

Няма внесени иски с правно основание по чл. 2, ал. 1, т. 1, предложение последно ЗОДОВ⁸³, по чл. 2, ал. 1, т. 7 от ЗОДОВ⁸⁴ и по чл. 2, ал. 1, т. 6 ЗОДОВ⁸⁵.

Общият размер на присъдените обезщетения по предявени срещу прокуратурата иски по реда на ЗОДОВ за 2022 г. е 2 564 814,75 лв., при 2 004 234,82 лв. за 2021 г. и 2 601 194,63 лв. за 2020 г.

Проблеми по приложението на ЗОДОВ

Констатираните през 2022 г. проблеми са идентифицирани и в предходни отчетни периоди, а именно:

✓ 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 нормативна уредба преобладаващата част на осъдителните решения са резултат от изпълнение на законови правомощия на органите на прокуратурата, в съответствие с изискванията на НПК.

⁸⁰ Нарушаване на права, защитени от чл. 5, § 2-4 на ЕКЗПЧОС.

⁸¹ Незаконно задържане под стража.

⁸² Нарушение на правото на разглеждане на делото в разумен срок, съгласно чл. 6, § 1 ЕКЗПЧОС.

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

⁸⁴ Незаконно използване на СРС.

⁸⁵ Изпълнение на наложено наказание над определения срок или размер.

✓ 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.

✓ 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.

Изпълнение на индивидуални⁸⁶ и общи⁸⁷ мерки във връзка с решенията на Европейския съд по правата на човека по дела срещу България

В изпълнение на планираните мерки⁸⁸ съобразно препоръките от Доклада⁸⁹, изготвен в резултат на извършения анализ на актуалното състояние и условията, позволяващи на ПРБ да осигури ефективно наказателно разследване в съответствие със стандартите на ЕКПЧ, вкл. нормативната среда, със заповед на главния прокурор РД-04-163 от 10.06.2022 г. е създадена вътрешна организация в ПРБ за трайно осигуряване на условия за повишаване ефективността на разследването в съответствие със стандартите на ЕКПЧ и практиката на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ), за осъществяване на своевременна комуникация и проявяване на необходимата активност за обезпечаване на процесуалните действия на правителствените агенти от МП по дела образувани пред ЕСПЧ срещу България, както и за изпълнение на решенията на ЕСПЧ по дела срещу България, когато предмет на жалбата или делото е неефективно разследване по наказателни производства. Така се укрепва цялостно вътрешноинституционалната готовност на ПРБ за своевременна активност и се надграждат условията за пълноценно сътрудничество с Дирекция „Процесуално представителство на Република България пред Европейския съд по правата на човека“ при Министерството на правосъдието в съответствие със двустранното споразумение⁹⁰.

Тези организационни усилия продължават да дават положителен ефект както за обезпечаване на процесуалните действия на българските представители пред Европейския съд по правата на човека, така и за своевременното изпълнение на индивидуалните мерки, съответно за адекватно формулиране на конкретни проблеми и подходящи разрешения чрез общи мерки от нормативен, организационен, методически и квалификационен характер.

През 2022 г. с Министерството на правосъдието е осъществен обмен на информация по седем дела на ЕСПЧ⁹¹, вкл. с предоставяне на процесуални материали, когато е било необходимо.

Проучени са и са изготвени 4 анотации на решения на ЕСПЧ – по делото „Полфрийман срещу България“ (жалба № 840/2018 г.), с което е установено нарушение на чл. 3 КЗПЧОС; по делото „Максим Савов срещу България“ (жалба № 28143/10), с което е установено нарушение на чл. 5, § 3 и на чл. 6, §2 КЗПЧОС; по делото „Масларова срещу България“ (жалба № 26966/10), с което е установено нарушение на чл. 13 във вр. с чл. 6, § 2

⁸⁶ Задължението на държавата, съобразно чл. 46 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).

⁸⁷ Мерките от *общ характер* са с превантивен ефект по отношение на сходни нарушения и с тях се цели да не се допускат бъдеще нарушения на Конвенцията.

⁸⁸ План-хронограма, в която са очертани конкретни мерки от организационен, методически, обучителен и квалификационен аспект, частично изпълнен на този етап.

⁸⁹ РД-09-127/25.11.2020 г. на главния прокурор.

⁹⁰ Споразумение за взаимодействие между ПРБ и МП във връзка с образувани и решени дела от ЕСПЧ (за ПРБ – Изх. № 691/07.06.2018 г.; за МП – № 93-00-212/13.06.2018 г.).

⁹¹ „Колеви срещу България“, жалба № 1108/02; „У срещу България“, жалба № 41990/2018 г.; „Велев срещу България“, жалба № 11681/16; „Златанов срещу България“, жалба № 53050/21 г. (класифицирана като „жалба с особено значение“); „Максим Савов срещу България“, жалба № 28143/10; „Железов срещу България“; жалба № 70560/13, „Петрова срещу България“, жалба № 938/21.

от Конвенцията; по делото „Рибчева и други срещу България“ (жалба № 37801/16), с което е установено нарушение на чл. 2 КЗПЧОС в неговия процесуален аспект. Анонсите, заедно с пълните текстове на решенията, преведени на български език, са публикувани за запознаване от всички прокурори и следователи чрез обособената на Ведомствения информационен сайт рубрика „Защита на основните права и свободи“.

Продължава работата за преодоляване на констатираните проблеми, които се разкриват в осъдителните решения на ЕСПЧ срещу България, свързани с неефективно разследване, обединени в групите *Великова срещу България* (смъртни случаи, малтретиране, включително изтезания и липса на навременна медицинска помощ по време на арест, по време на полицейско задържане или в местата за лишаване от свобода и задържане под стража, както и липсата на ефективно разследване на тези случаи) и *С.З./Колеви срещу България* (неефективни разследвания на изнасилване, противозаконно лишаване от свобода, склоняване към проституция и твърдения за сексуално насилие в дом за социални грижи, на смърт или насилие между частни лица), доколкото не се изисква/очаква законодателна активност на българската държава⁹².

В насока подобряване на организационната, методическата и квалификационната обезпеченост на органите на досъдебното производство е актуализирано, съобразно действащата нормативна уредба, Указанието за организацията на работа на Прокуратурата на Република България по преписки и досъдебни производства, образувани по съобщения за осъществено домашно насилие, за закана с убийство и за нарушена заповед за защита от домашно насилие⁹³. В организационен аспект е предоставена възможност чрез механизмите на национални мрежи или на тематичните групи да се създадат предпоставки за допълнителна специализация в различни актуални области на противодействие – противодействие на домашното насилие, полицейско насилие, престъпления от омраза.

Представители на прокуратурата участват в дейността на създадената междуведомствена работна група към МП със задача подготовка на законодателни промени в изпълнение на решенията на ЕСПЧ⁹⁴, което кореспондира и с ангажиментите, произтичащи от Националния план за възстановяване и устойчивост в частта: Реформа 2: Противодействие на корупцията, т. 6.

5. Изпълнение на наказанията и другите принудителни мерки

Привеждане в изпълнение на влезли в сила съдебни актове

През 2022 г. в прокуратурите на страната са получени за привеждане в изпълнение 16 609 (16 653; 15 349) влезли в сила съдебни акта (присъди, споразумения, решения и определения, с наложени наказания по НК).

Съдебни актове, получени за изпълнение	2020 г.	2021 г.	2022 г.
Общо	15 349	16 653	16 609
<i>от тях с наказание:</i>			
„доживотен затвор“	3 (0.02%)	2 (0.01%)	9 (0.05%)
„лишаване от свобода“	6 207 (40.4%)	6 699 (40.2%)	6 545 (39.4%)
„пробация“	3 846 (25.1%)	3 736 (22.4%)	3 453 (20.8%)

⁹² Вж. констатации и решения от проведеното 1451-во заседание на Комитета на министрите на Съвета на Европа, 6-8 декември 2022 г., (формат „Права на човека“), както и от 1459-о заседание, 7-9 март 2023 (формат „Права на човека“).

⁹³ Съобразно утвърденото със Заповед № РД-02-04 от 01.04.2022 г. на главния прокурор изменение и допълнение на Указанието, е променено и неговото наименование на: Указание за организация на работата на Прокуратурата на Република България по преписки и досъдебни производства, образувани във връзка с обществено домашно насилие, както и за неизпълнение на заповед за защита от домашно насилие.

⁹⁴ Реализира се приетата с Решение на Министерския съвет № 586/06.08.2021 г. Пътна карта за изпълнение на осъдителните решения, постановени срещу Република България от Европейския съд по правата на човека.

„лишаване от права“	6 090 (39.7%)	7 258 (43.6%)	7 640 (46%)
„обществено порицание“	539 (3.5%)	639 (3.8%)	655 (3.9%)

Приведени в изпълнение са 16 480 (16 489; 15 115) съдебни акта, което е 99.2% (99%; 98.5%) от получените. Реално са изпълнени (с получаване на потвърждение за начало на изпълнение на наказанията) 14 955 (14 980; 13 636), което съставлява 90.7% (90.8%; 90.2%) от приведените в изпълнение съдебни актове. Броят на получените за изпълнение през 2022 г. съдебни актове с наложено наказание „пробация“ е по-малък спрямо 2021 г. и 2020 г. Констатира се увеличаване на броя на съдебните актове с наложено наказание „обществено порицание“ спрямо двете предходни години. Увеличен е и броят на съдебните актове с наложени наказания „доживотен затвор“. В сравнение с 2021 г. намалява броят на наложените наказания „лишаване от свобода“, но се увеличава спрямо 2020 г. По-голям е броят на съдебните актове с наложени наказания „лишаване от права“ през 2022 г. спрямо предходните две години.

В края на отчетния период по 151 съдебни акта се очаква групиране на наказанията. Неприведени в изпълнение са останали 210 акта (96 с наказание „лишаване от свобода“, 50 – с „пробация“, 30 – с „лишаване от права“ и 5 – с „обществено порицание“), което съставлява 1.3% (1.7%; 1.9%) от общо получените актове за изпълнение.

Причините за непривеждане на тези съдебни актове в изпълнение са:

- ✓ пълно изтърпяване на наказанието със зачитане на предварителното задържане;
- ✓ внасяне на предложение за определяне на общо наказание по реда на чл. 306 НПК;
- ✓ внасяне на искане за възобновяване на наказателното производство;
- ✓ изтърпяване на друго наказание, което не подлежи на групиране с новоналоженото;
- ✓ възникнали трудности с издирването на осъдените лица при изпълнение на наказанията „лишаване от свобода“;
- ✓ 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;
- ✓ изчакване на трансфер на осъденото лице след решение на съда по реда на Закона за признаване, изпълнение и изпращане на съдебни актове за налагане на наказание лишаване от свобода или на мерки, включващи лишаване от свобода (ЗПИИСАННЛСМЛС), както и очакване на решения на съдилища от чужди държави за признаване на присъди на български съдилища.

Констатираните затруднения при изпълнение на наказанията през отчетната 2022 г. са сходни с установените през 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 осъжданията на лицето, необходими за изготвяне и внасяне на предложение по чл. 306 НПК. По-голямата част от производствата по реда на чл. 306, ал. 1, т. 1 НПК са образувани по инициатива на прокуратурите, началниците на затворите или на осъдените лица, вместо съдилищата да групират наложените наказания с присъдата;
- ✓ неустановяване на местонахождението на осъдените лица на територията на страната и неизпълнение на своевременно издадени искания за екстрадиция или европейска заповед за арест от замолената страна;
- ✓ при наказанието „лишаване от право да се упражнява определена професия или дейност“, което се налага кумулативно с друго наказание – в отделни случаи няма яснота

кой е органът, който следва да контролира изпълнението на наказанието при определени професии или дейности.

През 2022 г. прокурорите са изготвили и внесли в съда 2 533 (2 602; 2 309) предложения по чл. 306 НПК. От тях са уважени 1 957 (1 992; 1 734) или 77.3% (76.6%; 75.1%) от общия им брой. Неуважените предложения са 68 (62; 53), което съставлява 2.7% (2.4%; 2.3%) от всички внесени в съда предложения. В края на отчетния период са останали 508 неразгледани от съда предложения. Запазва се тенденцията на висок относителен дял на уважените предложения спрямо внесените.

Контрол по изпълнение на присъдите

Броят на осъдените лица с наложено наказание „лишаване от свобода“, спрямо които в края на 2022 г. не е постановено задържане от органите на ГД „Охрана“ към Министерство на правосъдието, е по-малък в сравнение с предходните две години – 354 (481; 482). Намалява и техният относителен дял – 2.4% (3.2%; 3.5%), спрямо реално приведените в изпълнение присъди.

Незадържаните лица за изтърпяване на наложено наказание „лишаване от свобода“ са разпределени по апелативни райони както следва: ВоАП – 1 лице, АП Бургас – 15 лица, АП Варна – 40 лица, АП В. Търново – 72 лица, АП Пловдив – 98 лица и АП София – 128 лица. Основна причина за неизпълнение на тези съдебни актове е укриването на осъдените лица в страната и в чужбина, което затруднява издирвателната дейност и установяването на тяхното местонахождение.

По реда на чл. 415 НПК е отложено началото на изпълнението на наказанието „лишаване от свобода“ и „пробация“ на 54 (34; 24) лица. През отчетния период не са изготвени предложения за условно предсрочно освобождаване на основание чл. 437, ал. 1, т. 1 НПК. Броят на наложените наказания „лишаване от свобода“, по които е постановено прекъсване на изпълнението по реда на чл. 448, вр. чл. 447 НПК, е намалял спрямо предходните две години – 275, при 389 за 2021 г. и 483 за 2020 г. Най-голям е дялът 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 институционния контрол показват добро професионално ниво на прокурорите при приложението на тези институти.

По отношение изпълнението на наказанията „лишаване от свобода“ е налице добро взаимодействие между прокуратурата и ГД „Изпълнение на наказанията“ към Министерство на правосъдието. Според данните от изготвения годишен доклад на ГДИН броят на неоснователно задържаните лица за 2022 г. е намалял спрямо предходната година, но се е увеличил спрямо 2020 г. – 31 (36; 27). Във Върховна касационна прокуратура са докладвани 27 случая за неоснователно задържане. Извършените проверки относно причините сочат, че най-често това се дължи на несвоевременно определяне на общо наказание от съда при постановяване на присъдата. В тези случаи администрацията на затворите и прокуратурата сезират допълнително съда и времето, необходимо за произнасяне, води до неоснователно задържане в случай, че осъденият се намира в затвор и размерът на общо определеното наказание се оказва по-малък от изтърпяното от него. Неоснователно задържане се констатира и в случаи, при които лишени от свобода са осъдени с присъди от различни съдилища за множество престъпления, извършени при усложнена форма на престъпна дейност. Това налага наказанията им да бъдат групирани неколккратно по реда на чл. 306 НПК. Неоснователно задържане на лишени от свобода е резултат и от определяне на наказание, по-малко по размер от времето, в което спрямо осъдения са били упражнявани мерки за неотклонение „задържане под стража“ и „домашен арест“. Констатирани са и случаи с трансферирани лица, осъдени от съдилища в други държави от Европейския съюз, при които информацията за намаляване на размера на търпимия остатък от наказанието, вследствие положен труд, постъпва със закъснение и в резултат на зачитането е налице неоснователно задържане на осъдения.

Администрацията на затворите сезира прокуратурата при пропуски на съда за определяне на общо наказание спрямо лишени от свобода и при нарушения, свързани с определянето на първоначалния режим на изтърпяване на наказанието.

През 2022 г. са образувани 5 303 (5 647; 4 975) производства, свързани с изпълнение на наказанията. Прокурорите са участвали в 6 933 съдебни заседания по тези производства (7 399; 6 292).

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

В резултат на осъществявания от прокурорите 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 неспазване на установените правила – напр. нарушаване на забраната за придобиване и държане на неразрешени вещи, на рискови и високорискови наркотични вещества, неспазване на реда и дисциплината, неизпълнение на распоредения и заповеди на длъжностни лица. Установените нарушения са санкционирани по предвидения ред в ЗИНЗС. В случаите на отклонение при изтърпяване на наказанието лишаване от свобода се следи за предприемане на своевременни действия за установяване и задържане на осъдените лица. При неизпълнение на наказанието „пробация“ по вина на осъденото лице своевременно се изготвят предложения до съда за замяната му с наказание „лишаване от свобода“ или на отделна пробационна мярка – част от определеното наказание „пробация“.

Не са констатирани нарушения на правата на задържаните и на лишените от свобода, както и на изтърпяващите наказание „пробация“. Постепенно се преодоляват и проблемите с битовите условия в затворите. Извършват се посещения в местата за лишаване от свобода и се провеждат срещи с изтърпяващите наказания лица по конкретни молби и жалби. При провеждане на писмена кореспонденция съобразно правата им, регламентирани в ЗИНЗС, своевременно са изготвяни отговори на поставените въпроси.

Данните на ГДИН сочат, че се запазва тенденцията на намаляване на броя на лицата, изтърпяващи наказания, и тези, задържани с мярка за неотклонение в затворите и арестите към тях – към 31.12.2022 г. те са били 5 577 (5 873; 6 251). През отчетния период в затворите и поправителните домове са постъпили общо 5 059 (5 120; 4 598) лица и са освободени 5 363 (5 502; 4 745) лица. От тях, поради изтърпяване на наказанието, са освободени 3 700 (3 730; 3 651) осъдени лица, условно предсрочно – 505 (654; 632), на друго основание – 503 (460; 462), помилвани са шестима осъдени. Регистрирани са 32 случая на починали лица. Намален е броят на обвиняемите и подсъдимите, настанени в затворите към 31.12.2022 г. спрямо предходните две години – 476 (545; 677).

Принудителни мерки

През 2022 г. са образувани 4 958 (4 893; 4 798) преписки относно дейността по прилагане на принудителни мерки по чл. 89 НК и чл. 155 от Закона за здравето. Общият брой на наблюдаваните преписки е 6 074 (5 708; 5 386), което сочи увеличаване спрямо предходните две години.

Прокурорите са изготвили и внесли в съда 2 192 (2 137; 2 099) предложения за налагане на принудителни мерки. От разгледаните 1 942 предложения съдът е уважил 1 138 или 58.6% (59%; 65.7%) от тях. Прекратените от съда производства са 688 (624; 566). Прокурорите са участвали в 7 142 (6 780; 6 557) съдебни заседания по предложения и искания за приложение на принудителни мерки.

Основните причини за прекратяване на съдебните производства по чл. 155 от Закона за здравето са: липсата на медицински критерии за прилагане на задължително настаняване и лечение, което се установява едва в съдебната фаза на процеса; съгласие на освидетелстваното лице да постъпи на лечение в съответното медицинско заведение или да се подложи на домашно лечение със заявена гаранция за грижи от неговите близки.

Най-честата причина за неуважените от съда предложения е преценка от страна на експертите за липса на необходимост от принудителни медицински мерки, поради подобряване на състоянието на болния в периода на неговото наблюдение и освидетелстване.

Проблеми и предложения

Несвоевременното групиране на наказанията често пъти става причина за задържане на осъдените лица след срока на наложеното наказание. Поради това е необходимо прокурорите, участващи в съдебните производства, да сезират съда за определяне на общо наказание по правилата на съвкупността при постановяване на присъдата (решението), а не на по-късен етап в отделно производство по чл. 306 НПК.

Отчетените недостатъци в ефективността на действията по издирване на осъдени лица на територията на страната изисква при провеждане на съвместни съвещания с издирвателните служби на МВР да бъдат обсъждани възникналите затруднения и да се предприемат мерки за преодоляването им. Необходимо е стриктно да се следи за прилагането на механизмите за международно издирване на укрили се от правосъдието лица.

Необходимо е да продължат активните действия на прокурорите по надзора за законност в арестите и местата за лишаване от свобода чрез планиране и извършване на конкретни и внезапни проверки, включително и по приложимите международни актове⁹⁵. Случаите на незаконно задържане на лишени от свобода след срока на наказанието следва да бъдат задълбочено анализирани и да се предприемат необходимите мерки това да не бъде допускано. Активни действия от страна на окръжните прокуратури изисква и дейността по надзора върху работата на пробационните служби.

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

1. Дейност по изпълнение на препоръките в рамките на МСО и на Механизма за върховенството на закона

В доклада по МСО от м. октомври 2019 г. ЕК оценява напредъка на България като достатъчен, а изпълнението на критериите (независимост, професионализъм и ефективност на съдебната система, борбата с корупцията и действията за борба с организираната престъпност) като задоволително. От тогава Комисията вече не извършва мониторинг и не докладва за България в рамките на МС. Официалното решение за приключване на Механизма по отношение на България и на Румъния⁹⁶ обаче все още не е взето от ЕК.

Мониторингът върху България продължава в рамките на годишния цикъл в областта на върховенството на закона и по-конкретно в годишните доклади на Комисията относно върховенството на закона. Създаденият през 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 закона⁹⁷.

⁹⁵ Европейската конвенция за предотвратяване на изтезанията и нечовешкото или унижително отнасяне или наказание, Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, Международният пакт за граждански и политически права.

⁹⁶ През м. ноември 2022 г. ЕК е прекратила докладите по МСО и за Румъния.

⁹⁷ 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.

Прокуратурата на Република България продължава да изпълнява ангажиментите си, включително и по 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. В тази връзка Прокуратурата регулярно (по искане на съответните отговорни институции) предоставя информация и данни относно действията по изпълнение на целите и мерките, приети по горепосочените стратегическите документи.

За изготвянето на годишните доклади за върховенството на закона, от ПРБ, съобразно компетентността ѝ, е предоставена информация на ЕК, структурирана в четири основни стълба – правосъдна система, борба с корупцията, медиен плурализъм и други институционални въпроси, свързани с принципите на взаимозависимост и взаимоограничаване.

Във връзка с проведена среща през м. декември 2022 г. на представители на ЕК с българските институции, ангажирани в изпълнението на препоръките от третия Годишен доклад за върховенството на закона, от ПРБ е предоставена информация и статистически данни (относно делата, образувани за престъпления свързани с корупция, еврофондове, организирана престъпност, трафик на наркотици, трафик на хора, престъпления, свързани с т.нар. каналджийство), относими към дейността ѝ.

Информация относно приноса на Прокуратурата е предоставена и по въпросите от обхвата на четвъртия Доклад за върховенството на закона на ЕС за 2023 г., по основните теми (стълбове) – „Правосъдна система. Независимост. Обучение на професионалисти в правосъдието“ и „Рамка за борба с корупцията. Капацитет на институционалната рамка за борба с корупцията“. Обобщени данни за делата, образувани за корупционни престъпления и за престъпления, свързани с еврофондове за периода 2021 г. – деветмесечието на 2022 г.⁹⁸, са изпратени на Министерството на правосъдието за предоставянето им на Европейската комисия.

Дейността на Прокуратурата през 2022 г. по изпълнение на препоръките в рамките на МСО и на Механизма по върховенство на правото може да бъде обобщена в следните основни направления.

Противодействие на престъпността, в т.ч. и на корупцията

✓ Утвърдено е Указание за организацията на дейността на Прокуратурата на Република България по преписки и дела, свързани с престъпления, които засягат финансовите интереси на Европейския съюз, и за взаимодействието с Европейската прокуратура⁹⁹. С Указанието се цели създаването на организация за: постигане на своєвременност и ефективност при провеждането на проверките и наказателните производства от прокуратурите в страната, свързани с престъпления, които засягат финансовите интереси на ЕС; обезпечаване на взаимодействието с Европейската прокуратура при стриктно спазване на условията и сроковете, предвидени в Регламент № 2017/1939 на Съвета за установяване на засилено сътрудничество за създаване на Европейска прокуратура¹⁰⁰; уеднаквяване на прокурорската практика и въвеждане на единен стандарт при взаимодействието и обмена на информация с Европейската прокуратура. Указанието е изменено и допълнено, съобразно промените в Нотификацията на Министерство на правосъдието по реда на чл. 117 от Регламент 2017/1939, с които са определени националните органи, компетентни за целите на прилагането му – всеки прокурор в ПРБ и всеки следовател в НСлС и в окръжните следствени отдели към окръжните прокуратури¹⁰¹;

✓ В изпълнение на препоръките от Доклада, изготвен в резултат на извършения анализ на актуалното състояние и условията, позволяващи на ПРБ да осигури ефективно

⁹⁸ Статистическата информация, с която е разлагала прокуратурата към момента на поискването ѝ.

⁹⁹ Заповед № РД-02-01 от 09.02.2022 г. на главния прокурор.

¹⁰⁰ Обн., ОВ от 31.10.2017 г.

¹⁰¹ Заповед № РД-02-12 от 23.06.2022 г. на главния прокурор.

наказателно разследване в съответствие със стандартите на ЕКПЧ, вкл. нормативната среда, е утвърден и е предприето изпълнението на План-хронограма, в която са очертани конкретни мерки от организационен, методически, обучителен и квалификационен аспект. Със заповед на главния прокурор е създадена вътрешна организация¹⁰² за: трайно осигуряване на условия за повишаване ефективността на разследването в съответствие със стандартите на ЕКПЧ и практиката на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ); осъществяване на своевременна комуникация и проявяване на необходимата активност за обезпечаване на процесуалните действия на правителствените агенти от МП по дела, образувани пред ЕСПЧ срещу България; изпълнение на решенията на ЕСПЧ по дела срещу България, когато предмет на жалбата или делото е неефективно разследване по наказателни производства;

✓ Съобразно действащата нормативна уредба е актуализирано Указанието за организацията на работа на Прокуратурата на Република България по преписки и досъдебни производства, образувани по съобщения за осъществено домашно насилие, за закана с убийство и за нарушена заповед за защита от домашно насилие¹⁰³;

✓ Утвърдено е Указание за организация на работата на ПРБ по преписки и досъдебни производства, образувани за трафик на хора¹⁰⁴. Указанието цели: създаване на унифициран механизъм във връзка с ръководството и надзора на дела за трафик на хора; ефективна защита на пострадалите от това престъпление; преодоляване на затрудненията в прокурорската практика; засилване на капацитета за работа по дела за трафик на хора, както и подобряване на вътрешно-институционалното, междуведомственото и международното сътрудничество по такива дела;

✓ За оптимизиране на правната рамка, свързана с противодействие на престъпността, до държавните органи, притежаващи право на законодателна инициатива на основание чл. 87, ал. 1 от КРБ, от главния прокурор е изпратено Експертно предложение за необходимите изменения в Наказателния кодекс, което съдържа анализ на констатираните проблеми в действащото законодателство и мотивирани предложения с цел постигане на по-висока ефективност и качество на наказателното правосъдие. Предложенията са обособени в 49 пункта, засягащи и общата и особената част на Наказателния кодекс.

Дейност, свързана с предприемане на методически, организационни и квалификационни мерки

✓ Обсъждат се и се предприемат необходимите методически, организационни и квалификационни мерки, очертани в резултат на констатациите, изводите и предложенията, направени в доклада на работната група¹⁰⁵ за осъществяване на анализ на делата за корупция и в Доклада от проведената през 2021 г. оценителна визита на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) по повод на Четвъртата фаза на взаимна оценка по прилагането на Конвенцията за борба с подкупването на чужди длъжностни лица в международните търговски сделки;

✓ Променена¹⁰⁶ е методиката за отчитане на делата, образувани за корупционни престъпления¹⁰⁷, извършени от високопоставени длъжностни лица и други заемащи отговорни и контролни длъжности в държавни и общински институции. Данните се извеждат по досъдебни производства (наблюдавани, новообразувани и решени ДП), образувани за корупционни престъпления по отношение на длъжностното качество на лицата (обвиняеми, предадени на съд, осъдени, санкционирани и оправдани) и

¹⁰² Заповед № РД-04-163 от 10.06.2022 г. на главния прокурор.

¹⁰³ Вж. бележка № 93.

¹⁰⁴ Заповед № РД-02-22 от 18.10.2022 г. на главния прокурор.

¹⁰⁵ Създадена със Заповед № РД-09-128/25.11.2020 г. на главния прокурор, за осъществяване на анализ на делата за корупция, по които е работила прокуратурата в периода 01.01.2018 г. – 01.10.2020 г.

¹⁰⁶ Заповед № РД-02-02 от 01.04.2022 г., с която е изменено и допълнено Указанието за организация на информационната дейност в ПРБ (утвърдено със Заповед на главния прокурор № ЛС-1985 от 30.05.2014 г., изм. и доп.).

¹⁰⁷ Отчитани съобразно Единния каталог за корупционните престъпления, въведен със Заповед на главния прокурор № 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.

изпълняваните от тях ръководни, управленски и контролни функции. Периодичността на отчитане на данните е съответно за първото тримесечие, първото шестмесечие, деветмесечието и годишно;

✓ Изменени са Правилата за медийна комуникация в системата на Прокуратурата на Република България¹⁰⁸, като е предвидена организация за сезиране на компетентната прокуратура, когато при прегледа на медийната информация се установят данни за престъпление от общ характер, вкл. и в случаите, в които като източник на данните за престъплението е посочен чужд медиен източник;

✓ Осъществява се надграждане на съществуващата информационна система за обезпечаване събиране и съхраняване на информацията относно исканията за международно сътрудничество по дела за подкуп на чужди длъжностни лица, включително за престъплението, във връзка с което се отправя искането, необходимо за тяхното изпълнение и естеството на търсената помощ;

✓ С цел минимизиране на риска от блокиране развитието на наказателните производства и преписките, неприключили пред специализираните органи, закрити със ЗИД на Закона за съдебната власт¹⁰⁹, със заповед на главния прокурор¹¹⁰ е създадена вътрешна организация за предприемане на възможните неотложни мерки за предаването и приемането на неприключилите и на приключилите досъдебни производства, преписки и на архива на закритите Специализираната прокуратура (СП) и Апелативната специализирана прокуратура (АСП);

✓ В резултат на настъпилите структурни промени, за осигуряване на процеса по изпращането/приемането на преписките и делата, наблюдавани от СП и от АСП са изменени и допълнени Правилата за приложението на разпределението на преписките и досъдебните производства на принципа на случайния подбор в Прокуратурата на Република България¹¹¹.

✓ Съобразно законодателните промени (със ЗИД НПК и ЗИД ЗСВ), вкл. в областта на подсъдността, и с оглед незабавно предприемане на необходимото за осигуряване на високо ниво на специализация са планирани и се осъществяват квалификационни мерки за обезпечаване на работата на прокуратурите по дела, образувани за организирана престъпност. От Прокуратурата са организирани обучения с тематика „Противодействие на организираната престъпна дейност: Практически проблеми на материалноправния режим“, които се провеждат в няколко цикъла, всеки от които с по три етапа. Целевата група са прокурори от окръжните прокуратури и следователи от окръжните следствени отдели към окръжните прокуратури.

Дейност по гарантиране на независимостта на органите на съдебната власт и оптимизиране на съдебната карта

✓ През 2022 г., съгласно Правилата за провеждане на избори за членове на Висшия съдебен съвет са проведени 2 общи събрания¹¹² за избор на членове на ВСС, съответно на прокурорите и на следователите;

✓ По предложение на главния прокурор, през отчетната година от Прокурорската колегия на ВСС (Протокол № 7 от 17.02.2022 г.) е взето решение, считано от 01.06.2022 г. районните прокуратури Етрополе, Ихтиман, Пирдоп, Своге и Сливница да бъдат реструктурирани в териториални отделения. Издадена е заповед на главния прокурор с цел организационното осигуряване на закриването на петте районни прокуратури и създаването на съответните териториални отделения.

¹⁰⁸ Утвърдени със Заповед № РД-02-9 от 24.03.2015 г., изм. и доп. със Заповед № РД-02-08 от 12.04.2019 г. и Заповед № Заповед № РД-02-28 от 15.12.2022 г. на главния прокурор.

¹⁰⁹ Обн. ДВ, бр. 32 от 26.04.2022 г., в сила от 28.07.2022 г.

¹¹⁰ Заповед № РД-04-166 от 22.06.2022 г.

¹¹¹ Утвърдени със Заповед № РД-02-23 от 13.09.2021 г., изм. и доп. със Заповед № РД-02-13 от 27.07.2022 г. на главния прокурор.

¹¹² В изпълнение на чл. 29а, ал. 2 ЗСВ, във връзка с чл. 16, ал. 4, изр. Второ от ЗСВ и при спазване на процедурата по чл. 31 – чл. 36 от Правилата за провеждане на избори за членове на Висшия съдебен съвет от съдиите, прокурорите и следователите.

2. Наказателни производства, образувани 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)¹¹³

Показатели	2020 г.	2021 г.	2022 г.
Наблюдавани ДП	24 605	24 692	24 829 ¹¹⁴
Новообразувани ДП	11 691	11 218	11 539
Решени ДП	14 746	15 704	15 668
Прокурорски актове, внесени в съда	4 995	5 399	4 597
Лица по внесените прокурорски актове	5 945	6 222	5 154
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	4 613	5 223	4 476
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	123	135	151

При анализа на резултатите по тези категории дела, чиито показатели са в пряка зависимост както от активността и ефективността на други отговорни институции, така и от процеса на взаимодействие между институциите, следва да се отчете и фактът, че закриването на специализираните съд и прокуратура създадоха редица организационни трудности, които неминуемо дадоха отражение и върху работата по наказателните производства, образувани за някои категории тежки престъпления и дела от особен обществен интерес. Независимо от това, Прокуратурата продължава да полага значителни усилия, както за възстановяване на нарушеното взаимодействие между институциите, така и за преодоляване на възникналите организационни и технически проблеми. Съобразно законодателните промени, вкл. в областта на подсъдността, чрез осигуряване на необходимите ресурси, са взети редица мерки за създаване на вътрешна организация за обезпечаване на дейността на прокуратурата в условията на интензивни структурни и персонални промени, както и за минимизиране на риска от забавяне на досъдебните производства и преписките при прехвърлянето на компетентността от Специализираната прокуратура¹¹⁵ към териториалните прокуратури.

Съпоставяйки данните за тригодишния период на показателите, отчитащи дейността по ДООИ, е видно, че същите са с динамични стойности – увеличение се отчита при наблюдаваните ДП, съответно с 0.6% спрямо 2021 г. и с 0.9% спрямо 2020 г. Новообразуваните, през настоящия отчетен период, досъдебни производства са с 2.9% повече спрямо 2021 г., но с 1.3% по-малко спрямо 2020 г.

Решени са 63.1% от наблюдаваните ДП, което е почти идентично спрямо предходната година (63.6%), но с 3.2 процентни пункта повече спрямо 2020 г. (59.9%).

Прокурорските актове, внесени в съда, са с 14.9% по-малко спрямо предходната година и с 8% по-малко спрямо 2020 г., респ. намалява и броят на предадените на съд лица, като спрямо предходната отчетна година те са със 17.2% по-малко, а спрямо 2020 г. – с 13.3%. От съда са върнати 205 дела, образувани за някои категории тежки престъпления и такива от особен обществен интерес, което е с 4 дела по-малко спрямо 2021 г. (209 дела), но с 32 дела повече спрямо 2020 г. (173 дела). Делът им спрямо

¹¹³ 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.

¹¹⁴ В общите данни за ПРБ относно наблюдаваните, новообразуваните и решените ДООИ са включени и досъдебните производства, образувани с постановление на прокурор от апелативните прокуратури, по видове престъпления, както следва: организирана престъпност – 1 ДП на АП София; изпиране на пари – 2 ДП на АП София; данъчни престъпления – 1 ДП на АП София; подправяне на парични знаци и платежни инструменти – 1 ДП на АП Варна и 2 ДП на АП София; трафик на хора – 1 ДП на АП София.

¹¹⁵ До закриването ѝ, Специализираната прокуратура имаше национална компетентност и заемаше ключово място в процеса на борбата с организираната престъпност, корупцията по високите етажи на властта, тероризма и шпионажа.

внесените в съда прокурорски актове е съответно – 4.5% през 2022 г., при 3.9% през 2021 г. и 3.5% през 2020 г.

Осъдените и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт през 2022 г. са с 14.3% по-малко спрямо предходната година и с 3% по-малко спрямо 2020 г. Относителният дял на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт спрямо всички лица с постановен окончателен съдебен акт за тези престъпления през настоящия отчетен период е 3.3% при 2.5% през 2021 г. и 2.6% през 2020 г.

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

Престъпления	Видове наказания				
	Ефективно ЛС	Условно ЛС	Пробация	Глоба	Други наказания
Общо	980	2 147	117	2 371	345
Корупция	17	141	55	81	65
Организирана престъпност	29	62	0	8	0
График на хора	12	25	0	12	0
График на наркотици	782	1 415	47	2 107	260
Изпиране на пари	15	11	1	7	0
Данъчни престъпления	31	274	8	82	14
Подправени парични знаци и платежни инструменти	94	196	5	58	5
Злоупотреба със средства на ЕС	0	23	1	16	1

Таблично е представено териториалното разпределение на делата от особен обществен интерес по окръжни райони¹¹⁶.

Окръжни райони	Наблюдавани ДП	Новообразувани ДП	Приклучени 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 окръжните райони	24 821	11 531	13 750	15 660	4 597	5 154	205	4 476	151
СГП	8 575	3 375	4 765	5 438	694	997	93	642	56
ОП Пловдив	2 051	1 000	1 107	1 399	531	568	22	539	6
ОП Варна	1 893	933	1 052	1 199	370	391	8	348	17
ОП Бургас	1 502	689	776	912	338	346	10	348	3
ОП Благоевград	995	416	569	602	179	205	5	191	19
ОП Ст. Загора	907	548	587	670	295	305	8	301	0
ОП Плевен	820	458	506	546	258	275	7	241	6
ОП В. Търново	656	380	376	393	123	129	0	98	3

¹¹⁶ В таблицата са включени само досъдебните производства, образувани от ОП и РП, без образуваните 8 ДП с постановление на прокурор от апелативните прокуратури (Вж. бележка № 114).

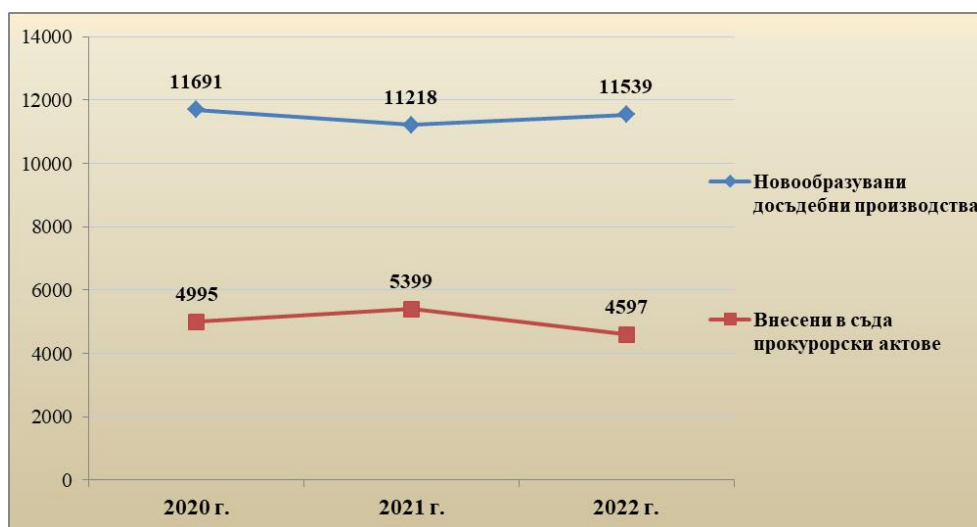
ОП Добрич	645	341	291	329	119	120	2	106	1
ОП Хасково	636	312	339	389	145	164	5	146	5
ОП Русе	563	196	237	303	128	134	3	131	1
ОП Пазарджик	537	246	297	301	119	123	4	123	1
ОП Враца	502	268	276	309	121	123	1	117	0
ОП София	496	182	187	274	98	103	4	107	2
ОП Сливен	419	224	288	308	132	147	5	143	0
ОП Шумен	403	199	259	301	111	118	1	99	2
ОП Кюстендил	384	253	286	260	109	118	1	113	1
ОП Монтана	378	211	197	203	91	93	2	83	5
ОП Габрово	313	188	179	206	62	78	3	61	1
ОП Перник	278	139	150	156	44	49	2	39	2
ОП Ямбол	275	144	158	187	110	112	3	110	1
ОП Ловеч	252	150	151	146	95	97	2	84	0
ОП Кърджали	249	104	135	178	57	60	1	53	1
ОП Разград	233	116	119	124	58	70	3	69	6
ОП Силистра	223	113	126	157	55	61	3	50	0
ОП Видин	207	121	107	115	43	44	1	37	3
ОП Търговище	176	82	88	108	51	58	2	50	2
ОП Смолян	167	106	101	102	52	52	1	43	5
ВОП София	66	26	29	30	2	3	2	1	2
ВОП Сливен	12	6	8	9	4	8	1	1	0
ВОП Пловдив	8	5	4	6	3	3	0	2	0

И през настоящия отчетен период най-много дела от особен обществен интерес са наблюдавани и образувани в района на СГП, като увеличението при наблюдаваните ДП е отчетливо – с 21.5% спрямо 2021 г. и с 18.2% спрямо 2020 г., резултат от обективните обстоятелства, породени от законодателните промени през 2022 г. Новообразуваните ДП са с 2.6% повече спрямо предходната година (3 290 новообразувани ДП), но с 5.2% по-малко спрямо 2020 г. (3 562 новообразувани ДП). Прокурорите от района са решили 63.4% от наблюдаваните ДП. От общо решените ДООИ, 34.7% са решени от прокурорите от района на СГП, като се отчита увеличение спрямо предходните две години, когато този дял е бил съответно – 27.2% през 2021 г. и 28.7% през 2020 г. Прокурорските актове, внесени в съда, са с 6.6% по-малко спрямо 2021 г., но с 8.4% повече спрямо 2020 г., като се отчита ръст на предадените на съд лица – съответно с 24.5% спрямо предходната година и с 42.2% спрямо 2020 г.

Осъдените и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт през 2022 г. са с 1.4% повече спрямо 2021 г. и с 35.7% повече спрямо 2020 г., което съставлява 14.3% от всички осъдени и санкционирани лица с окончателен съдебен акт за този вид престъпна дейност.

Запазва се и установената трайна тенденция, най-много ДООИ, след района на СГП, да бъдат образувани и наблюдавани в районите на окръжните прокуратури Пловдив, Варна и Бургас.

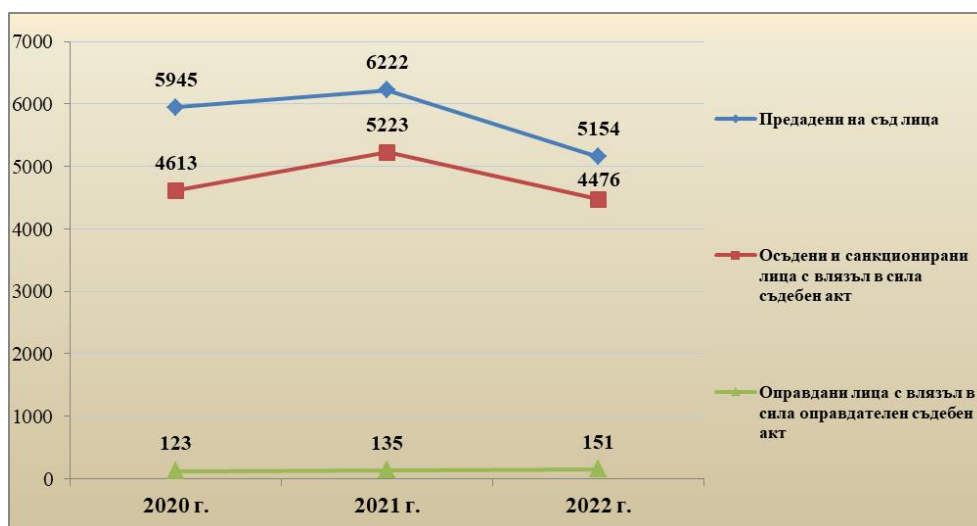
Тенденциите за последните три години при делата от особен обществен интерес, по основни показатели, са представени на следващите графики.



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

Видно от графиката след отчетеното през 2021 г. намаление на броя на новообразуваните досъдебни производства за престъпления от особен обществен интерес, през настоящия отчетен период, техният брой се е увеличил, но е по-малък спрямо 2020 г. Делът на новообразуваните ДООИ спрямо общия брой новообразувани досъдебни производства през 2022 г. запазва сравнително устойчиви стойности – 12.8% през настоящия отчетен период, при 13.1% през 2021 г. и 13% през 2020 г.

Намалява както броят на внесените в съда прокурорски актове по ДООИ, така и делът им спрямо всички прокурорски актове, внесени в съда – 16% през 2022 г., при 18.4% през 2021 г. и 17.8% през 2020 г.



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

През 2022 г. намалява броят на предадените на съд лица, както и броят на осъдените и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт. Делът на предадените на съд лица за тази категория престъпления съставлява 16.7% от общия брой лица по внесените в съда прокурорски актове, а делът на осъдените и санкционираните лица с окончателен съдебен акт – 15.4% от всички осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт през 2022 г.

За тригодишния период се отчита увеличение както на броя на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт в абсолютни стойности, така и на техния дял спрямо всички лица с влязъл в сила съдебен акт – 3.3%, при 2.5% през 2021 г. и 2.6% през 2020 г.



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

Върнатите от съда дела през 2022 г. съставляват 4.5% от внесените в съда прокурорски актове по ДООИ. Съпоставено с предходните две години се отчита леко увеличение, съответно с 0.6 процентни пункта спрямо 2021 г. и с 1 процентен пункт спрямо 2020 г. Най-голям е дялът на върнатите от съда дела спрямо внесените прокурорски актове за пране на пари – 28.6% (33.3%; 15%), а най-нисък – за трафик на наркотици – 1.9%, който дял е константен за тригодишния период.

Данни за 2022 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	2020 г.	2021 г.	2022 г.
Наблюдавани ДП	2 685	2 859	2 777
Новообразувани ДП	763	956	848
Решени ДП	1 183	1 366	1 335
Прокурорски актове, внесени в съда	358	342	288
Лица по внесените в съда прокурорски актове	446	425	332
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	262	288	227
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	43	39	48

През 2022 г. броят на наблюдаваните досъдебни производства, образувани за корупция е намалял спрямо предходна година с 2.9%, но спрямо 2020 г. се отчита ръст от 3.4%. Идентично съотношение за тригодишния период се отчита и при новообразуваните ДП – спад през настоящия отчетен период спрямо 2021 г. с 11.3% и ръст с 11.1% спрямо 2020 г. Решените от прокурор ДП съставляват 48.1% от наблюдаваните ДП, при 47.8% през 2021 г. и 44.1% през 2020 г. Намалява дялът на внесените в съда прокурорски актове спрямо решените ДП, съответно с 3.4 процентни пункта спрямо предходната година и с 8.7 процентни пункта спрямо 2020 г.

От съда са върнати 51 (44; 40) дела, образувани за корупция, което съставлява 17.7% (12.9%; 11.2%) от прокурорските актове, внесени в съда или 24.9% (21.1%; 23.1%)

от всички върнати дела, образувани за някои категории тежки престъпления и такива от особен обществен интерес.

Осъдените и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт за корупция през 2022 г. са с 61 лица по-малко спрямо предходната година и с 35 лица по-малко спрямо 2020 г.

Делът на оправданите с влязъл в сила съдебен акт лица спрямо всички лица с постановен окончателен съдебен акт през 2022 г. е 17.5%, като през 2021 г. той е бил 11.9%, а през 2020 г. – 14.1%.

Резултатите от работа по делата за корупционни престъпления по Единния каталог на корупционните престъпления¹¹⁷, 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	2 777	848	288	227	48
Същински корупционни престъпления	267	139	80	80	0
Престъпления на длъжностни лица с вероятен корупционен мотив	1 350	388	71	59	22
Злоупотреба със служебно положение на длъжностни лица и престъпления на недлъжностни лица с вероятен корупционен мотив	1 160	321	137	88	26

През 2022 г. за подкуп (чл. 301 – чл. 307 НК) са образувани 133 (142; 170) ДП, в съда са внесени 79 (103; 117) прокурорски акта, срещу 94 (128; 155) лица. С влязъл в сила съдебен акт са осъдени 80 (101; 95) лица. Няма оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт, при 2 лица през 2021 г. и 12 лица през 2020 г.

За престъпления по служба (чл. 282 – чл. 285 НК) са образувани 173 (120; 117) ДП, в съда са внесени 11 (14; 15) прокурорски акта, срещу 12 (26; 22) лица. С влязъл в сила съдебен акт са осъдени 10 (13; 11) лица, а оправданите са 11 (6; 5).

При документните престъпления с корупционен мотив (чл. 310, ал. 1 и чл. 311, ал. 1 НК) новообразуваните ДП са 143 (143; 150), внесените в съда прокурорски актове са 49 (58; 62) срещу 58 (70; 69) лица. Осъдените с влязъл в сила съдебен акт са 43 (52; 58) лица, оправдани са 8 (9; 3) лица.

За присвоявания (чл. 201 – чл. 203 НК) са образувани 192 (164; 212) досъдебни производства, внесените в съда прокурорски актове са 99 (121; 135) срещу 107 (140; 168) лица. С влязъл в сила съдебен акт за длъжностно присвояване са осъдени 62 (95; 88) лица и 23 (12; 19) лица са оправдани.

¹¹⁷ Вж. бележка № 107.

Организирана престъпност

Показатели	2020 г.	2021 г.	2022 г.
Наблюдавани ДП	692	735	1 016
Новообразувани ДП	162	111	78
Решени ДП	251	237	536
Прокурорски актове, внесени в съда	143	128	86
Лица по внесените в съда прокурорски актове	554	393	250
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	131	145	91
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	14	17	13

През 2022 г. наблюдаваните досъдебни производства, образувани за организирана престъпност са се увеличили значително – съответно с 38.2% спрямо предходната година и с 46.8% спрямо 2020 г. Над два пъти е увеличението и на решените досъдебни производства. Тези високи стойности не отразяват реалното състояние на организираната престъпност. Те са израз на промените в структурата и в компетентността, резултат от законовите промени, с които е закрита Специализираната прокуратура и на изпращането на досъдебните производства на окръжните прокуратури с обща компетентност¹¹⁸.

Значително намаление се отчита в броя на образуваните през 2022 г. ДП, като спрямо предходната година намалението е с 29.7%, а спрямо 2020 г. – с 51.9%. Намаляват и внесените в съда прокурорски актове, съответно с 32.8% спрямо 2021 г. и с 39.9% спрямо 2020 г. От съда са върнати 23 (26; 19) дела за организирана престъпност, което съставлява 26.7% (20.3%; 13.3%) от прокурорските актове, внесени в съда и 11.2% (12.4%; 11%) спрямо всички върнати дела от съда, образувани за някои категории тежки престъпления и такива от особен обществен интерес.

Осъдените и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт са намалели значително – съответно с 37.2% спрямо 2021 г. и с 30.5% спрямо 2020 г. Оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт са с 23.5% по-малко спрямо предходната година и със 7.1% по-малко спрямо 2020 г.

Трафик на хора

Показатели	2020 г.	2021 г.	2022 г. ¹¹⁹
Наблюдавани ДП	288	270	244
Новообразувани ДП	79	56	57
Решени ДП	158	151	144
Прокурорски актове, внесени в съда	36	26	40
Лица по внесените в съда прокурорски актове	69	77	65
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	46	27	37
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	0	0	2

¹¹⁸ Съгласно утвърдената статистическа отчетност в ПРБ, когато едно досъдебно производство е изпратено по компетентност, то същото се отчита от изпращащата го прокуратура като наблюдавано (съответно като новообразувано, ако е такова) и като решено (едно ДП е решено, когато от прокурор е постановено едно от следните решения: прокурорски акт за внасяне на делото в съда; постановление за прекратяване на ДП; постановление за спиране на ДП; постановление за изпращане на ДП по компетентност.). Приемащата го прокуратура, също отчита досъдебното производство като наблюдавано, като отразява и решението по него. Получените по компетентност ДП, които непосредствено след това отново са изпратени по компетентност, се отчитат само като наблюдавани и решени.

¹¹⁹ С изменение и допълнение на Указанието за организация на информационната дейност в ПРБ (Заповед № РД-02-03 от 01.04.2022 г. на главния прокурор) в статистическите данни за наказателните производства за трафик на хора се отчитат само делата по чл. 159а ÷ чл. 159г НК. Променена е и методологията на отчитане на пострадалите лица – по новообразуваните досъдебни производства. До началото на 2022 г. отчитането на пострадалите от трафик на хора лица е извършвано по наблюдавани досъдебни производства.

През 2022 г. броят на наблюдаваните досъдебни производства, образувани за трафик на хора, намаляват спрямо предходните две години – съответно с 9.6% спрямо 2021 г. и с 15.3% спрямо 2020 г. Новообразуваните ДП запазват стойността от предходния отчетен период, когато е констатирана тенденция на намаляване на броя на новообразуваните ДП за последните три години. Решени от прокурор са 59% от наблюдаваните ДП, при 55.9% през 2021 г. и 54.9% през 2020 г. Значително увеличение спрямо предходната година се отчита в броя на прокурорските актове, внесени в съда – 53.9%. Увеличение се отчита и спрямо 2020 г. – с 11.1%. Делът им спрямо общо решените ДП съставлява 27.8% (17.2%; 22.7%).

От съда са върнати 5 (6; 2) дела, което съставлява 12.5% (23.1%; 5.6%) от внесените в съда наказателни производства или 2.4% (2.9%; 1.2%) от всички върнати от съда дела от особен обществен интерес.

Лицата по внесените в съда прокурорски актове през настоящия отчетен период намаляват спрямо 2021 г., като достигат стойността от 2020 г. Същевременно, осъдените и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт през 2022 г. са с 37% повече спрямо предходната година. Оправданите лица с окончателен съдебен акт са 2.

С най-висок дял от наложените наказания за трафик на хора са лишаване от свобода условно – 51%. Относителният дял на ефективните наказания лишаване от свобода съставлява 24.5% от общо наложените наказания за трафик на хора.

Най-много от наблюдаваните ДП, образувани за трафик на хора, са: с цел развратни действия – 165 (188; 193) ДП; с цел принудителен труд – 39 (39; 42) ДП; с цел отнемане на телесни органи – 6 (7; 4) ДП; с цел държане в принудително подчинение – 13 (8; 7) ДП; с цел – спрямо бременна жена за продажба на детето – 21 (23; 34) ДП.

През 2022 г. пострадали от трафик на хора са общо 153 лица, от които 110 жени (от тях 6 непълнолетни момичета; няма пострадали малолетни момичета) и 43 мъже (от тях 1 непълнолетен и 1 малолетно момче). 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	2020 г.	2021 г.	2022 г.
Наблюдавани ДП	12 223	11 792	11 301
Новообразувани ДП	7 587	7 239	7 861
Решени ДП	8 686	9 170	8 456
Прокурорски актове, внесени в съда	3 558	4 024	3 468
Лица по внесените в съда прокурорски актове	3 788	4 292	3 674
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	3 344	3 904	3 426
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	31	48	50

През 2022 г. броят на наблюдаваните досъдебни производства, образувани за трафик на наркотици, намалява, като намалението спрямо 2021 г. е с 4.2%, а спрямо 2020 г. – със 7.5%. Увеличение се отчита при новообразуваните ДП, съответно с 8.6% спрямо предходната година и с 3.6% спрямо 2020 г. Решени са 74.8% от наблюдаваните досъдебни производства, при 77.8% през 2021 г. и 71.1% през 2020 г. В съда са внесени 41% (43.9%; 41%) от решените ДП.

Устойчиво нисък се запазва делът на върнатите от съда дела 1.9% (1.9%; 1.9%) спрямо внесените прокурорски актове за този вид престъпления.

Намалява броят на предадените на съд лица, съответно с 14.4% спрямо 2021 г. и с 3% спрямо 2020 г. Броят на осъдените и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт през 2022 г. е с 12.2% по-малко спрямо предходната година, но остава по-висок спрямо 2020 г. – с 2.5%. Независимо от увеличения брой като абсолютни стойности на лицата с

окончателен оправдателен съдебен акт, делът на оправданите лица спрямо всички лица с влязъл в сила съдебен акт за престъпления с предмет наркотични вещества и прекурсори за тригодишния период остава сравнително постоянен – 1.4% при 1.2% през 2021 г. и 0.9% през 2020 г.

За престъпления по чл. 354а – чл. 354в НК (незаконен трафик на наркотични вещества и прекурсори) са наблюдавани 11 080 (11 622; 12 046) дела, от които 7 761 (7 167; 7 510) новообразувани ДП. В съда са внесени 3 415 (3 987; 3 526) прокурорски акта срещу 3 604 (4 244; 3 747) лица. С влязъл в сила съдебен акт са осъдени и санкционирани 3 369 (3 856; 3 310) лица и 46 (45; 30) лица са оправдани.

Най-голям е броят на наблюдаваните дела по чл. 354а НК, от които: за производство/преработка на наркотични вещества – 29 (24; 17); за придобиване, държане и съхраняване – 280 (279; 271); за разпространение – 1 175 (1 206; 1 208); за голямо количество – 84 (87; 68); за особено голямо количество – 19 (26; 5); с квалифициращ признак „на публично място“ – 50 (71; 69); по поръчение или в изпълнение на решение на ОПГ – 7 (23; 23); за придобиване/държане (по ал. 3) – 5 752 (6 026; 6 309); за маловажен случай – 3 137 (3 250; 3 516).

За престъпления по чл. 242, ал. 2–4 и ал. 9 НК (митническа контрабанда на наркотици) са наблюдавани 221 (170; 177) дела, от които 100 (72; 77) са новообразувани. В съда са внесени 53 (37; 32) прокурорски акта, срещу 70 (48; 41) лица. Осъдени и санкционирани с влязъл в сила съдебен акт са 57 (48; 34) лица и 4 (3; 1) лица са оправдани.

И през 2022 г. най-много наблюдавани досъдебни производства с предмет наркотични вещества и прекурсори има в района на СГП – 3 129 (3 251; 3 564). Новообразувани са 2 259 (2 239; 2 494) досъдебни производства, което съставлява 28.7% (30.9%; 32.9%) от всички новообразувани ДП с този предмет на разследване. Решени са 2 538 (2 600; 2 695) ДП, което съставлява 81.1% (80%; 75.6%) от наблюдаваните досъдебни производства. На съд са предадени 555 (604; 508) лица, като с влязъл в сила съдебен акт са осъдени 451 (500; 370) лица и 20 (16; 5) са оправдани.

Освен за района на СГП, най-голям брой осъдени лица с влязъл в сила съдебен акт са отчетени в районите на ОП Пловдив – 414; ОП Варна – 284; ОП Бургас – 283; ОП Ст. Загора – 261; ОП Плевен – 164; ОП Благоевград – 131.

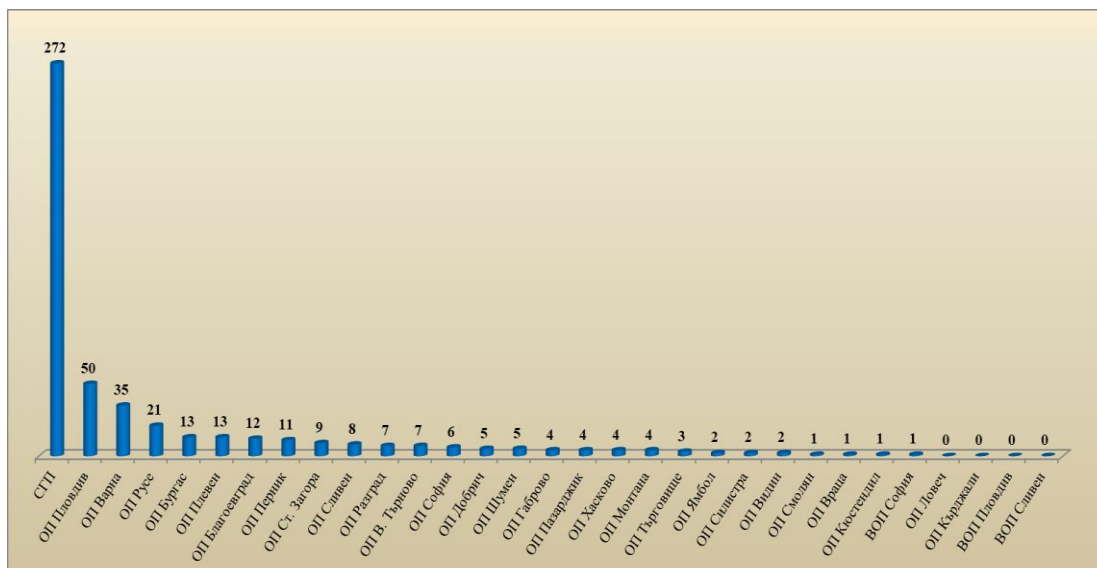
Изпиране на пари

Показатели	2020 г.	2021 г.	2022 г.
Наблюдавани ДП	503	529	505
Новообразувани ДП	147	121	116
Решени ДП	170	187	186
Прокурорски актове, внесени в съда	20	21	28
Лица по внесените в съда прокурорски актове	49	37	46
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	20	11	27
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	2	1	3

След отчетения през 2021 г. ръст на броя на наблюдаваните досъдебни производства за изпиране на пари, през настоящия отчетен период се наблюдава спад с 4.5% спрямо 2021 г., при достигане на идентични стойности с тези, отчетени през 2020 г. При новообразуваните ДП за тригодишния период се наблюдава тенденция на намаляване на техния брой, съответно с 4.1% спрямо предходната година и с 21.1% спрямо 2020 г. Решени са 36.8% от наблюдаваните ДП, като през 2021 г. този дял е бил 35.3%, а през 2020 г. – 33.8%. В съда са внесени 28 прокурорски акта, което е с 33.3% повече спрямо 2021 г. и с 40% повече спрямо 2020 г. От съда на прокуратурата са върнати 8 дела, при 7 през предходния отчетен период и 3 през 2020 г., като делът на върнатите дела, образувани за изпиране на пари съставлява 3.9% (3.3%; 1.7%) от всички върнати дела за ДООИ.

Значително е увеличен броят на осъдените и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт, като увеличението спрямо 2021 г. е над 2 пъти, а спрямо 2020 г. – с 35%. Запазва се положителната тенденция за минимален брой на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт – 3 (1; 2).

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

Данъчни престъпления. Престъпления с предмет ДДС

Показатели	2020 г.	2021 г.	2022 г.
Наблюдавани ДП	4 538	4 378	4 269
Новообразувани ДП	1 437	1 125	1 025
Решени ДП	1 853	1 783	1 675
Прокурорски актове, внесени в съда	563	521	350
Лица по внесените в съда прокурорски актове	685	600	420
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	505	494	339
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	24	25	27

За тригодишния период се очертава тенденция на намаляване на броя на наблюдаваните и на новообразуваните досъдебни производства за данъчни престъпления и такива с предмет злоупотреба с ДДС. Намалението при наблюдаваните ДП е с 2.5% спрямо 2021 г. и с 5.9% спрямо 2020 г., а при новообразуваните – съответно с 8.9% и с 28.7%.

От прокурор са решени 39.2% от наблюдаваните ДП, като този дял за предходните години е бил съответно – 40.7% през 2021 г. и 40.8% през 2020 г. В съда са внесени 350 (521; 563) прокурорски акта срещу 420 (600; 685) лица. От съда са върнати 39 (38; 31) дела, което е 11.1% (7.3%; 5.5%) от внесените прокурорски актове.

При намаляващ брой на наблюдаваните, новообразуваните, на решените и на внесените в съда прокурорски актове, закономерно намалява и броят на осъдените и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт, съответно с 31.4% спрямо 2021 г. и с 32.9% спрямо 2020 г. Оправданите лица с окончателен съдебен акт са 27 (25; 24) или 7.4% (4.8%; 4.5%) от всички лица с влязъл в сила съдебен акт за данъчни престъпления.

И през настоящия отчетен период най-много наблюдавани ДП за данъчни престъпления и с предмет ДДС са прокуратурите от района на СГП – 1 662, което

съставлява 38.9% от всички наблюдавани ДП от този вид от прокуратурите в страната. Решени от прокурор са 468 ДП или 28.2% от наблюдаваните ДП. В съда са внесени 49 прокурорски акта срещу 83 лица. С влязъл в сила съдебен акт са осъдени и санкционирани 33 лица и 13 лица са оправдани. Значително по-малко са наблюдаваните досъдебни производства за данъчни престъпления и злоупотреба с ДДС в ОП Пловдив – 465 ДП, ОП Варна – 315 ДП, ОП Бургас – 182 ДП, ОП Благоевград – 161 ДП, ОП Русе – 142 ДП, ОП Пазарджик – 118 ДП.

Създаденият през 2021 г. отдел „Противодействие на престъпленията против кредиторите, данъчната и осигурителната системи“ във ВКП продължава да оказва методическа помощ и да подпомага работата на наблюдаващите прокурори по конкретни преписки и досъдебни производства. Прокурорите от отдела осъществяват инстанционен и служебен контрол върху прокурорските актове по преписки и досъдебни производства, образувани за престъпления против кредиторите, данъчната и осигурителната системи, както и специален надзор по тези досъдебни производства.

Престъпления против паричната и кредитната система

Показатели	2020 г.	2021 г.	2022 г.
Наблюдавани ДП	3 248	3 634	4 307
Новообразувани ДП	1 350	1 453	1 466
Решени ДП	2 313	2 601	3 157
Прокурорски актове, внесени в съда	287	289	293
Лица по внесените в съда прокурорски актове	319	338	318
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	272	324	296
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	2	4	5

Тенденцията на увеличаване на броя на наблюдаваните и на образуваните досъдебни производства за подправени парични знаци и платежни инструменти, наблюдавана и през предходния отчетен период, продължава и през 2022 г. Увеличението при наблюдаваните ДП е с 18.5% спрямо 2021 г. и с 32.6% спрямо 2020 г., а при новообразуваните – съответно с 0.9% и с 8.6%. Увеличение се отчита, както в абсолютни стойности, така и в относителния дял на решените спрямо наблюдаваните ДП – 73.3% при 71.6% през 2021 г. и 71.2% през 2020 г.

В съда са внесени с 1.4% повече прокурорски актове спрямо 2021 г. и с 2.1% повече спрямо 2020 г. От съда са върнати 6 (7; 7) дела, което съставлява 2% (2.4%; 2.4%) от внесените прокурорски актове.

Предадените на съд лица са с 5.9% по-малко спрямо предходната година и с 0.3% по-малко спрямо 2020 г. Осъдените и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт са с 8.6% по-малко спрямо 2021 г., но с 8.8% повече спрямо 2020 г. Оправданите с окончателен съдебен акт лица съставляват 1.7% (1.2%; 0.7%) спрямо всички лица с влязъл в сила съдебен акт за престъпления против паричната и кредитната система.

Злоупотреби със средства на ЕС

Показатели	2020 г.	2021 г.	2022 г.
Наблюдавани ДП	428	495	410
Новообразувани ДП	166	157	88
Решени ДП	132	209	179
Прокурорски актове, внесени в съда	30	48	44
Лица по внесените в съда прокурорски актове	35	60	49
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	33	30	33
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	7	1	3

Видно от таблицата, показателите, отчитащи дейността през 2022 г. по досъдебните производства, образувани за злоупотреби със средства на ЕС за тригодишния период, са динамични. Намаление се отчита както в броя на наблюдаваните, така и в броя на новообразуваните ДП. Решените ДП, като абсолютни стойности са с 14.4% по-малко спрямо 2021 г., но с 35.6% повече спрямо 2020 г. Ръст се отчита при делата на решените спрямо наблюдаваните ДП – 43.7% при 42.2% през 2021 г. и 30.8% през 2020 г.

В съда са внесени с 8.3% по-малко прокурорски актове спрямо 2021 г., но с 46.7% повече спрямо 2020 г. От съда са върнати 6 (5; 5) дела, което съставлява 13.6% (10.4%; 16.7%) от внесените в съда прокурорски актове.

Осъдените и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт са с 10% повече спрямо предходната година, а като абсолютни стойности съответстват на стойностите от 2020 г. Оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт са 3 или 8.3% (3.2%; 17.5%) от всички лица с постановен окончателен съдебен акт за престъпления, свързани със злоупотреба със средства на ЕС.

И през настоящия отчетен период създаденият в началото на 2021 г. във ВКП отдел 08 „Престъпления против финансовите интереси на ЕС и взаимодействие с Европейската прокуратура“ продължава своята дейност, като съдейства за подобряване на сътрудничеството с други държавни органи и агенции (ОЛАФ, АФКОС, Евроджъст, Европейската съдебна мрежа, Европол), ангажирани с мерките за защита на финансовите интереси на Евросъюза. Прокурори от отдела, в изпълнение на двустранните споразумения¹²⁰, участват в работата на Съвета за координация в борбата с правонарушенията, засягащи финансовите интереси на ЕС (Съвета), като представят становища и експертни мнения по въпроси от компетентността им, правят предложения за необходими законодателни промени за повишаване на 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, представители на Съвета и на териториалните прокуратури.

В съответствие с чл. 4 от Споразумението за административно сътрудничество между ОЛАФ и ПРБ¹²¹, се осъществява комуникация и обмен на информация между двете институции.

Дела на специален надзор

През 2022 г. прокурорите от териториалните прокуратури са осъществявали специален надзор (СН)¹²² по 2 171 (3 212; 3 922) ДП, от които новообразувани са 412 (1 688; 3 170) ДП¹²³.

¹²⁰ 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.

¹²¹ В началото на 2021 г. от главния прокурор на Република България и генералния директор на Европейската служба за борба с измамите (ОЛАФ) е подписано съвместно 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.

¹²² По реда на Указанието за специален надзор (утвърдено със Заповед № РД-02-02/05.01.2021 г. на главния прокурор), съгласно което прокурор от горестоящата прокуратура осъществява надзор и оказва засилена методическа помощ на наблюдавания прокурор по конкретно наказателно производство, образувано за: корупционни престъпления от обхвата на Единния каталог на корупционните престъпления; организирана престъпност, престъпления по чл. 202, ал. 2, т. 3, чл. 212, ал. 3, чл. 248а, чл. 254б НК и други престъпления с предмет средства от еврофондове, принадлежащи на ЕС или предоставени от ЕС; делата, наблюдавани от ЕК; други дела с фактическа и правна сложност.

¹²³ Значителният брой на новообразуваните ДП, взети на специален надзор, респ. на наблюдаваните ДП през предходните две години е резултат от упражняване на правомощията на прокуратурата по противодействие, разкриване и разследване на престъпления по чл. 355 НК, в условията на извънредно положение и извънредна епидемична обстановка. Във връзка с наложените правила и мерки за противодействие на негативните последици от разрастващата се пандемия от COVID-19 е осъществяван надзор по 1 056 ДП, образувани през 2021 г.

Приключени от разследващ орган са 985 (1 760; 2 816) дела, като с постановление за прекратяване са решени 532 (928; 1 654) досъдебни производства. В съда са внесени 451 (780; 1 034) ДП срещу 563 (1 023; 1 291) лица. С влязъл в сила съдебен акт са осъдени и санкционирани 437 (624; 814) лица и са оправдани 58 (26; 25) лица.

Значителният спад на показателите за делата, взети на специален надзор, се дължи изключително на преодоляването на пандемичната обстановка – делата за престъпления по чл. 355 НК са намалели над 5 пъти и над 10 пъти съответно спрямо 2021 г. и 2020 г.

Данни за наблюдаваните дела, 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	322	37	26
Организирана престъпност	212	8	6
Изпиране на пари	24	1	0
Злоупотреби със средства на ЕС	93	25	13
Документни, данъчни и финансови измами	69	7	4
Убийства, делата по които са с особен обществен интерес	53	1	1
Други престъпления, по които делата са от значим обществен интерес, по преценка на ГП, зам. на гл. прокурор, апелативен прокурор	1 350	368	387

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

През 2022 г. наблюдаваните преписки, образувани за насилие от служители в местата за лишаване от свобода и задържане под стража, са 77, което е с 32.8% повече спрямо 2021 г., но с 9.4% по-малко спрямо 2020 г. Новообразувани¹²⁴ са 63 преписки, което е с 37% повече спрямо 2021 г. и със 17.1% по-малко спрямо 2020 г. Общо решени за периода са 63 преписки, при 48 през 2021 г. и 76 през 2020 г.

Наблюдаваните досъдебни производства са 19 (13; 18), а новообразуваните ДП през периода са 7 (6; 7). Решени са общо 7 ДП (3; 11) от които 3 ДП са спрени, 3 ДП са прекратени и 1 ДП е внесено в съда с предложение за освобождаване от наказателна отговорност с налагане на административно наказание по чл. 78а НК на едно лице.

Прокуратурата регулярно осъществява активен контрол в местата за лишаване от свобода и по отношение на изпълнение на пробационните мерки, при стриктно спазване на разпоредбите на ЗИНЗС и ППЗИНЗС, за да се гарантират в пълна степен правата на задържаните и осъдените лица.

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

През настоящия отчетен период от прокуратурата са наблюдавани общо 300 преписки за полицейско насилие от служители на МВР, което е с 28.2% повече спрямо 2021 г. и със 17.6% повече спрямо 2020 г. Новообразувани са 233 преписки, при 208 през

¹²⁴ 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.

предходната година и 210 през 2020 г. Общо решени през 2022 г. са 226 преписки, като се отчита увеличение спрямо предходните две години, съответно с 20.2% спрямо 2021 г. и 2.3% спрямо 2020 г.

Наблюдаваните досъдебни производства, образувани за полицейско насилие, са 114, което е с 31% повече спрямо 2021 г. и с 16.3% повече спрямо 2020 г. Образувани през настоящия отчетен период са 46 ДП, при 36 ДП през 2021 г. и 19 ДП през 2020 г. Общо решени са 62 (39; 47) ДП, което съставлява 54.4% (44.8%; 48%) от наблюдаваните досъдебни производства. В съда са внесени 7 (2; 3) прокурорски акта, от които 3 обвинителни акта и 4 предложения по чл. 78а НК срещу общо 11 лица. Прекратени са 38 (27; 30) ДП, а 16 (10; 14) ДП са спрени. Осъдени/санкционирани с влязъл в сила съдебен акт са 2 лица. Няма оправдани лица с окончателен съдебен акт.

Преписки и ДП, образувани във връзка с осъществено домашно насилие, както и за неизпълнение на заповед за защита от домашно насилие

Данни относно престъпленията, съставляващи (свързани) с домашно насилие се събират и обобщават от 01.01.2022 г., съгласно Заповед № РД-02-03 от 01.04.2022 г. на главния прокурор, с която е изменено и допълнено Указанието за организация на информационната дейност в ПРБ¹²⁵.

През 2022 г. от прокуратурата са наблюдавани 3 387 преписки, от които 3 077 са новообразувани, като 206 от тях са образувани в резултат на постъпило уведомление от МВР съгласно чл. 21, ал. 3 ЗЗДН. Общо решени от прокурор са 2 962 преписки, което съставлява 87.5% от наблюдаваните преписки.

Наблюдаваните досъдебни производства, образувани за домашно насилие са 2 101, като 1 159 от тях са образувани през 2022 г. По уведомления на МВР по реда на чл. 21, ал. 3 от ЗЗДН са образувани 128 ДП. Решени са общо 1 263 ДП, което съставлява 60.1% от наблюдаваните ДП. В съда са внесени 365 прокурорски акта или 28.9% от решените ДП. Предадените на съд лица са 367 лица. Осъдени/санкционирани с влязъл в сила съдебен акт са 258 лица, а 11 лица са оправдани с окончателен съдебен акт.

През 2022 г. от домашно насилие са пострадали общо 1 193 лица. Пострадалите жени са 1 037 жени, от тях: 26 непълнолетни и 13 малолетни момичета. Мъжете, пострадали от домашно насилие, са 156, от които: 7 непълнолетни и 25 малолетни момчета.

Преписки и ДП, образувани за престъпления с дискриминационен елемент, включително от омраза.

Данни относно престъпленията с дискриминационен елемент, включително от омраза, се събират и обобщават от 01.01.2022 г., съгласно Заповед № 02-03 от 01.04.2022 г. на главния прокурор, с която е изменено и допълнено Указанието за организация на информационната дейност в ПРБ¹²⁶.

През 2022 г. от прокуратурата са наблюдавани 23 преписки, от които 22 са образувани през настоящия отчетен период. Решени от прокурор са 22 преписки.

Наблюдаваните досъдебни производства са 38, като 19 от тях са образувани през 2022 г. Решени са общо 20 ДП, като 6 ДП са спрени, 10 ДП са прекратени, 2 ДП са изпратени по компетентност. В съда са внесени 2 прокурорски акта (1 обвинителен акт и 1 споразумение) спрямо 3 лица. Осъдено/санкционирано с влязъл в сила съдебен акт е 1 лице. Няма оправдани лица с окончателен съдебен акт.

През 2022 г. пострадали лица от извършени престъпления от омраза (по новообразуваните ДП) са 13 физически лица – 9 мъже и 4 жени, като от тях 1 непълнолетно момиче. Ощетените юридически лица са 3.

¹²⁵ Утвърдено със Заповед № ЛС-1985/30.05.2014 г., изм. и доп. със Заповед № РД-02-27/21.11.2017 г., Заповед № РД-02-17/27.06.2019 г., Заповед № РД-02-20/05.07.2021 г. и Заповед № РД-02-03/01.04.2022 г. на главния прокурор.

¹²⁶ Вж. бележка № 125.

Преписки и ДП, образувани за престъпления във връзка с проведените на 2 октомври 2022 г. избори за Народно събрание¹²⁷

Във връзка с проведените на 2 октомври 2022 г. парламентарни избори са образувани 868 преписки. Изпратените по компетентност на други органи са 11 преписки. Решени с постановление за отказ от образуване на наказателно производство са 769 преписки.

Образуваните наказателни производства са 87, а прекратените – 51. Неприклучени в досъдебна фаза дела са 23.

В съда с прокурорски акт са внесени 10 досъдебни производства. Неприклучените съдебни производства са 4, всички на първа инстанция.

Осъдените лица с влязъл в сила съдебен акт са 6. От тях: 1 – с осъдителна присъда и 5 – с одобрено от съда споразумение. Няма санкционирани лица с административно наказание по чл. 78а от НК. Няма оправдани лица.

ДП, образувани за незаконно преминаване на границата и т.н. „каналджийство“ (чл. 279 – 281 НК)

През 2022 г. за незаконно преминаване на границата и „каналджийство“ (чл. 279 – 281 НК) са образувани 2 626 (1 773; 810) досъдебни производства. От тях за „каналджийство“ образуваните дела са 1 000 (по чл. 280 НК – 108 ДП и по чл. 281 НК – 892 ДП). Образуваните наказателни производства по чл. 279 НК (незаконно преминаване на границата) са 1 626.

В съда с прокурорски акт са внесени 2 041 ДП (1 507; 651) срещу 2 138 (1 619; 722) лица. От тях за „каналджийство“ – 536 ДП срещу 656 лица.

С влязъл в сила съдебен акт са осъдени 2 208 (1 656; 720) лица, като от тях – 617 лица за „каналджийство“. Осъдените лица с наказание „лишаване от свобода“ са 2 170, от които с „лишаване от свобода ефективно“ – 98. Оправдани с влязъл в сила съдебен акт са 3 (3; 2) лица. Оправданите лица за каналджийство са 2.

Данните сочат за тенденция на рязко нарастване на броя на новообразуваните ДП за този вид престъпност през всяка от годините в тригодишния период. Видно е, че броят на новообразуваните ДП за тези престъпления през 2022 г. е над три пъти по-голям спрямо 2020 г. и около 1.5 пъти спрямо 2021 г. Подобна тенденция се наблюдава и при предадените на съд лица, както и при осъдените лица с влязъл в сила съдебен акт. Оправданите лица са изключително малко – 0.1% от всички лица с влязъл в сила съдебен акт.

3. Наказателни производства за престъпления, извършени от непълнолетни лица

Показатели	2020 г.	2021 г.	2022 г.
Наблюдавани ДП	1 744	1 612	1 625
Новообразувани ДП	802	702	753
Решени ДП	1 423	1 331	1 313
Прокурорски актове, внесени в съда	972	944	909
Лица по внесените в съда актове	1 139	1 096	1 049
Предложения до КБППМН за налагане на възпитателни мерки (чл. 61 НК)	220	211	186
Осъдени лица, с влязъл в сила съдебен акт	970	1 050	982
Оправдани лица, с влязъл в сила съдебен акт	3	22	11

След отчетената през 2021 г. тенденция на намаляване на броя както на наблюдаваните, така на новообразуваните досъдебни производства за престъпления,

¹²⁷ Данните са изведени от Унифицираната информационна система на Прокуратурата и са с актуалност към 15.03.2023 г.

извършени от непълнолетни лица, през 2022 г. се отчита увеличение на наблюдаваните ДП с 0.8% спрямо 2021 г. Новообразуваните ДП също са с ръст от 7.3% спрямо предходната година.

През настоящия отчетен период от прокурор са решени 80.8% от наблюдаваните ДП при 82.6% през 2021 г. и 81.6% през 2020 г. В съда на внесени 909 прокурорски акта, което съставлява 69.2% от решените ДП.

През 2022 г. се запазва броят на прекратените от прокурор дела – 357, спрямо 2021 г., когато тези дела са били 356 и когато е отчетено намаление спрямо 2020 г. с 12.5%.

На Комисията за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните за налагане на възпитателни мерки прокурорите са изпратили 186 материали (211; 220).

Осъдените и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт са 982, което е с 6.5% по-малко спрямо предходната година, но с 1.2% повече спрямо 2020 г. Лицата с постановен окончателен оправдателен съдебен акт съставляват 1.1% спрямо всички лица с влязъл в сила съдебен акт, при 2.1% през 2021 г. и 0.3 % през 2020 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 ¹²⁸	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	226	121	150	171	163	1
АП Варна	294	195	202	219	213	3
АП В. Търново	277	129	153	184	153	0
АП Пловдив	406	181	202	244	211	3
АП София	422	127	202	231	242	4

И през настоящата година най-многобройни са извършените от непълнолетни лица *престъпления против собствеността* (кражби и грабежи) – наблюдавани са общо 742 (750; 839) досъдебни производства, от които 293 (274; 367) новообразувани, следвани от *общоопасните престъпления* – наблюдавани са общо 362 (412; 488) ДП, от които 173 (194; 283) новообразувани и *престъпленията против личността* – наблюдавани са общо 248 (244; 278), от които новообразувани – 77 (89; 87) ДП.

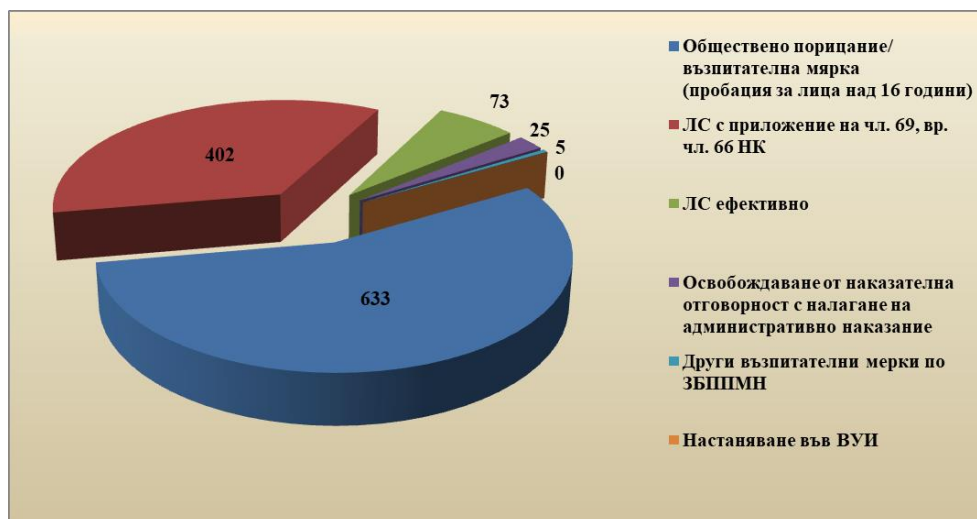
Делата, образувани за държане, употреба, склоняване към употреба и разпространение на наркотични вещества, са 197 (198; 229), делата за неправомерно използване на контролни знаци, издадени за друго МПС или неиздадени от съответен контролен орган – 64 (62; 109), противозаконно отнемане на МПС – 42 (68; 51).

Осъдени и санкционирани непълнолетни лица

Осъдени/санкционирани непълнолетни лица с влязъл в сила съдебен акт са общо 982 (1 050; 970). С най-висок дял от наложените наказания са: обществено порицание и пробация, наложени в 55.6% от случаите спрямо 633 (628; 537) лица и условно осъждане с изпитателен срок с дял от 35.3%, наложено спрямо 402 (428; 366) лица. Ефективно изтърпяване на наказанието „лишаване от свобода“ е наложено в 6.4% от случаите, приложено по отношение на 73 (92; 91) непълнолетни лица. Освободени от наказателна

¹²⁸ От прокуратурите в района на ВоАП няма подадени данни, тъй като предвид специалната им компетентност, непълнолетно лице е възможно да бъде извършител само при съучастие.

отговорност с налагане на административно наказание по чл. 78а, ал. 6 НК са 25 (14; 21) лица, а спрямо 5 (7; 10) са наложени други възпитателни мерки по ЗБППМН. Във възпитателни училища-интернати (ВУИ), през 2022 г. няма настанени непълнолетни лица, при 2 лица през 2021 г. и 1 лице през 2020 г.



Фиг. 41. Видове наложени наказания на непълнолетни лица през 2022 г.

Пострадали непълнолетни и малолетни лица по новообразуваните ДП

През 2022 г. пострадалите от престъпления непълнолетни лица са общо 2 244 (1 976; 1 888). От тях, непълнолетните момичета са 1 404 (1 302; 1 095), а непълнолетните момчета – 840 (674; 793). Пострадалите малолетни лица са 1 589 (1 595; 1 620), съответно малолетни момичета – 850 (848; 894) и малолетни момчета – 739 (747; 726).

Най-голям е дялът на пострадалите лица поради неплащане на издръжка (чл. 183 НК) – 464 (305; 286) непълнолетни и 533 (616; 547) малолетни. Следват пострадалите от незаконно брачно съжителство (чл. 191 НК) – 623 (649; 524) непълнолетни и 50 (70; 155) малолетни. От развратни действия (чл. 149 – чл. 159 НК) са пострадали 188 (156; 166) непълнолетни и 320 (311; 309) малолетни лица, а от пътнотранспортни произшествия (чл. 343 и сл. НК) – 129 (97; 119) непълнолетни и 130 (118; 101) малолетни лица.

От трафик на хора (чл. 159а – 159г НК) през отчетния период са пострадали¹²⁹ 7 непълнолетни лица и 1 малолетно лице, от тях:

- ✓ с цел развратни действия – 5 непълнолетни момичета и 1 непълнолетно момче;
- ✓ с цел принудителен труд – 1 непълнолетно момиче и 1 малолетно момче.

През отчетния период няма пострадали непълнолетни или малолетни лица от трафик на хора с цел държане в принудително подчинение, както и от престъпление по чл. 182б НК – съгласие за продажба на дете.

Констатации относно дейността на прокуратурата по дела от особен обществен интерес

Видно от статистическите данни за 2022 г., съпоставени с данните от предходните две години, за някои категории тежки престъпления и такива от особен обществен интерес, съществено отражение са намерили законодателните промени, в резултат на които бяха закрити специализираните съдебни и прокурорски структури и бе променена подсъдността. Особено отчетливо това се отрази на делата за организирана престъпност, делата, образувани за корупция по високите етажи на властта, както и тероризма и шпионажа, по които Специализираната прокуратура имаше национална компетентност. Всички тези дела след закриването на Специализираната прокуратура бяха изпратени по

¹²⁹ Вж. бележка № 119.

компетентност на друга компетентна прокуратура. Това от своя страна дава отражение върху продължителността и ритмичността на разследването, тъй като налага запознаване с делото от нов наблюдаващ прокурор. Този процес наложи полагане на сериозни организационни усилия от страна на Прокуратурата, за да не се допусне забавяне на разследването със съответните процесуални негативи от това.

От данните за тригодишния период, отчитащи дейността по ДООИ, е видно, че същите са с динамични стойности както по отношение на наблюдаваните, така и по отношение на новообразуваните ДП, като новообразуваните ДП запазват сравнително устойчиви стойности спрямо всички образувани през 2022 г. досъдебни производства – 12.8%, при 13.1% през 2021 г. и 13% през 2020 г.

Решенията от прокурор ДП са с 0.2% по-малко спрямо 2021 г., но с 6.3% повече спрямо 2020 г. Минимално увеличение се отчита по отношение на дела на решенията с прекратяване ДП, съответно с 4.5 процентни пункта спрямо 2021 г. и с 3 процентни пункта спрямо 2020 г.

Прокурорските актове, внесени в съда съставляват 29.3% от решенията през отчетната година досъдебни производства, при 34.4% през 2021 г. и 33.9% през 2020 г.

Делът на върнатите от съда дела спрямо внесените прокурорски актове през 2022 г. се е увеличил минимално, съответно с 0.6 процентни пункта спрямо 2021 г. и с 1 процентен пункт спрямо 2020 г.

Намаляват предадените на съд лица, съответно със 17.2% спрямо 2021 г. и с 13.3% спрямо 2020 г. Осъдените и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт са с 14.3% по-малко спрямо предходната година и с 3% по-малко спрямо 2020 г. Оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт са се увеличили както в абсолютни стойности, така и като дял спрямо всички лица с влязъл в сила съдебен акт.

Динамични през тригодишния период са стойностите на наблюдаваните и на новообразуваните досъдебни производства за *корупция*. Решенията ДП са с 2.3% по-малко спрямо 2021 г., но с 12.8% повече спрямо 2020 г. С 15.8% е намалял броят на внесените в съда прокурорски актове спрямо 2021 г. и с 19.6% спрямо 2020 г. Върнатите от съда дела съставляват 17.7% от прокурорските актове, внесени в съда. Осъдените и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт съставляват 5.1% от всички осъдени и санкционирани лица с окончателен съдебен акт за някои категории тежки престъпления и такива от особен обществен интерес. С влязъл в сила съдебен акт за корупция са оправдани 48 лица, при 39 през 2021 г. и 43 през 2020 г.

Състоянието на разкриваемостта от МВР, закриването на Специализираната прокуратура и промените в областта на подсъдността се отразиха най-осезателно на работата по досъдебните производства, образувани за *организирана престъпност*. Новообразуваните през 2022 г. ДП са с 29.7% по-малко спрямо предходната година и с 51.9% по-малко спрямо 2020 г. Прокурорските актове, внесени в съда са с 32.8% по-малко спрямо 2021 г. и с 39.9% по-малко спрямо 2020 г. Значително е намалял и броят на лицата, предадени на съд – съответно с 36.4% спрямо 2021 г. и с 54.9% спрямо 2020 г. С 37.2%, намалява броят на осъдените и санкционирани с влязъл в сила съдебен акт спрямо предходната година и с 30.5% спрямо 2020 г. Оправданите лица с окончателен съдебен акт, като абсолютни стойности, са с 23.5% по-малко спрямо предходната година и със 7.1% по-малко спрямо 2020 г.

Намалява броят на наблюдаваните досъдебни производства, образувани за *трафик на хора*. Тенденция на намаление за тригодишния период се отчита както в броя на новообразуваните ДП, така и в броя на решенията ДП. Прокурорските актове, внесени в съда обаче са с 53.9% повече спрямо 2021 г. и с 11.1% повече спрямо 2020 г. Осъдените и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт за трафик на хора са с 37% повече спрямо предходната година, но 19.6% по-малко спрямо 2020 г. Оправдани с влязъл в сила съдебен акт са 2 лица, което съставлява 5.1% от всички лица, спрямо които е постановен окончателен съдебен акт.

В тригодишния период се наблюдава тенденция на намаление на броя на наблюдаваните досъдебни производства за *трафик на наркотици и прекурсори*, но

новообразуваните ДП, са с 8.6% повече спрямо 2021 г. и с 3.6% повече спрямо 2020 г. Решени от прокурор през 2022 г. са 74.8% от наблюдаваните ДП, при 77.8% през 2021 г. и 71.1% през 2020 г. В съда са внесени по-малко прокурорски актове, съответно с 13.8% спрямо 2021 г. и с 2.5% спрямо 2020 г., респективно намаляват и предадените на съд лица. С 12.2% по-малко са осъдените и санкционирани с влязъл в сила съдебен акт спрямо предходната година, но с 2.5% повече спрямо 2020 г. Независимо от увеличения брой като абсолютни стойности на лицата с окончателен оправдателен съдебен акт, делът на оправданите лица спрямо всички лица с влязъл в сила съдебен акт за тригодишния период остава сравнително постоянен – 1.4% при 1.2% през 2021 г. и 0.9% през 2020 г.

Наблюдаваните ДП, образувани за *изпиране на пари* през 2022 г., намаляват спрямо предходната година, като достигат стойностите от 2020 г. – 505 (529; 503) ДП. Тенденция на намаление за тригодишния период се отчита при новообразуваните ДП. Решените от прокурор през настоящия отчетен период ДП съставляват 36.8% от наблюдаваните, при 35.3% през 2021 г. и 33.8% през 2020 г. Значително са увеличени внесените в съда прокурорски актове, съответно с 33.3% спрямо предходната година и с 40% спрямо 2020 г. Значително увеличение се отчита и в броя на осъдените и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт – над 2 пъти спрямо 2021 г. и с 35% повече спрямо 2020 г. Оправданите лица с окончателен съдебен акт през 2022 г. са 3, при 1 лице през 2021 г. и 2 лица през 2020 г.

Намаление за тригодишния период се отчита в броя и на наблюдаваните, и на новообразуваните досъдебни производства за *данъчни престъпления и такива с предмет злоупотреба с ДДС*. Намалява и делът на решенията спрямо наблюдаваните ДП – 39.2% при 40.7% през 2021 г. и 40.8% през 2020 г. Осъдените и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт са с 31.4% по-малко спрямо предходната година и с 32.9% по-малко спрямо 2020 г. Оправданите лица с окончателен съдебен акт съставляват 7.4% от всички лица с влязъл в сила съдебен акт за данъчни престъпления и такива с предмет злоупотреба с ДДС.

Увеличение и през настоящия отчетен период се отчита, както в броя на наблюдаваните и на новообразуваните ДП за престъпления *против паричната и кредитната система*, така и в делът на решенията спрямо наблюдаваните ДП – 73.3% при 71.6% през 2021 г. и 71.2% през 2020 г. В съда са внесени с 1.4% повече прокурорски актове спрямо предходната година и с 2.1% повече спрямо 2020 г. Осъдените и санкционирани с влязъл в сила съдебен акта са с 8.6% по-малко спрямо 2021 г., но с 8.8% повече спрямо 2020 г. Оправданите лица с окончателен съдебен акт са 5, при 4 през предходната година и 2 лица през 2020 г.

За тригодишния период показателите, отчитащи дейността по досъдебните производства, образувани за *злоупотреба със средства на ЕС*, са динамични. Намаление през 2022 г. се отчита както в наблюдаваните ДП, така и в новообразуваните. Делът на решенията ДП спрямо наблюдаваните ДП е 43.7% при 42.2% през 2021 г. и 30.8% през 2020 г. Прокурорските актове, внесени в съда, са с 8.3% по-малко спрямо предходната година, но с 46.7% повече спрямо 2020 г. Осъдените и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт са 33 при 30 лица през 2021 г. и 33 лица през 2020 г. Оправданите лица с окончателен съдебен акт съставляват 8.3% от всички лица с постановен влязъл в сила съдебен акт, при 3.2% през 2021 г. и 17.5% през 2020 г.

През 2022 г. намалява както броят на наблюдаваните, така и броят на новообразуваните ДП, взети *на специален надзор*, след отчетеното значително увеличение през 2021 г. и 2020 г. Увеличението през предходните две години е 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.

Увеличен е броят на наблюдаваните ДП, образувани за *насилие от служителите в местата за лишаване от свобода и задържане под стража*. Новообразуваните ДП запазват относително близки стойности. В съда е внесено предложение за освобождаване от наказателна отговорност с налагане на административно наказание по чл. 78а НК спрямо 1 лице.

Увеличение през 2022 г. се отчита както при наблюдаваните, така и при новообразуваните ДП за упражнено *полицейско насилие от служители на МВР*. В съда са внесени 7 прокурорски акта (3 обвинителни акта и 4 предложения по чл. 78а НК) спрямо 11 лица. Осъдени/санкционирани с влязъл в сила съдебен акт са 2 лица. Няма оправдани лица с окончателен съдебен акт.

С изменение и допълнение на Указанието за организация на информационната дейност в ПРБ, считано от 01.01.2022 г. е въведена отчетност и по отношение на досъдебните производства, образувани за осъществено домашно насилие и неизпълнение на заповед за защита от домашно насилие и резултатите от работата по тях, както и на досъдебните производства, образувани за престъпления с дискриминационен елемент, включително от омраза и на резултатите от работата по тях.

През 2022 г. отчетеният ръст при новообразуваните ДП за незаконно преминаване на границата и „каналджийство“ е 48.1% спрямо 2021 г. и над 3 пъти спрямо 2020 г. Внесените в съда прокурорски актове са с 35.4% повече спрямо предходната отчетна година и 3 пъти повече спрямо 2020 г., респективно предадените на съд лица са с 32.1% повече спрямо 2021 г. и 3 пъти спрямо 2020 г. Осъдените/санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт съставляват 99.9% от всички лица с окончателен съдебен акт.

През настоящия отчетен период се констатира увеличение спрямо 2021 г. както на броя на наблюдаваните, така и броя на новообразуваните ДП за *престъпления, извършени от непълнолетни лица*. Решени от прокурор са 80.8% от наблюдаваните ДП, при 82.6% през 2021 г. и 81.6% през 2020 г. Осъдените и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт са с 6.5% по-малко спрямо предходната година, но с 1.2% повече спрямо 2020 г. Оправдани с окончателен съдебен акт са 11 непълнолетни лица, при 22 през 2021 г. и 3 през 2020 г. Трайна е тенденцията най-многобройни да са извършените от непълнолетни лица престъпления против собствеността (кражби и грабежи), следвани от общоопасните престъпления и престъпленията против личността.

Пострадалите от престъпления непълнолетни и малолетни лица са се увеличили с 7.3% спрямо 2021 г. и с 9.3% спрямо 2020 г. И през настоящия отчетен период най-голям е делът на пострадалите лица поради неплащане на издръжка, следван от делата за незаконно брачно съжителство, развратни дейности и пътнотранспортни произшествия.

IV. МЕЖДУНАРОДНО ПРАВНО СЪТРУДНИЧЕСТВО

Молби за правна помощ (МПП)¹³⁰ и европейски заповеди за разследване (ЕЗР)

От териториалните прокуратури през 2022 г. са изпратени за изпълнение 395 (373; 331) **молби за правна помощ** до съответните компетентни органи на държави – членки на Европейския съюз. Сравнено за тригодишния период, се наблюдава тенденция на нарастване.

Получените за изпълнение в териториалните прокуратури молби за правна помощ през отчетната година са 894 (1 081; 1 252), като за тригодишния период е налице тенденция на намаление.

При изготвянето и изпращането, както и при изпълнението на молби за правна помощ до и от държави извън Европейския съюз, ВКП продължава да има основна водеща роля. По силата на закона ВКП (доколкото няма основание за прилагане на института на европейската заповед за разследване) има запазена компетентност при молбите за правна помощ за/от държавите членки на ЕС само по отношение някои по-комплицирани правни институти като: провеждане на преговори за създаване на съвместни екипи за разследване и участие при изработване на споразумение за създаването му; извършване на

¹³⁰ 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 „Международен“ във ВКП. Такива са молбите за правна помощ от и до държави извън ЕС и случаите на международно правно 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 „Международен“ във ВКП, по международното правно сътрудничество, се съдържат в Раздел III на доклада.

трансгранично наблюдение или при индивидуална преценка, че случаят изисква намеса на ВКП. В останалите случаи дейността е от компетентност на съответната териториална прокуратура.

И през 2022 г. остава предизвикателството, свързано с прилагането на способности за събиране на доказателства по линия на международното правно сътрудничество с властите на Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия (ОК), след оттеглянето им от ЕС в началото на 2020 г. До края на 2020 г. бе установен преходен период, през който останаха приложими инструментите за международно правно сътрудничество, основани на принципа на взаимно признаване и уредени в правото на ЕС. От началото на 2021 г. правната помощ с Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия се осигурява по Част трета от Споразумението за търговия и сътрудничество (СТС), която допълва и доразвива ЕКВНВ. Въпреки отсъствието на нотификация, която да обявява ВКП за централен орган в досъдебната фаза и докато се очаква приемането на образеца – формуляр за търсене на правна помощ по чл. 625 СТС, в масовия случай молбите за правна помощ се изготвят от ВКП по предложение на първоинстанционните прокуратури по раздел VII на Част трета от СТС. Когато става дума за поръчки за обезпечаване на имущество, подлежащо на конфискация и отнемане, се прилага раздел XI от Част трета от СТС, за което на ВКП е отредена ролята на централен орган в досъдебната фаза.

Въведената през 2018 г. **Европейска заповед за разследване (ЕЗР)**, продължава да е 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 до голяма степен 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 ЕЗР през отчетната година са 1 034 (1 024; 843), а издадените от първоинстанционните прокуратури – 1 238 (1 254; 981). В тригодишния период се наблюдава тенденция на увеличение на входящите и динамика при изходящите ЕЗР, което сочи, че този инструмент вече се използва активно от българската прокуратура и от европейските компетентни органи.

Както бе посочено и в предходни доклади, 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 молеца държава. Стандартизиращият чрез ЕЗР подход за събиране на доказателства в друга юрисдикция намалява рисковете от неточно или забавено изпълнение на исканията, в сравнение с изпълнението на молбите за правна помощ от замолените юрисдикции. 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 ЕЗР изправя прокурорите пред предизвикателства, свързани с 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. В тази насока следва да продължат усилията за повишаване на квалификацията и уменията за прилагане на най-ефективните способности за събиране на доказателства по висящи наказателни производства.

Актуална е и необходимостта от съобразяването на практиката на СЕС и работата по законопроекти, целящи да приведат българската национална уредба с съответствие с изискванията на СЕС относно приложимостта на изискванията за национален случай и прилагането на средства за защита при издаване на европейска заповед за разследване (решения на СЕС по дело № 724/2019 и по дело № 852/2019).

Европейски заповеди за арест (ЕЗА)

Получените за изпълнение ЕЗА през отчетната година са 240 (248; 202), при издадени от първоинстанционните прокуратури 143 (153; 221). По отношение на входящите ЕЗА се наблюдава тенденция на устойчивост в тригодишния период, докато при изходящите тенденцията е към намаляване на броя им.

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 опит.

Както вече бе посочено и в предходния доклад, нов контекст на използването на ЕЗА даде актуалната практика на СЕС по въпроса за определянето на „издаващ съдебен орган“ и на изискванията за съдебна намеса или осъществяване на съдебен контрол. Продължава да се чака законодателната реакция на появилата се още в началото на 2021 г. ясна практика на СЕС (решение по дело С-648/2020 г. и определение по дело С-206/2020 г. на СЕС), с които се постави под въпрос валидността на ЕЗА, издадени от прокурор в досъдебното производство, когато те са основани на национална заповед на задържане (НЗА), неиздадена от съд и неподлежаща на съдебен контрол преди предаването на лицето. Тези актове на СЕС от една страна увеличиха броя на отказите да бъдат предадени обвиняеми лица в подобни случаи, а от друга – предизвикаха съдържащ ефект върху издаването на изходящи ЕЗА срещу обвиняеми лица в досъдебна фаза от второто тримесечие на 2021 г. насам. Решаването на въпроса изисква законодателна намеса, но изготвеният и внесен (макар и със закъснение) законопроект не беше приет поради краткия живот на парламентите, действали през 2022 г.

Не бе преодоляна и неблагоприятната тенденция (извън отказите, породени от практиката на СЕС), в някои държави членки на ЕС изпълнението на ЕЗА, издадени от компетентните български органи, отчетливо да се поставя в зависимост от изискване на допълнителни данни, извършването на специални проверки и предоставяне на гаранции относно условията в българските затвори. В по-редки случаи се е стигало и до отказ да се изпълни издадена от български компетентен орган ЕЗА, тъй като това се оценява като „непропорционална“ намеса или заради липса на гаранции за спазването на стандартите на ЕКПЧ за хуманно третиране на лишените от свобода.

От гледна точка на пълното преодоляване на препятствията пред изпълнение на издадени от компетентните български органи ЕЗА от подобен характер, са необходими още усилия за подобряването на доверието в наказателно-изпълнителната ни система и най-вече спешно приемане на очакваните промени в ЗЕЕЗА, които да гарантират (възможност за) съдебен контрол за пропорционалност на поне едно ниво – НЗА или ЕЗА, преди предаването на лицето.

Проблем при изпълнението на ЕЗА и през 2022 г. според прокуратурите 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.

Екстрадиция и трансфер на наказателни производства

През 2022 г. от прокуратурите за изпълнение са получени 44 (35; 24) **молби за екстрадиция** от други държави, а са изпратени 10 (3; 2) такива за осъдени и обвиняеми лица. Както при входящите, така и при изходящите молби за екстрадиция, се наблюдава тенденция на увеличение в тригодишния период. Отново се констатира 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.

През 2022 г. са получени 75 (60; 47) **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 (6; 7).

Правомощието да се произнесе по приемането на трансфера в досъдебната фаза през 2010 г. бе прехвърлено от ВКП към съответните първоинстанционни прокуратури. Елемент от процедурата остана получаването на молбата за входящ трансфер на досъдебно производство във ВКП и изпращането на материалите от нейна страна на съответната прокуратура за произнасяне.

Изпращането на молби до чужбина с искане за изходящ трансфер на наказателно производство продължава да бъде от компетентност на ВКП, която действа по предложение на съответните първоинстанционни прокуратури.

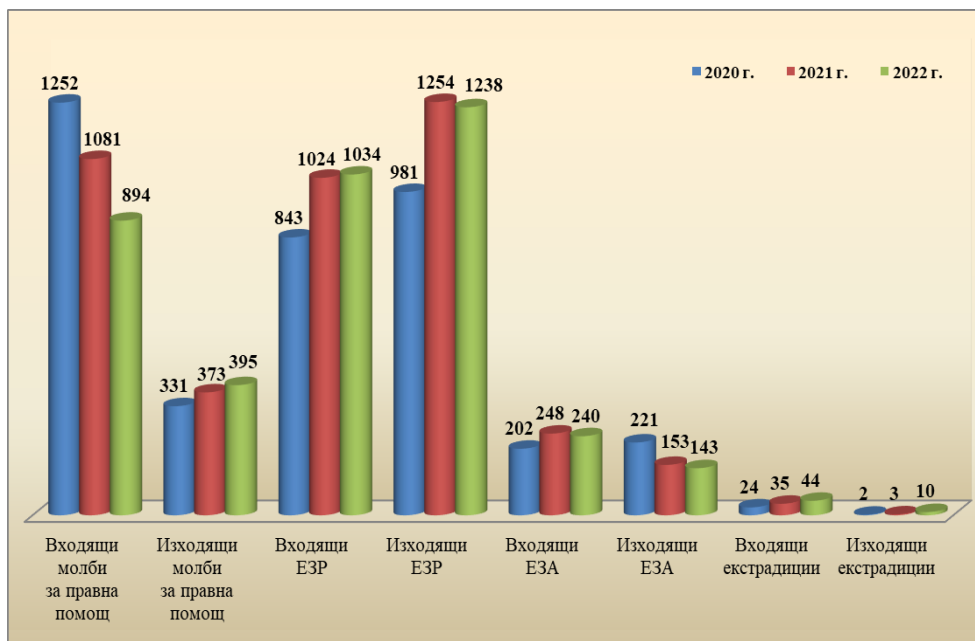
В отношенията между държавите членки на ЕС институтът на трансфера на наказателното производство все още няма пряк заместител чрез приложими инструменти от правото на ЕС. Същевременно около половината държави членки на Съвета на Европа и на ЕС не прилагат Европейската конвенция за трансфер на производства по наказателни дела (ЕКТПНД). Институтът на трансфер на наказателни производства обаче вече се налага 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.).

През 2022 г. прокурорите са участвали в 971 съдебни производства във връзка с признаване и изпълнение на присъди на чуждестранни съдилища. Признатите от българския съд присъди на чужд съд (по лица) са 671.

Задържаните лица по международното правно сътрудничество (по ЗЕЕЗА) са 258 при 265 за 2021 г.

През годината прокурорите са взели участие в 3 597 съдебни заседания по международното правно сътрудничество (по НПК и ЗЕЕЗА). Работили са общо по 5 449 преписки с международен елемент. Извън статистиката остават случаите на т.нар. „спонтанен обмен на информация“ – често прилаган способ на правно сътрудничество с прокурори от държави членки на ЕС, както и методическата помощ, оказвана от ВКП по въпросите на международното правно сътрудничество.

Данните за дейността на териториалните прокуратури за 2022 г. по международноправното сътрудничество, в съпоставка с предходните две години, е представена на следващата графика.



Фиг. 42. Дейност по международното правно сътрудничество през последните три години

През 2022 г. са сключени споразумения за създаване на 2 (4; 3) нови Съвместни екипи за разследване (СЕР), както и анекси за продължаване на срока на работа на 4 (3; 3) действащи СЕР, включително и създадени в предходния отчетен период.

Прокурори от Националната прокурорска мрежа за международно правно сътрудничество при ПРБ са участвали в обучения, свързани с международното правно сътрудничество.

Взаимодействие с Националното бюро на България в Евроджъст

Дейността по международното правно сътрудничество и през отчетната година успешно се подпомага от Националното бюро на България в Евроджъст¹³¹.

В Системата за управление на казуси на Евроджъст през 2022 г. са регистрирани нови 129 (146; 143) казуса от българското бюро спрямо други държави. Новорегистрираните казуси от чужди бюра спрямо българското бюро са 180. С най-голям дял по регистрирани казуси са: Софийски градски съд – с 23 казуса и Софийска градска прокуратура – с 19 казуса. Една част от откритите по искане на българските власти казуси са свързани с участие на две държави, а при някои се касае за участие на повече от две държави. Прави впечатление, че в сравнение с 2021 г., когато мултинационалните казуси са били 3, през 2022 г. броят им се е удвоил на 6, което е знак за усложняване на разследваната престъпна дейност. От откритите от българското бюро казуси, най-голям е броят на казусите за измама – 31, и за престъпления против финансовите интереси на ЕС – 21. За организирана престъпност са регистрирани 15 казуса. Водещите престъпления по откритите по искане на чуждите власти казуси са: измами – 57; изпиране на пари – 30 и незаконен трафик на мигранти – 24.

През годината са проведени 18 (22; 19) координационни срещи на ниво 3, с участието на представители на ПРБ и органи на разследване на други държави. От тях организираните по искане на България координационни срещи са 5 (8; 6). През 2022 г. България е участвала в 13 (14; 13) координационни срещи, организирани по искане на други държави. Българската страна е участвала 2 (8; 3) пъти в Координационни центрове на Евроджъст.

През 2022 г. Евроджъст е съдействал за създаването на 2 нови Съвместни екипа за разследване – СЕР (2; 3), единият от които за измами, а вторият – за трафик на хора. През

¹³¹ Виж Приложение № 13 „Отчетен доклад за работата на Националното бюро на България в Евроджъст за 2022 г.“.

годината Бюрото е работило общо по 6 СЕР, от които 4 – създадени в предходен период. Във връзка с работата по СЕР, България си е сътрудничила в 2 от случаите с Обединеното Кралство Великобритания и Северна Ирландия и веднъж – с Република Сърбия, като трети за ЕС държави. В един от случаите чрез Евроджъст е предоставена подкрепа и от партньорска организация – Европол.

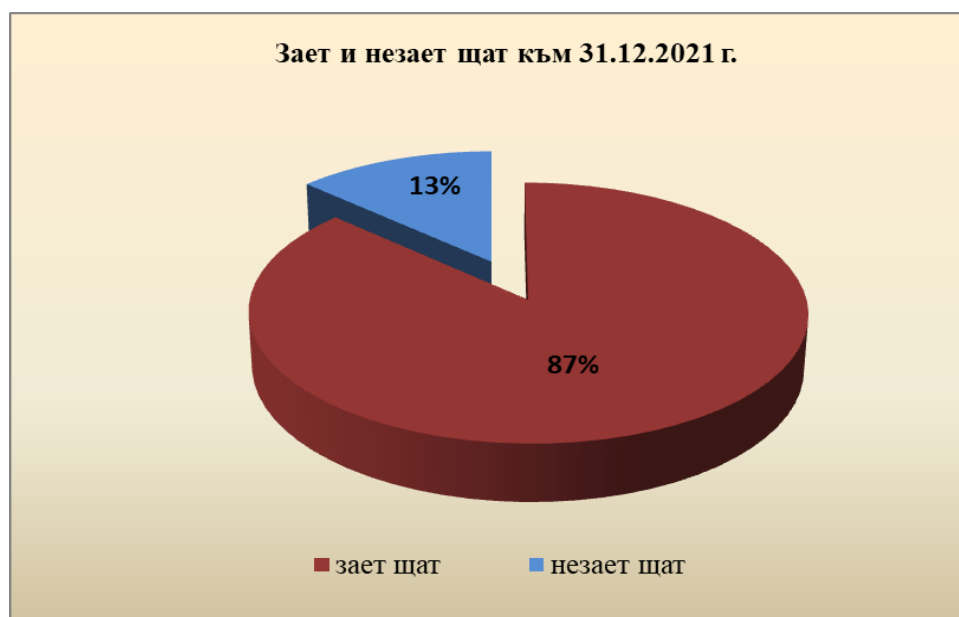
V. АДМИНИСТРАТИВНА И КОНТРОЛНО-РЕВИЗИОННА ДЕЙНОСТ

Щатна осигуреност

Към 01.01.2022 г. утвърденият щат на ПРБ за магистрати е 2 283 щатни длъжности по вид, както следва: административни ръководители – 77, заместници на административни ръководители – 172, прокурори – 1 427, младши прокурори – 102, завеждащи следствени отдели в окръжни прокуратури – 29, следователи – 390, младши следователи – 70, военни следователи – 16.

Към 31.12.2022 г. щатът на прокуратурата е 2 292 магистрати, от които административни ръководители – 70, заместници на административни ръководители – 180, прокурори – 1 435, младши прокурори – 102, завеждащи следствени отдели – 28, следователи – 391, младши следователи – 68, военни следователи – 18. Свободният щат в края на отчетната година е 299 щатни длъжности.

Съотношението между относителния дял на заети (1 993) щатни бройки и незаети (299) щатни бройки, е представено в графичен вид.



Фиг. 43. Съотношение на зает и незает щат

С решение на Прокурорската колегия на ВСС (ПК на ВСС)¹³² по обявени конкурси за заемането на 29 свободни щатни длъжности „младши прокурор“ в 14 районни прокуратури и 24 щатни длъжности „младши следовател“ в 17 следствени отдела в окръжни прокуратури са одобрени 29 кандидати за младши прокурори и 17 младши следователи, които са на обучение в Националния институт на правосъдието (НИП).

С решения на ПК на ВСС са назначени 29 младши прокурори¹³³ и 17 младши следователи¹³⁴, успешно завършили обучението си в НИП. По реда на чл. 243 ЗСВ на

¹³² Решение на ПК на ВСС по Протокол № 3 от 26.01.2022 г.

¹³³ Решение на ПК на ВСС по Протокол № 24 от 22.06.2022 г.

¹³⁴ Решение на ПК на ВСС по Протокол № 25 от 29.06.2022 г.

длъжност „прокурор“ в районите прокуратури са преназначени 34 младши прокурори, а на длъжност „следовател“ в следствените отдели в окръжните прокуратури са преназначени 21 младши следователи¹³⁵.

С решение на ПК на ВСС¹³⁶ (решение по Протокол № 44/30.11.2022 г.), на основание чл. 178, ал. 1 и ал. 2 ЗСВ са определени 28 свободни длъжности „прокурор“ за първоначално назначаване в 11 районни прокуратури.

В случаите на чл. 189, ал. 4 ЗСВ с решения на ПК на ВСС са обявени конкурси за повишаване в длъжност и заемане на 5 свободни длъжности „прокурор“ във Върховна административна прокуратура¹³⁷, 15 свободни длъжности „прокурор“ в четири апелативни прокуратури¹³⁸ и 12 свободни длъжности „прокурор“ в пет районни прокуратури¹³⁹. В началото на 2023 г. конкурсите са в различни етапи на провеждане.

През отчетната година са назначени 6 административни ръководители на прокуратури (трима на окръжни прокуратури и трима на районни прокуратури). Освободени от длъжност са 38 магистрати, от които на основание чл. 165, ал. 1, т. 1 ЗСВ (достигане на пенсионна възраст) – 33 магистрати и на основание чл. 165, ал. 1, т. 2 ЗСВ (подаване на оставка) – 5 магистрати.

С реструктурирането на районните прокуратури със седалища в района на ОП София в териториални отделения приключва процесът на оптимизиране на структурата на районните прокуратури. С решение на Пленума на ВСС по Протокол № 7 от 17.02.2022 г., считано от 01.06.2022 г. районни прокуратури в гр. Етрополе, гр. Ихтиман, гр. Пирдоп, гр. Сливница и гр. Своге са трансформирани в териториални отделения към районните прокуратури, съответно: ТО Етрополе към РП Ботевград, ТО Пирдоп към РП Елин Пелин, ТО Сливница и ТО Своге към РП Костинброд и ТО Ихтиман към РП Самоков.

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 ПРБ¹⁴⁰.

За повишаване качеството на правоприлагането и ефективността на наказателното преследване през 2022 г. са проведени общо 98 обучения (дистанционно и присъствено), организирани от НИП и други външни доставчици на обучения. Обучени са 468 прокурори, 109 следователи, 8 прокурорски помощници и 3 главни експерти. Темите на проведените обучения са с основна насоченост, свързана с дигиталното пиратство, цифровото пиратство и кибератаки; противодействие на хибридните заплахи: чуждо влияние и дезинформация; защита на финансовите интереси на ЕС, функции на ОЛАФ, Европейска прокуратура, противодействие на организираната престъпност.

Във връзка със законодателните промени през 2022 г., вкл. в областта на подсъдността/компетентността, от Прокуратурата са планирани и се осъществяват квалификационни мерки за обезпечаване работата на прокуратурите по дела, образувани за организирана престъпност. Организираните целеви обучения на тема: „Противодействие на организираната престъпна дейност: Практически проблеми на материалноправния режим“, се провеждат в няколко цикъла, всеки от които в три етапа. Обученията са насочени към прокурори от окръжните прокуратури и следователи от окръжните следствени отдели към окръжните прокуратури. Лектор е преподавател в СУ „Св. Климент Охридски“. Провеждането на обучителните цикли продължава и през 2023 г.

¹³⁵ Решение на ПК на ВСС по Протокол № 25 от 29.06.2022 г.

¹³⁶ Решение на ПК на ВСС по Протокол № 44 от 30.11.2022 г.

¹³⁷ Решение на ПК на ВСС по Протокол № 31 от 14.09.2022 г.

¹³⁸ Решение на ПК на ВСС по Протокол № 31 от 14.09.2022 г.

¹³⁹ Решение на ПК на ВСС по Протокол № 40 от 09.11.2022 г.

¹⁴⁰ 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.

Проверки и ревизии

През 2022 г., съобразно Указанието за контролната дейност в прокуратурата¹⁴¹, със заповед на административните ръководители на прокуратурите са извършени общо 31 комплексни ревизии¹⁴², 311 тематични¹⁴³ и 11 проверки¹⁴⁴.

По апелативни райони са извършени комплексни ревизии, както следва: 9 – за района на АП Бургас, 6 – за района на АП София, 5 – за района на АП Пловдив, 5 – за района на АП Варна, 3 – за района на АП В. Търново и 3 – за района на ВоАП.

Най-много тематични ревизии са осъществени в районите на АП София и АП Пловдив – по 86 ревизии, в района на АП В. Търново – 77 ревизии и 51 ревизии за района на АП Бургас. В останалите апелативни райони тематичните ревизии са съответно – 7 за района на ВоАП, 3 за района на АП Варна и 1 ревизия за района на АСП.

Предметът на извършените тематични ревизии е съобразен с изведените в дейността на Прокуратурата приоритети: спазване на сроковете за извършване на проверки и произнасянето на прокурор по реда на чл. 145 ЗСВ; срочност на решаване на досъдебните производства; неприключените в разумен срок досъдебни производства и предприетите мерки за ускоряване на разследването по тях; спрените досъдебни производства; досъдебни производства със задържани лица; две и повече досъдебни производства срещу едно и също обвиняемо лице; спрените и прекратените досъдебни производства с предмет престъпления против кредиторите (чл. 227б – чл.227е НК); преписки и досъдебни производства с предмет домашно насилие; досъдебни производства с предмет корупционни престъпления; разпределение на преписките и делата на принципа на случайния подбор; спазване на Указанието за специалния надзор; върнати от съда дела за допуснати в досъдебната фаза съществени процесуални нарушения; качество и законосъобразност на постановленията за отказ да се образува досъдебно производство; качество на изготвяните обвинителни актове; анализ на постановените оправдателни присъди; дейността на прокуратурата във връзка с ЕЗА и молбите за МПС; дейност по изпълнение на наказанията, дейност на прокуратурата по надзора за законност, наказателнодосъдебния надзор и гражданскодосъдебния надзор.

В резултат на извършените ревизии и проверки са изготвени подробни и аналитични доклади, съдържащи изводи и препоръки към проверяваната прокуратура. Отправяните препоръки са предимно от организационен характер, спазване на правилата за разпределение на принципа на случайния подбор, реда за вземане на делата на специален надзор, осъществяване на служебен и/или инстанционен контрол на конкретни актове.

През отчетния период от Инспектората към ВСС (ИВСС) са получени 15 доклада за извършени проверки на прокуратури, от които 8 комплексни планови проверки и 7 контролни проверки. В резултат на извършения анализ на докладите е установено, че общата оценка на ИВСС за дейността на проверените прокуратури е положителна, като към 9 от прокуратурите и следствените органи не са отправени препоръки. При проверките и ревизиите в останалите 6 проверявани прокуратури, наред с констатираните добри практики и постигнати резултати, са посочени и пропуски в дейността им, за преодоляване на които са отправени препоръки: създаване на организация за контрол, както и подобряване на работата по спрените досъдебни производства на основание чл. 244, ал. 1, т. 3 НПК; осъществяване на регулярен, ефективен и срочен контрол за спазване на сроковете по чл. 244, ал. 8 НПК, както и по чл. 242, ал. 4 и ал. 5 НПК; предприемане на конкретни допълнителни мерки с оглед своевременното приключване на разследването по досъдебните производства, по които същото продължава над 6 месеца; предприемане на мерки за упражняване на по-ефективен контрол върху разследването и

¹⁴¹ Съгласно Указание за контролната дейност в Прокуратурата на Република България, утвърдено със Заповед № 6113 от 29.12.2014 г. на главния прокурор.

¹⁴² Обхващат проверка на всички показатели от дейността на проверяваната прокуратура.

¹⁴³ Обхващат работата на проверяваната прокуратура по конкретно направление.

¹⁴⁴ 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.

извършване на задълбочен анализ на доказателствата преди постановяване на акта за прекратяване на наказателното производство; създаване на организация и предприемане на необходимите законови действия за подобряване работата и взаимодействието с органите на МВР във връзка с периодичното предоставяне на справки по спрените ДП и за извършените ОИМ; подобряване организацията на административната, деловодната и прокурорска дейност.

По всеки от постъпилите доклади е упражнен контрол по изпълнение на отправените препоръки към административните ръководители на проверените прокуратури, както и е извършена преценка за необходимостта от предприемане на допълнителни действия от страна на ръководството на ПРБ.

Дисциплинарни производства

И през 2022 г. в Прокурорската колегия на ВСС не са внасяни предложения от главния прокурор за образуване на дисциплинарни производства за налагане на дисциплинарни наказания на прокурори, следователи и административни ръководители.

В резултат на цялостната дейност по ангажиране на дисциплинарната отговорност на прокурори и следователи, в края на отчетния период е наложено наказание „забележка“ на 4 магистрати, едно от които е отменено с решение на ПК на ВСС, и е обърнато внимание на 23 магистрати по реда на чл. 327 ЗСВ. От всички издадени заповеди за налагане на административната мярка, в края на отчетния период в сила са влезли 18 и една е отменена от съда. Образувани, но неприключили с влязъл в сила акт, са: 2 дисциплинарни производства (1 от които е спряно) и 4 дисциплинарни проверки.

Прокурорската колегия на ВСС е сезирана общо с 5 предложения от административни ръководители на прокуратури, като в 2 от случаите е за продължаване на дисциплинарното производство по реда на чл. 316 – 322 ЗСВ и налагане на дисциплинарно наказание „намаляване на основното трудово възнаграждение с размер на 20 на сто за срок от една година“ спрямо 1 прокурор и 1 следовател и в 3 – за образуване на дисциплинарно производство и налагане на дисциплинарно наказание спрямо 2 прокурори и 1 следовател.

VI. НАТОВАРЕНОСТ НА ПРОКУРОРСКИТЕ И СЛЕДСТВЕНИТЕ ОРГАНИ

Основната цел на наблюдаването на натовареността в Прокуратурата е постигането на оптимално кадрово и материално осигуряване на прокуратурите, което да позволи на магистратите да осъществяват дейността си при справедливо равномерно разпределяне на обема дейност. Ето защо съществено отклоняващите се от средното ниво стойности (както високите, така и ниските) са важен ориентир за своевременно вземане на адекватни управленски решения.

За измерване на натовареността на прокурорите и следователите в териториалните прокуратури и следствени отдели към тях се прилагат Правилата за измерване на натовареността на прокуратурите и на индивидуалната натовареност на всеки прокурор и следовател (Правилата), приети с решение на ВСС по Протокол № 60/11.12.2014 г.

В Приложение № 14.1. са представени данните за средната дневна натовареност на прокурор в прокуратурите по нива – апелативни, окръжни и районни, както и на следовател в окръжните следствени отдели и в НСлС, а в Приложение № 14.2. – статистически данни, изведени и обобщени съгласно Указанието за организация на информационната дейност в Прокуратурата на Република България¹⁴⁵, относно средния общ обем на дейността на прокуратурите и по някои отделни показатели – по брой наблюдавани и решени преписки и досъдебни производства и др.¹⁴⁶.

¹⁴⁵ Вж. бележка № 126.

¹⁴⁶ 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 в ПРБ.

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

Натовареност на прокурорите и прокуратурите

Направените в раздела сравнения между прокуратурите съдържат известна условност поради факта, че периодът на действието на структурната реформа в съдебната карта¹⁴⁷ на Прокуратурата е кратък (считано от 01.01.2019 г.), както и че преструктурирането на районните прокуратури в териториални отделения е извършено на отделни етапи през различни отчетни периоди¹⁴⁸. Осъществяването и през 2022 г. промени в структурата на Прокуратурата – преструктурирането на част от районните прокуратури от района на ОП София в териториални отделения, считано от 01.06.2022 г., както и закриването на Специализираната прокуратура, следственият отдел към нея и Апелативната специализирана прокуратура, считано от 27.07.2022 г., също оказват влияние върху натовареността на прокуратурите. Независимо от това изведените данни позволяват да се проследи динамиката в натовареността през всяка една от годините в тригодишния период.

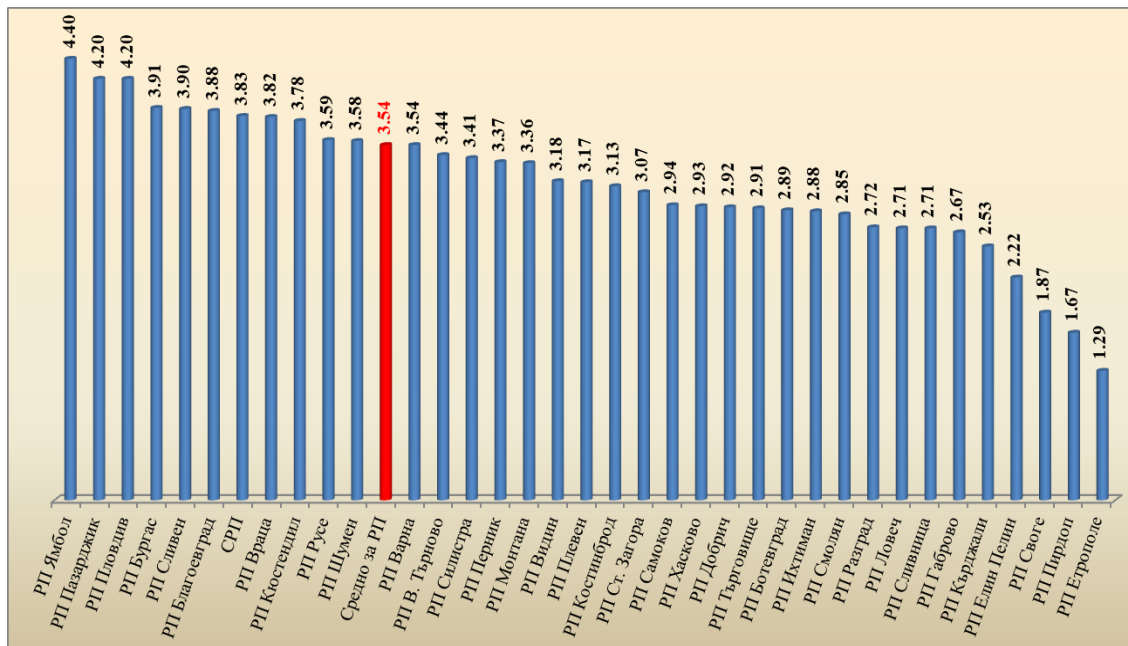
През 2022 г. се наблюдава увеличение на средната дневна натовареност в **районните прокуратури**, която е 3.54 при 3.28 за 2021 г. и 3.06 през 2020 г. През всяка от годините в тригодишния период, както и в предходните години, нивото на натовареност в РП значително е надвишавала определената в Правилата на ВСС норма за натовареност (2 акта/действия с тежест единица).

Броят на районните прокуратури с натовареност над средната през 2022 г. е 11 (13; 29). Въпреки нарастването на среднодневната натовареност в РП, от данните е видно, че в тригодишния период трайно намалява броят на прокуратурите с натовареност над средната за РП. Основна причина за това е преструктурирането на районните прокуратури и трансформирането им в териториални отделения към съответната РП в областния център. Данните отчетливо сочат, че в резултат на окрупняването на РП до голяма степен е преодоляна и значителната разлика в натовареността между най-натоварените и най-малко натоварените районни прокуратури.

На графиката по-долу са представени данни за среднодневната натовареност на един прокурор в районните прокуратури. Поддръждането 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.

¹⁴⁷ Реализирана чрез закриване на районни прокуратури и трансформирането им в териториални отделения към районна прокуратура в съответния областен център.

¹⁴⁸ С решение на Пленума на ВСС (Протокол № 21 от 19.07.2018 г.), считано от 01.01.2019 г. 11 районни прокуратури са преструктурирани в териториални отделения. С решение на Пленума на ВСС (Протокол № 20 от 29.07.2019 г.), считано от 01.01.2020 г. 28 районни са окрупнени, като на тяхно място са разкрити териториални отделения. С решение на Пленума на ВСС (Протокол № 20 от 13.08.2020 г.), считано от 01.01.2021 г. още 38 районни прокуратури са трансформирани в териториални отделения. С решение на Пленума на ВСС (Протокол № 7 от 17.02.2022 г.), считано от 01.06.2022 г. 5 районни прокуратури от района на ОП София са преструктурирани в териториални отделения.



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

Под стойността на нормата за натовареност (която е 2) по Правилата на ВСС са 3 районни прокуратури, за които обаче следва да се има предвид, че данните за среднодневната натовареност на един прокурор са отчетени до 31.05.2022 г., тъй като считано от 01.06.2022 г., същите са трансформирани в териториални отделения. През 2021 г. под нормата за натовареност 2 акта/действия с тежест 1 са били 3 РП, а през 2020 г. – 9 РП.

Видно от данните в графиката, до стойност 3 са 13 (17; 17) РП, до стойност 4 – 17 (14; 24) РП и над стойност 4 – 3 (2; 5) РП. Запазва се нисък броят на прокуратурите с максимална и минимална натовареност. С най-висока натовареност са районните прокуратури Ямбол, Пазарджик и Пловдив (над 4). Натовареността на най-натоварената (РП Ямбол) надвишава средната с 0.86 пункта, а тази на РП Пазарджик и РП Пловдив – с 0.66 пункта.

Като се изключат трите най-малко натоварени РП – Етрополе, Пирдоп и Своге, които през 2022 г. са преобразувани в ТО и периодът на отчетената им натовареност е несъпоставим с останалите РП, то разликата между най-натоварената (РП Ямбол) и най-малко натоварената РП Кърджали е под два пъти, като съотношението е 1.7:1 (1.8:1), почти колкото е и през предходната година.

Най-голямата по шат районна прокуратура – СРП, е със среднодневна натовареност над средната за РП – 3.83 (3.63; 3.59), при средна натовареност 3.54, което съответства и на обема преписки, новообразувани и наблюдавани дела от един прокурор в тази прокуратура. В тригодишния период се наблюдава тенденция на нарастване на натовареността ѝ.

Като цяло се констатира относително съответствие в данните за натовареността на районните прокуратури, изведени по Правилата на ВСС, с 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.

Гореизложените данни сочат все още високи нива на натовареност за немалък брой районни прокуратури. В тази насока, наложително е полагане на допълнителни усилия за правилното кадрово (реално) осигуряване, като фактор за преодоляване на диспропорцията в натовареността между най-силно и най-слабо натоварените районни прокуратури. Досегашният, макар и сравнително малък опит след поэтапното окрупняване на районните прокуратури, сочи съществено намаляване на тази диспропорция, тъй като позволява пренасочване на работата от по-натоварените към по-малко натоварените териториални отделения в рамките на една районна прокуратура.

През 2022 г. средната дневна натовареност в **окръжните прокуратури** запазва нивото от предходната година – 1.23 (1.23; 1.12), под общата норма за натовареност по Правилата, приети от ВСС – 2. Над средната натовареност са 14 ОП, при 16 за 2021 г. и 11 за 2020 г., а 5 (7; 14) окръжни прокуратури са с натовареност под стойност 1.

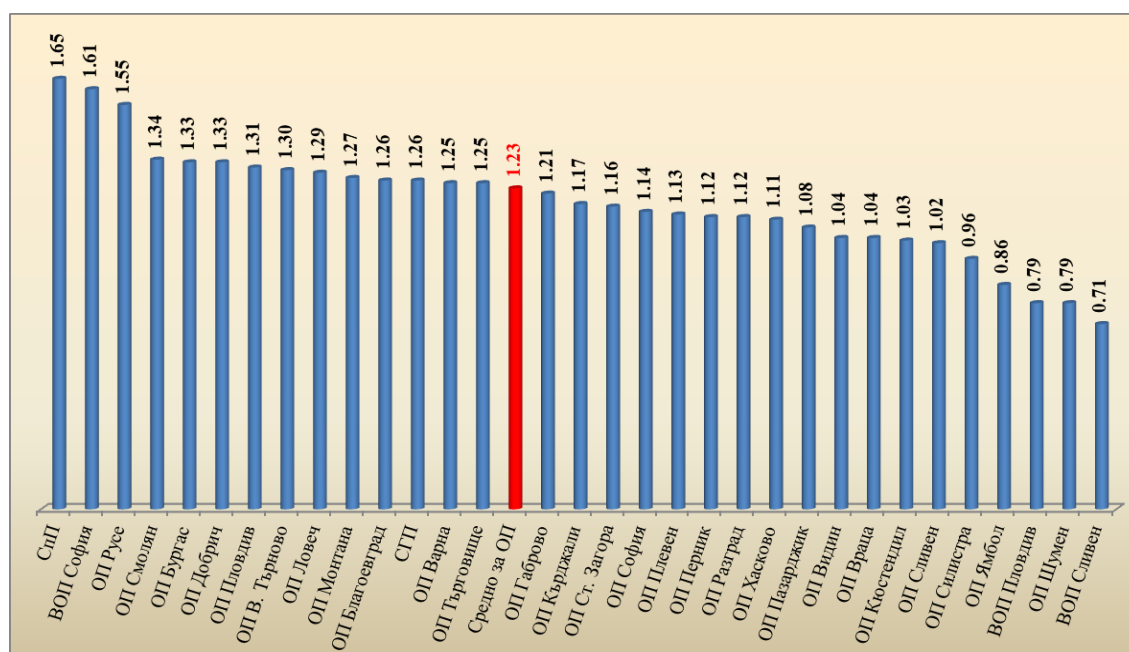
Както и в предходните години, при окръжните прокуратури се наблюдава динамика в средната дневна натовареност. Окръжни прокуратури, които са били сред най-натоварените през предходната година, през 2022 г. се доближават до средния за ОП показател и обратното. Налице е спад при ОП Русе, която три поредни години е най-натоварената окръжна прокуратура, като през 2022 г. е с натовареност 1.55 (1.77; 1.96); ОП Ловеч – с натовареност 1.29, през 2021 г. е била втора по натовареност с 1.53; ОП Пазарджик – 1.08 при 1.32 през 2021 г.; ОП Перник – 1.12 при 1.24 през 2021 г. и др.

При някои прокуратури се констатира увеличение, напр. ОП Смолян, която през 2022 г. е четвърта по натовареност (1.34), през 2021 г. е с 1.21; ОП Бургас, която през 2021 г. е с 1.30, сега е с натовареност – 1.33; значително нараства натовареността на РП Добрич, която през предходната година е била с 0.97, а през 2022 г. е с натовареност 1.33; голямо увеличение се отчита и в натовареността и на РП Варна – 1.25 при 1.15 за 2021 г.

Най-голямата окръжна прокуратура – СГП, за пета поредна година е с натовареност над средната за ОП – 1.26 (1.32; 1.17) при средно за страната 1.23 за окръжните прокуратури.

През 2022 г. ВОП София е с натовареност – 1.61 (1.48; 0.81), а военноокръжните прокуратури Пловдив и Сливен са с най-ниска натовареност, като ВОП Сливен е с 0.71 (0.57; 0.57), а ВОП Пловдив – 0.79 (0.71; 0.43).

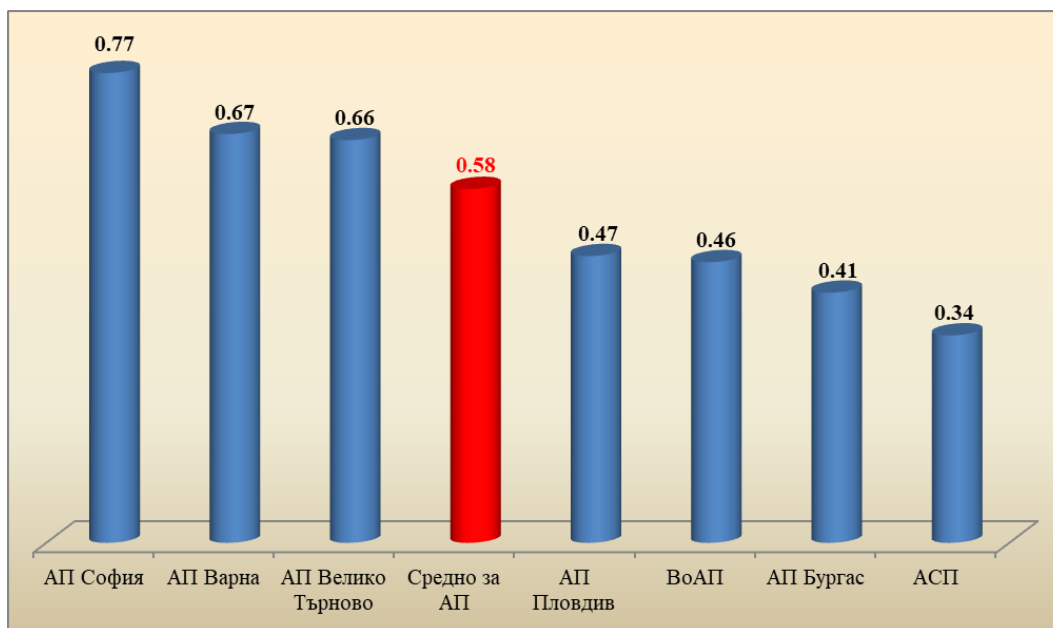
При окръжните прокуратури през отчетната година съотношението между среднодневната натовареност на един прокурор в най-натоварената и най-слабо натоварената прокуратури бележи спад спрямо предходните две години – 2.4:1 (3.1:1; 4.6:1), което е връщане на нивото от 2019 г., когато тя е била 2.3:1.



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 0.58 (0.64; 0.60), като е по-ниска от тази през предходните две години, но в тригодишния период е около 0.6, което е под общата норма за натовареност.



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

Най-висока е натовареността на АП София с 0.77 (0.85; 0.91), следват АП Варна – 0.67 (0.51; 0.53) и АП Велико Търново – 0.66 (0.86; 0.85), за които среднодневната натовареност е над средната на АП. Както в АП София, така и в АП В. Търново намалява нивото на натовареност спрямо предходната година. За разлика от тях, през 2022 г. АП Варна повишава натовареността си, като през предходните две отчетни години тя е била с натовареност под средната.

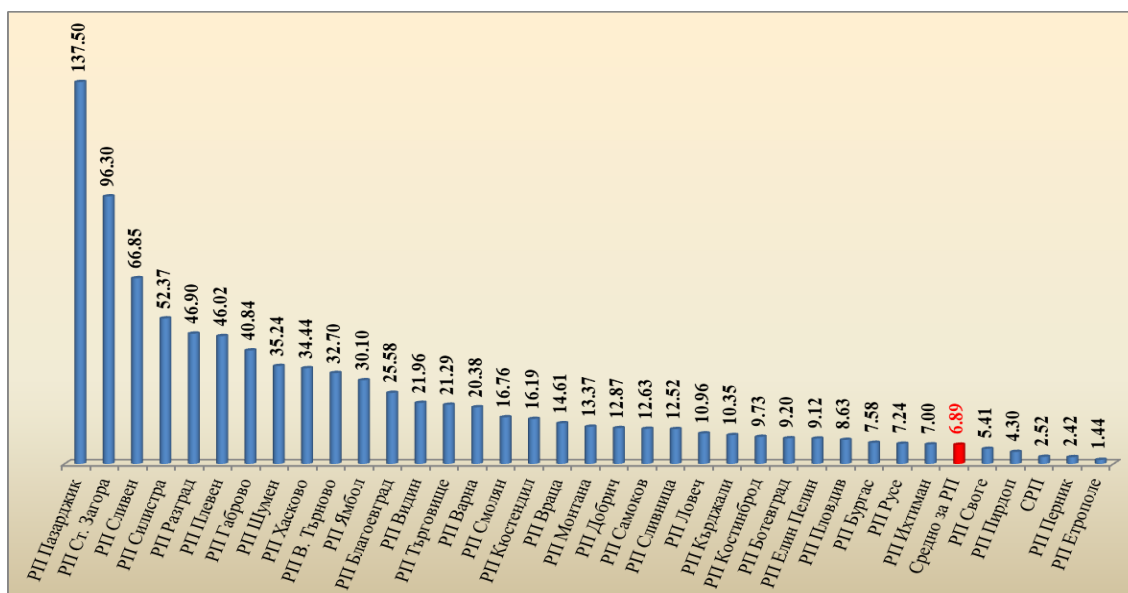
Натовареността на ВоАП е 0.46, при 0.39 през 2021 г. и 0.34 през 2020 г. С най-ниска натовареност през 2022 г. е АП Бургас – 0.41 (0.47; 0.44). Натовареността на Апелативната специализирана прокуратура през 2022 г., до нейното закриване, е 0.34 (0.60; 0.34).

Предвид данните за среднодневната натовареност в ОП и АП и сравнително ниските стойности на натовареност за някои прокуратури, както и резките промени в нея, е необходимо да се анализират причините за значителните различия, включително степента на адекватното обхващане на дейността (неоценяване, подценяване на дейности), респективно съществено надвишаване на кадровата осигуреност.

През отчетния период, общо за прокуратурите средното **съотношение на броя актове/действия по правоприлагане към един акт по администриране** е 5.00 (6.33; 8.71). По нива, съотношението е, както следва: в районните прокуратури – 6.89 (9.07; 11.7); в окръжните прокуратури – 2.13 (2.66; 3.98) и в апелативните прокуратури – 5.17 (5.3; 7.29).

Както е посочвано и в предходни доклади, 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:

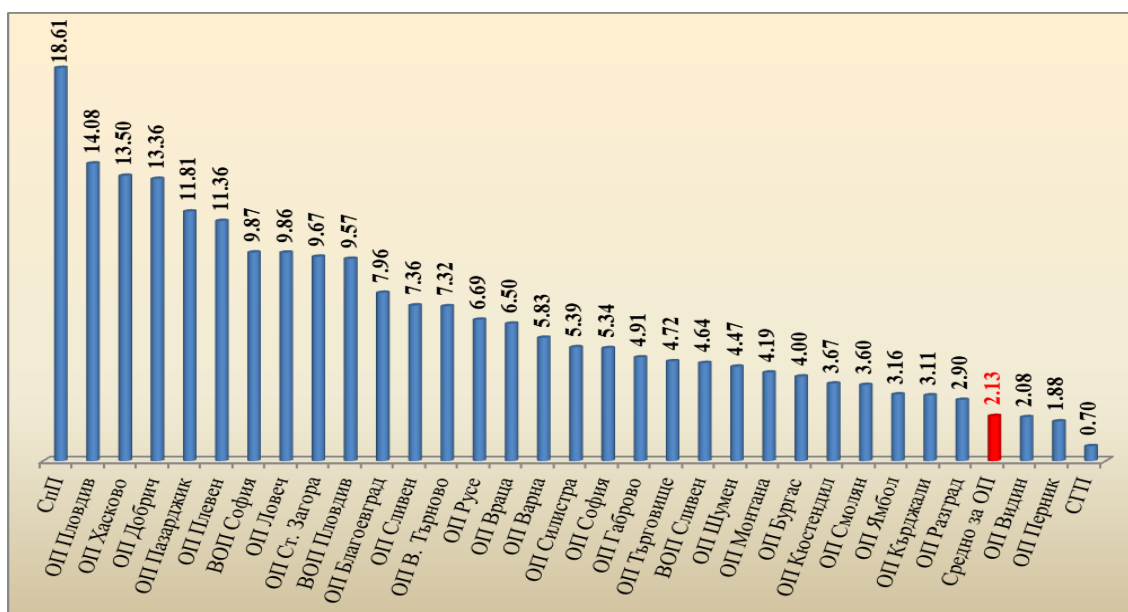


Фиг. 47. Съотношение на броя актове/действия по правоприлагане към един акт/действие по администриране за районните прокуратури

Най-високо е съотношението на 1 прокурорски акт/действие към актове/действия по администриране в РП Пазарджик – 137.50, а най-ниско, отново в РП Перник – 2.42, и в РП Етрополе – 1.44 (РП Етрополе от м. юни 2022 г. е преобразувана в ТО към РП Ботевград). При най-голямата районна прокуратура – СРП, съотношението е 2.52.

Обяснимо е различieto в това съотношение за районните прокуратури, предвид разнообразието в процесите на организация на работата. В отделни прокуратури обаче се наблюдава силно завишена активност по администриране на фона на показателите за обема прокурорски актове. Това изисква допълнително проучване, за установяване на степента на адекватно въвеждане и правилно отчитане в информационната система на прокуратурата, както и анализиране на причините за изключително високата активност по администриране при някои прокуратури.

За окръжните прокуратури се отчитат следните данни:

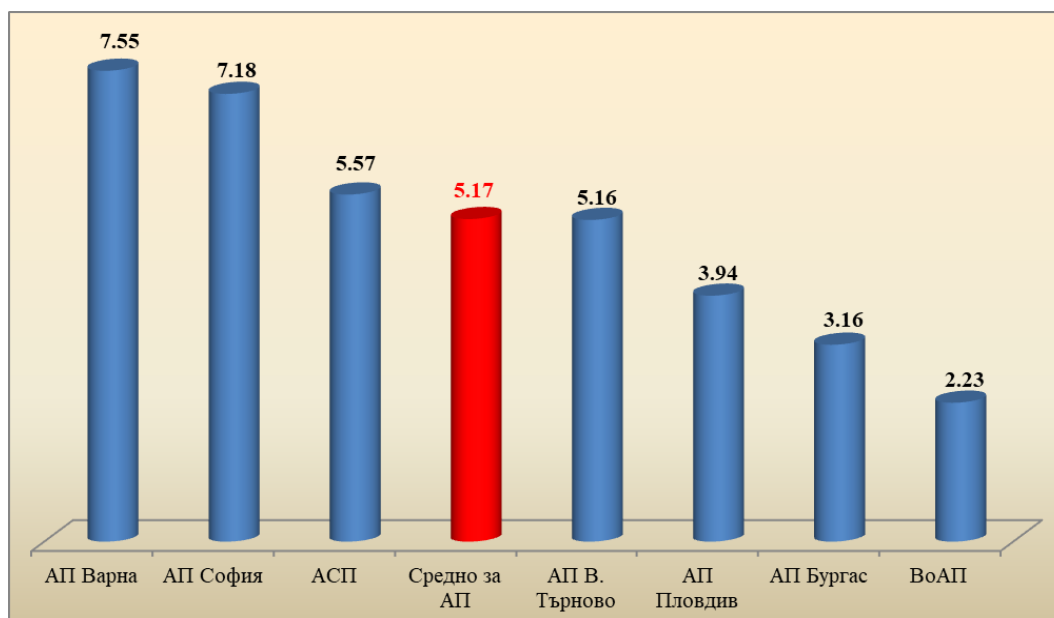


Фиг. 48. Съотношение на броя актове/действия по правоприлагане към един акт/действие по администриране за окръжните прокуратури

При СГП, която е най-голямата прокуратура сред ОП, съотношението на броя актове/действия по правоприлагане към един акт по администриране е с най-ниска стойност – 0.70. Най-високите стойности са при СпП – 18.61 и ОП Пловдив – 14.08, следвани от окръжните прокуратури Хасково, Добрич, Пазарджик, Плевен и др.

Както и при районните прокуратури, така и при окръжните, се отчитат съществени различия в администрирането на дейността, като отново се констатира, че мащабът на прокуратурата не е изцяло определящ фактор за стойността на това съотношение.

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

През 2022 г., както и в предходната година, най-високо е съотношението на 1 прокурорски акт/действие към актове/действия по администриране в АП Варна – 7.55 (8.02; 10.15). Отново я следва АП София – 7.18 (6.95; 9.07). С най-ниско съотношение през 2022 г. е ВоАП – 2.23, докато през предходната 2021 г. с най-нисък показател е била АП Пловдив – с 2.82.

Нужно е 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.

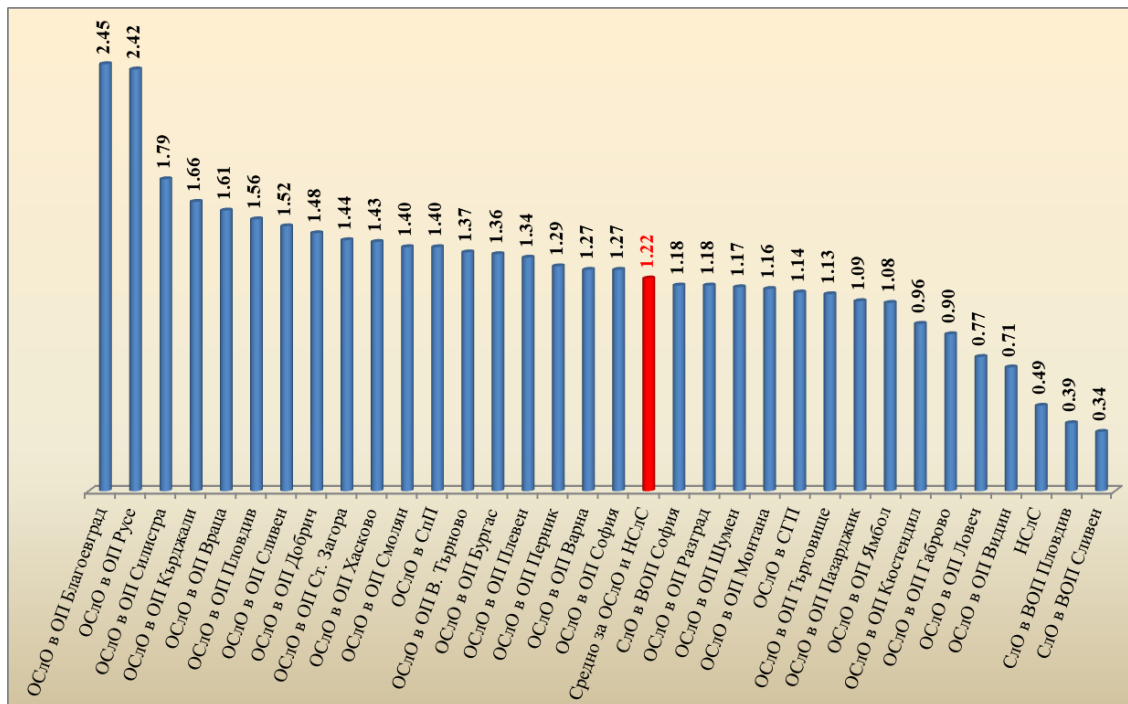
Конкретни данни за натовареността по административно-ръководната дейност на прокуратурите по нива са представени в Приложение № 14.1.

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 2022 г. измерената средна натовареност на един следовател е 1.22 (1.25; 1.14). Налице е динамика на натовареността в тригодишния период, като тя остава повече от два пъти по-ниска от определената в Правилата норма.

С натовареност над средната са 18 следствени отдела, а под средната – 14 отдела, както и средно за отделите в НСЛС.



Фиг. 50. Среднодневна натовареност на един следовател

Натовареността на следствените отдели е функция от законово ограничената компетентност на следователите. Очевидно, полагащите административни усилия на този етап, вкл. чрез възлагане на разследването на следовател от окръжния прокурор по реда на чл. 194, ал. 1, т. 4 НПК, обективно все още не могат да осигурят пълноценно и адекватно натоварване, ако не се намери законодателно решение на проблема чрез разширяване на компетентността на следователите.

Видно от графиката по-горе, над 1.5 акта/действия с тежест единица отчитат 7 (9; 8) следствени отдела, а под 1 – 7 отдела (8; 12).

С най-голяма натовареност (два пъти над средната) е следственият отдел в ОП Благоевград – 2.45 (1.94; 1.71). Също с два пъти над средната натовареност и значително пред следващият го в подреждането (СЛО в ОП Силистра) е следственият отдел в ОП Русе с натовареност 2.42.

Ръст в натовареността на следствените отдели спрямо 2021 г., се наблюдава при отделите в ОП Благоевград, ОП Русе, ОП Враца, ОП Смолян и др. Рязко е повишението при отделите в: ОП Шумен (1.17, при 0.7 за 2021 г.), ОП Плевен (1.34, при 1.01 за 2021 г.) и ОП Враца (1.61, при 1.41 за 2021 г.).

При част от следствените отдели се наблюдава спад в натовареността през 2022 г. спрямо предходната година: в ОП Кърджали (която е била на първо място по натовареност през 2021 г.), ОП Силистра, ОП София, ОП Бургас, ОП Перник, ОП Хасково и др.

Натовареността на следствения отдел в СГП е 1.14 и е под средната за следствените отдели, при 1.11 за 2021 г. и 1.03 за 2020 г.

С най-ниска натовареност за поредна година са следователите във военноокръжните прокуратури Пловдив и Сливен, както и общо за отделите в НСЛС – между 0.34 и 0.49. За сравнение, този диапазон е между 0.44 и 0.52 през 2021 г. и между 0.21 и 0.6 през 2020 г. Принципно по-ниската натовареност на следователите в НСЛС и във военноокръжните прокуратури е непосредствен резултат от силно стеснената им специфична законова компетентност. Натовареността на следователите във ВОП София обаче е по-висока спрямо тази на следователите в другите две военноокръжни прокуратури – 1.18, и се доближава до средната за следствените отдели в окръжните прокуратури.

И през 2022 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 7.2:1 (5.5:1; 17.3:1). В сравнение с предходната година се наблюдава повишение в това съотношение.

Въз основа на гореизложените данни за натовареността на прокуратурите и следствените отдели, може да се направят следните обобщени констатации:

- ✓ Наблюдава се ръст на средната натовареност в РП;
- ✓ Постепенно се преодолява голямата разлика в натовареността между най-натоварените и най-малко натоварените районни прокуратури;
- ✓ Намалява натовареността в АП и в следствените отдели в ОП;
- ✓ Запазва се нивото на натовареността в ОП в сравнение с предходната година;
- ✓ Все още е налице диспропорция в натовареността на прокуратурите по нива (РП, ОП, АП), както и на следствените отдели.

РАЗДЕЛ ТРЕТИ

ДЕЙНОСТ НА ВЪРХОВНАТА КАСАЦИОННА ПРОКУРАТУРА

Обобщени данни за дейността на Върховната касационна прокуратура (ВКП)

През 2022 г. прокурорите от ВКП са работили общо по 29 609 (35 609; 35 265) преписки, от които 14 860 (19 430; 19 205) са новообразувани. Общо 6 072 (2 826; 1 445) са неприключените от предходен период и 8 677 (13 353; 14 615) са решените преписки, по които през отчетния период са постъпили нови материали.

Решени са 25 292 (31 531; 34 331) преписки, от които 1 387 (1 360; 1 418) – инстанционни. На специален надзор са взети общо 145 (143; 124) досъдебни производства.

Прокурорите от отдел 03 „Съдебен“ са участвали в съдебни заседания по 860 (961; 871) дела.

Съдебен надзор

Дейността по този надзор се осъществява от отдел „Съдебен“ във ВКП в три направления „Наказателно-съдебен надзор“, „Гражданско-съдебен надзор“ и „Надзор върху изпълнение на наказанията и другите принудителни мерки“.

През 2022 г. прокурорите от отдела и в трите направления са работили по 5 107 (5 290; 5 159) преписки¹⁴⁹, от които 2 770 (2 746; 2 681) са новообразувани. Видно от данните, обемът на работа на отдела е идентичен с този от предходните две години, като по отношение на наблюдаваните преписки се отчита лек спад, съответно с 3.5% спрямо 2021 г. и с 1% спрямо 2020 г. и увеличение на броя на новообразуваните преписки, съответно с 0.9% спрямо предходната година и с 3.3% спрямо 2020 г.

И през настоящия отчетен период се запазва положителната тенденция за произнасяне по преписките в изключително кратки срокове – в срок до 3 дни са решени 4 710 (4 819; 4 675) или 93.7% от решените преписки, в срок до 1 месец – 312 (345; 236) преписки или 6.2%, и 7 преписки са решени в срок до 6 месеца, като последните съставляват 0.1% от общо решените преписки през годината. Общият брой на произнасянията на прокурорите от трите направления в отдела по наблюдаваните и решени през периода преписки е 11 386.

Внесените във ВКС и в апелативните съдилища искания за възобновяване на наказателни дела (чл. 422, ал. 1, т. 1-6 НПК) са общо 144 (170; 155), от които в края на отчетния период от съдилищата са разгледани и решени 88 (93; 117) искания, като уважени са 80 (83; 97).

По дела на ВКС¹⁵⁰, от прокурорите от отдела са изготвени и внесени 461 (432; 407) писмени становища, разгледани в закрити заседания.

След получен препис на касационно решение, на основание чл. 354, ал. 7 НПК, са издадени 90 (115; 126) разпореждания за привеждане в затвора на осъдени лица. Задържани са 172 (101; 105) лица, а 9 (14; 21) са обявени за издирване. Спрямо едно лице е постановено принудително лечение и едно лице е починало преди да бъде изпълнено наказанието.

По реда на инстанционния контрол са проверени 52 (78; 57) преписки, от които са потвърдени 41 (72; 51) акта на апелативните прокуратури и 11 (6; 6) акта са отменени.

От прокурори от отдела са изготвени проекти на становища по 10 тълкувателни дела на ВКС.

¹⁴⁹ През 2022 г. в отдела са образувани и е работено и по 53 административни преписки, които по същество не обхващат работата по съдебния надзор.

¹⁵⁰ 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 НПК и чл. 44 НПК за решаване на спорове за подсъдност, както и по частни жалби на подсъдими, граждански ищци, частни обвинители и частни тълкуватели или частни протести на прокурори срещу връщане на касационни жалби и протести от въззивната инстанция.

Направление „Наказателно-съдебен надзор“

През 2022 г. от прокурорите в направлението са разгледани общо 1 895¹⁵¹ (2 071; 1 941) преписки и дела. Към 31.12.2022 г. решенията преписки от прокурорите в направлението са 1 857 (2 042; 1 883), като в 3-дневен срок са решени 84.9% от преписките, в едномесечен срок – 14.7%, и 0.4% (седем преписки) от решените преписки са със срок на произнасяне до 6 месеца. Участвали са в съдебни заседания на ВКС по 791 (894; 802) наказателни дела.

По постъпили 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 НПК, прокурорите са се произнесли по 321 (353; 304) преписки. От тях, 157 (188; 141) преписки, образувани по сигнали за възобновяване на наказателни дела, подадени от прокуратурите, и 124 (165; 163) преписки, образувани по молби на осъдени или пострадали лица. Във ВКС и в апелативните съдилища са внесени 111 (123; 106) искания за възобновяване на наказателни дела, като към края на отчетния период от съда са разгледани 65 искания, уважени са 59 или 90.8%.

Преобладаващите аргументи в исканията за възобновяване¹⁵² са във връзка с:

✓ *нарушения на материалния закон* (чл. 348, ал. 1, т. 1 НПК) – 87.4% от общия брой искания – нарушения при определяне от съда на точната правна квалификация, субсумираща фактическия състав на престъплението, възприемане на по-лека правна квалификация, без да са отчетени налични по делото признаци, налагащи по-тежка квалификация или по-тежко наказание (наличие на опасен рецидив, повторност); неправилно прилагане на чл. 66 НК (неправилно интерпретиране на обстоятелствата, имащи отношение към института на реабилитацията и липсата на прецизност при отчитане на сроковете за нейното настъпване); неправилно приложение на чл. 55 НК (неоснователно прилагане на привилегированата разпоредба, без да са налице законови предпоставки 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 или определянето му в по-кратки срокове спрямо наказанието „лишаване от свобода“); неправилно определена правна квалификация на престъплението; неправилно приложение на чл. 78а НК – неточно и неправилно отчитане на предпоставките за приложение на института на освобождаване от наказателна отговорност с налагане на административно наказание; нарушаване на правната рамка при определяне и налагане на пробационните мерки и на задължителната периодичност за някои от тях;

✓ *съществени процесуални нарушения*¹⁵³ (чл. 348, ал. 1, т. 2 НПК) – 76.6% – 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;

✓ *явна несправедливост на наложеното наказание* (чл. 348, ал. 1, т. 3 НПК) – 11.7%. В един случай е поискано възобновяване във връзка с решения на ЕСПЧ, в които е установено нарушение на ЕКПЧ, което е от съществено значение за правилното решаване на делото.

По реда за осъществяване на институционален контрол върху прокурорските актове на по-ниските по степен прокуратури, съгласно Глава двадесет и осем НПК и Глава тридесет и три НПК, прокурорите от направлението са се произнесли по 23 (28; 32) преписки,

¹⁵¹ Новообразувани – 1 244 (1 276 ; 1 183), останали нерешени от предходен период – 29 (68; 54) и по 622 (727; 704) преписки, образувани през предходни периоди, през настоящия отчетен период са постъпили нови жалби и материали.

¹⁵² Сборът на процентите по основанията за възобновяване на наказателни дела е повече от 100%, тъй като в по-голямата част от исканията са посочени повече от едно касационно основание.

¹⁵³ В повечето случаи другите две хипотези, обосноваващи необходимостта от отмяна на влезли в сила присъди и решения (нарушения на материалния закон – чл. 348, ал. 1, т. 1 НПК и явната несправедливост на наказанието – чл. 348, ал. 1, т. 3 НПК) са осъществени на базата на съществени процесуални нарушения. Базирайки се на съдебната практика и на допуснатите слабости при мотивиране на исканията, прокурорите намират за необходимо, заедно с другите две основания – нарушения на материалния закон и явна несправедливост на наложеното наказание, да се ангажира и основаниято по чл. 348, ал. 1, т. 2 НПК – съществени процесуални нарушения, тъй като нарушенията на материалния закон и определянето на явно несправедливо наказание, най-често са в резултат на непълна и неточна дейност на съда по изпълнение на процесуалните му задължения.

образувани по постъпили във ВКП 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 15 (18; 24). В осем случая актовете на проверяваните прокуратури са отменени.

На специален надзор през 2022 г. от прокурорите от отдела са наблюдавани общо 40 дела.

Направление „Гражданско-съдебен надзор“

През отчетния период от прокурорите в направлението са разгледани общо 1 880 (1 831; 1 842) преписки¹⁵⁴, като се отчита минимално увеличение спрямо предходните два отчетни периода, съответно с 2.7% спрямо 2021 г. и с 2.1% спрямо 2020 г.

Решени са общо 1 873 (1 799; 1 768) преписки, съставляващи 99.6% от наблюдаваните, при 98.3% през 2021 г. и 96% през 2020 г. По всички решени преписки прокурорите от направлението са се произнесли в рамките на 3 дни.

През 2022 г. са заведени общо 565 (507; 457) нови иски молби, на основание чл. 2 и чл. 26 ЗОДОВ, и са постъпили 411 (604; 369) искания за изпълнение, въз основа на влезли в сила осъдителни решения по ЗОДОВ. По всички искания прокурите от направлението са изготвили становища с оглед тяхната основателност. При констатирани допуснати очевидни фактически грешки в издадените изпълнителни листове са подавани молби, както и частни жалби за обезсилването им, преди влизане в сила на осъдителните решения.

През отчетния период прокурорите са се произнесли по 3 (1; 16) сигнала на граждани¹⁵⁵ по гражданскоправни въпроси.

По реда на инстанционния контрол са образувани и решени 2 преписки, като атакуваните прокурорски актове са потвърдени.

Изготвени са 9 становища по тълкувателни дела на ВКС.

Прокурорите са участвали в 69 (67; 69) дела пред гражданската и търговската колегии на ВКС, като с най-голям дял са производствата по ЗОДОВ.

Направление „Надзор върху изпълнение на наказанията и другите принудителни мерки“

През 2022 г. от прокурорите от направлението са разгледани общо 1 332 (1 388; 1 376) преписки¹⁵⁶, по които има 3 131 произнасяния. Решени са общо 1 299 (1 388; 1 260) преписки, като в тридневен срок са решени 1 260 (1 313; 1 187) и в срок до 1 месец – 39 (10; 73) преписки.

Изготвени са писмени становища и са дадени указания по 36 (40; 59) преписки, отнасящи се до изпълнение на наказанията и други принудителни мерки (от тях 13 становища с методически указания по повод запитвания на прокуратури) и 23 становища – по повод откази за възобновяване на наказателни дела.

Прокурорите от направлението са се произнесли по 14 преписки (образувани по 11 сигнала получени от прокуратури и затвори и по 3 молби и жалби на граждани), касаещи определяне на общо наказание по реда на чл. 306 НПК.

¹⁵⁴ Новообразувани – 769 (633; 647) преписки, останали нерешени от предходен период – 32 (74; 44) и по 1 079 (1 094; 1 151) преписки, образувани през предходни периоди, през настоящия отчетен период са постъпили нови материали. Значителният брой на преписките, по които през отчетния период са постъпвали нови материали е причина за произнасяния на прокурорите от направлението по тях – 5 911.

¹⁵⁵ Данните по този показател е в зависимост от активността на гражданите.

¹⁵⁶ Новообразувани – 757 (807; 851) преписки, останали нерешени от предходен период – 65 (116; 95) и по 510 (465; 430) преписки, образувани през предходни периоди през настоящия отчетен период са постъпили нови материали.

Относно неоснователно задържане на лица след срока на наложеното наказание лишаване от свобода са решени 27 (30; 26) преписки. Извършени са 16 проверки за причините, довели до неоснователно задържане и установяване на виновните лица.

Прокурорите от направлението са се запознали с 35 заповеди, издадени във връзка с приложението на чл. 179, ал. 2 ЗИНЗС. Разгледани са 2 преписки по чл. 155 от Закона за здравето и 8 – във връзка с международното сътрудничество по наказателни дела.

През отчетната година са постъпили общо 56 (74; 80) сигнала и молби с искане за възобновяване на наказателни дела, като по 23 от тях са постановени откази, а по 33 са изготвени проекти на искания. На основание чл. 422, ал. 1, т. 5 НПК са внесени за разглеждане във ВКС и в апелативните съдилища като касационна инстанция 33 (47; 49) искания¹⁵⁷ за възобновяване на наказателни дела. Към края на отчетния период от съда са разгледани 23 (31; 31) искания, като от тях 21 (30; 28) са уважени и 2 (1; 2) не са уважени.

От получените 364 молби, жалби и заявления от граждани, задържани и осъдени лица по въпроси, свързани с изпълнение на наказанията, по същество са разгледани 200, а 164 са изпратени по компетентност на долустоящите прокуратури. По образувани през 2022 г. преписки относно прекъсване на изпълнението на наказанието лишаване от свобода и пробацията прокурорите от направлението са се произнесли общо 535 пъти. По 2 преписки за отлагане на изпълнението на наказанието, 4 преписки с предмет условно предсрочно освобождаване, 19 преписки, образувани във връзка с приложението на чл. 59 НК, 7 преписки с предмет погасяване на изпълнението на наложеното наказание, поради изтекла погасителна давност, прокурорите са се произнесли общо 53 пъти.

По реда на инстанционния контрол са образувани и решени 27 преписки, като са потвърдени 24 прокурорски постановления и 3 са отменени.

По получените през отчетния период 30 влезли в сила съдебни акта в изпълнение са приведени 10 съдебни решения. Приведени в изпълнение са и 11 Указа на Вицепрезидента на Република България за помилване на 11 лишени от свобода лица и 3 решения по възобновителни дела, вследствие на молби от осъдените лица.

И през 2022 г. продължава упражняването на прокурорски надзор в местата за лишаване от свобода и по отношение на изпълнението на пробационните мерки, при стриктно спазване на разпоредбите на ЗИНЗС и ППЗИНЗС. Във връзка с осъществявания контрол върху дейността на прокуратурите при извършване на проверки по реда на надзора за законност в местата за лишаване от свобода, арестите и пробационните служби, както и на контролната дейност по изпълнение на наказанията¹⁵⁸, в направлението са постъпвали доклади, в които са отразени резултатите от извършваните проверки, случаите на неоснователно задържане по чл. 192, ал. 2 ППЗИНЗС, смърт, бягство, незавръщане на лишени от свобода след отпуск или други извънредни обстоятелства, несъвместими с нормалното функциониране на пенитенциарните заведения. По образувани преписки прокурорите от направлението са се произнесли – 97 пъти по постъпили съобщения за констатирани травматични увреждания на лишени от свобода лица в резултат на възникнали конфликти между тях; 351 пъти във връзка с обявени гладни стачки в следствените арести и затворите; 25 пъти по съобщения за внесени наркотични вещества в местата за лишаване от свобода; 19 пъти за починали лица в затворите; 10 пъти за самонаранявания; 9 пъти за осъществени бягства на лишени от свобода лица.

¹⁵⁷ Във внесените искания за възобновяване през 2022 г. се посочват както основания за съществени нарушения по чл. 348, ал. 1, т. 1 НПК, свързани с неправилното приложение на материалния закон – чл. 25 вр. чл. 23, чл. 24, чл. 27, ал. 1, чл. 59, чл. 68, чл. 82, чл. 88а от НК, чл. 13, ал. 2 ЗПИИСАННЛСМВЛС и чл. 57 ЗИНЗС, така и основания за допуснати нарушения по чл. 348, ал. 1, т. 2 НПК – съществено нарушение на процесуалните разпоредби на чл. 13 и чл. 14 НПК, поради неизвършване на пълно и цялостно групиране на наложените наказания, нарушения на правилата на чл. 39, ал. 1, чл. 306, ал. 1, т. 1 и чл. 457 от НПК. Основания за възобновяване са и нарушения на чл. 382, ал. 5 и 7 НПК, допускани при одобрения на сключени споразумения, в които е била нарушена нормата на материалният закон.

¹⁵⁸ Съгласно Указанието за дейността на прокуратурата по надзора върху изпълнение на наказанията и други принудителни мерки, утвърдено със Заповед № 5306/24.11.2014 г., изм. и доп. със Заповед № РД-04-203/28.04.2016 г., Заповед № РД-04-71/19.02.2018 г. и Заповед № РД-02-19/03.10.2022 г. на главния прокурор.

Тази дейност се осъществява от отдел „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 (включително и с прилагане на инструментите на правото на ЕС).

През отчетната година прокурорите от отдела са работили по 4 061 (3 935; 3 693) преписки¹⁵⁹, от които 2 666 (2 499; 2 207) са новообразувани. По 1 391 (1 404; 1 452) преписки, решени през предходни периоди, са постъпили допълнителни материали, изискващи ново произнасяне на прокурор. Общият брой на решените преписки е 4 056 (3 931; 3 661), като броят на прокурорските произнасяния по тях е 6 549 (6 352; 5 634). В срок до 3 дни са решени 4 009 (3 916; 3 529) преписки, а в срок до 1 месец – 28 (15; 132) преписки.

Важен и специфичен дял от дейността на отдела е привличането му за експертно участие в нормотворческия процес и при изграждане на националната позиция на Република България по международни актове или по наднационални въпроси¹⁶⁰.

Конкретно през 2022 г., нееднократно са давани становища и са осигурявани участия в експертни формати във връзка с: оттеглянето на Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия и прилагането на инструментите, уредени в Споразумението за търговия и сътрудничество между ЕК и ЕС; изследването на практиката на Съда на Европейския съюз и работата по законопроекти, целящи да приведат българската национална уредба в съответствие с изискванията на СЕС относно основаниято за издаване на европейски заповеди за арест (ЕЗА) и качеството „издаващ съдебен орган“, когато заповедите се отнасят до наказателното преследване в досъдебна фаза (след окончателните актове на СЕС по дела С-648/2020 г. С-206/2020 г.); изследването на практиката на СЕС и работата по законопроекти, целящи да приведат българската национална уредба в съответствие с изискванията на СЕС относно приложимостта на изискванията за национален случай при издаване на европейска заповед за разследване (решения на СЕС по дело № 724/2019 и по дело № 852/2019, известно като „Гаванозов – 2“).

По отношение на ангажирането за предоставяне на обучение и методическа помощ по специфични материи на международното правно сътрудничество и инструментите на взаимно признаване прокурори от отдела участват в обучителни екипи като доставчици на обучение по програмата на НИП, в междуведомствени и във вътрешни за ПРБ работни групи, включително свързани с изработването на законопроекти¹⁶¹. Ангажирани са и в работата на различни, в т.ч. междуведомствени формати, съвместно с представители на МП, МВР, МВНР. Оказват експертна и методическа помощ по целия спектър въпроси на международното правно сътрудничество по наказателни дела.

Независимо че ВКП не е издаващ и изпълняващ орган, отделът продължава да работи за обезпечаване на правилното прилагане на Закона за европейската заповед за разследване (обн. ДВ, бр. 26/2018 г.), с който е транспонирана Директива 2014/41/ЕС на Европейския парламент и Съвета от 03.04.2014 г. относно Европейската заповед за разследване по наказателноправни въпроси.

¹⁵⁹ Увеличението основно се дължи на „съживяването“ на международния обмен, който бе силно ограничен през 2020 г. и 2021 г. поради пандемията, както и на нарастването на ангажиментите на ВКП след излизането на Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия от ЕС и увеличаването на казусите, изискващи международно правно сътрудничество по наказателни дела с държави извън ЕС.

¹⁶⁰ 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), при транспонирането на актове от правото на ЕС, както и при необходимост да се прокарват нови нормативни разрешения, повлияни от практиката на Съда на Европейския съюз (СЕС) или Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ).

¹⁶¹ Напр. работната група по Заповед № ЛС-13-33/2021 г. на министъра на правосъдието, сформирана със задача да извърши анализ на констатациите на Европейската комисия по процедура за нарушение № 2021/2262 по член 258 от Договора за функционирането на Европейския съюз и да предложи подходящи законодателни решения с цел ефективна съдебна защита, от която трябва да се ползва лице, срещу което е издадена Европейска заповед за арест за целите на наказателното преследване във връзка с решение на Съда на Европейския съюз по дело С 648/20 PPU с предмет преюдициално запитване. В последствие заповедта е изменена и допълнена с разширяване на задачата.

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“

Основната дейност на прокурорите по това направление е изготвянето и изпращането, както и изпълнението на молби за правна помощ до и от държави извън Европейския съюз¹⁶². По отношение на молбите за правна помощ за/от държавите членки на ЕС, направлението е с компетентност само по отношение на някои по-комплицирани правни институти като: провеждане на преговори за създаване на съвместни екипи за разследване и участие при изработването на споразумение за създаването му; извършване на трансгранично наблюдение¹⁶³; при индивидуална преценка, че случаят изисква намесата на ВКП.

През отчетния период са сключени споразумения за създаване на 2 нови съвместни екипа за разследване (СЕР), както и анекси за продължаване срока на работа на 4 действащи съвместни екипа за разследване, създадени в предходен отчетен период.

През 2022 г. прокурорите от отдела са работили по общо 1 232 (801; 543) входящи и изходящи молби за правна помощ. От тях 1 001 (555; 342) са изходящи, като 10 от тях са адресирани до държава членка на ЕС. Входящите молби за правна помощ през отчетната година са 231 (246; 192), като 36 (15; 17) са постъпили от държави членки на ЕС.

Направление „Трансфер на производства по наказателни дела и информационен обмен“

През отчетния период прокурорите по това направления са работили по 136 (24; 71) преписки с предмет трансфери на наказателни производства, като 69 от тях са образувани през 2022 г. Съпоставката на данните показва значително нарастване на преписките с такъв предмет, което може да бъде обосновано с прилагането на инструменти, основани на принципа на взаимното признаване между държавите членки на ЕС, които на ранен етап установяват наличието на паралелни наказателни производства. Освен това, трансферът на наказателни производства, очевидно се обсъжда и като полезна алтернатива на съсредоточаване на наказателни производства по реда на Раздел V от Глава тридесет и шеста на НПК.

Постъпилите чрез ВКП и поставени за разглеждане искания за *входящ трансфер* на наказателно производство през 2022 г. са 78 (7; 43), а с предмет *изходящ трансфер* на българско досъдебно производство – 58 (17; 28).

Друг аспект на това направление представлява кореспонденцията¹⁶⁴ 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.

¹⁶² В това число и Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия. След оттеглянето тази държава от ЕС бе установен преходен период до края на 2020 г., през който останаха приложими инструментите за международно правно сътрудничество, основани на принципа на взаимно признаване и уредени в правото на ЕС. От началото на 2021 г. правната помощ с ОК се осигурява по Част трета от Споразумението за търговия и сътрудничество (СТС), която допълва и доразвива Европейската конвенция за взаимопомощ по наказателноправни въпроси. Въпреки отсъствието на нотификация, която да обявява ВКП за централен орган в досъдебната фаза, и докато се очаква приемането на образеца формуляр за търсене на правна помощ по чл. 625 СТС, в масовия случай молбите за правна помощ се изготвят от ВКП по предложение на първоинстанционните прокуратури по раздел VII на Част трета от СТС. Когато става дума за поръчки за обезпечаване на имущество, подлежащо на конфискация и отнемане, прилага се раздел XI от Част трета от СТС, за което на ВКП е отредена ролята на централен орган в досъдебната фаза.

¹⁶³ И двата способа за събиране на доказателства са изрично поставени извън обхвата на европейската заповед за разследване с националния транспониращ закон, приет и влязъл в сила през предходния отчетен период.

¹⁶⁴ 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 (основаващо се на нормата на чл. 17, ал. 4 НПК, в хипотезата, в която чужд гражданин е бил задържан по обвинение за извършено престъпление в Република България), 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.

Направление „Екстрадиция и европейска заповед за арест и подпомагане на главния прокурор при упражняване на правомощията му“

През 2022 г. по това направление са обработени 702 (515; 507) преписки с предмет изпълнение на ЕЗА – 419 изходящи ЕЗА и 283 входящи ЕЗА. По изходящите ЕЗА, 140 (167; 209) преписки са заведени по нови случаи на издадени през отчетната година ЕЗА от компетентните български органи, като по 34 от тях изпълнението (т.е. приемането на лицата) се е състояло през същата година. С намесата на ВКП, в последната фаза на производство са изпълнени и 76 изходящи ЕЗА на българските компетентни власти, издадени в предходни години. Прокурорите от отдела са работили по 419 (145; 289) преписки, свързани с издадени европейски заповеди за арест. По тях приети в изпълнение на изходящи ЕЗА са 110 (106; 131) обвиняеми, подсъдими и осъдени лица по български наказателни производства¹⁶⁵.

Предадени в изпълнение на ЕЗА, издадени от други държави членки през отчетния период, са общо 165¹⁶⁶ (188; 120) искани лица. От тях 136 са били задържани по ЕЗА, издадени и получени през 2022 г., а 29 искани лица са задържани и предадени след международно издирване, иницирано въз основа на ЕЗА от предходни години.

Общият брой на предадените/приетите в изпълнение на входящи и изходящи ЕЗА, искани лица през отчетната година е 275 (294; 251).

През 2022 г. обработените екстрадиционни преписки, включително и по искане за временно задържане на лице, с оглед на бъдеща екстрадиция, са общо 256¹⁶⁷ (50; 37), като от тях 213 са новообразувани (211 входящи искания за временно задържане и екстрадиция и 2 предложения до ВКП за временно задържане, с оглед екстрадиция) и 43 преписки са от предходен период. По новообразуваните преписки по входящи искания само 9 са приключили през отчетния период с влязъл в сила съдебен акт за допускане на екстрадицията и фактическо предаване на лицето.

Отправените български молби за екстрадиция на обвиняеми или осъдени лица са 10, като 2 от тях са заведени през 2022 г., а по 8 преписки намесата на ВКП се дължи на новопостъпили материали по преписки, заведени в предходни години.

Обработваните преписки в отдела с предмет обявяване на лице за международно издирване през 2022 г. са 32 (30; 32), като от тях 14 са новообразувани.

Пред отчетния период прокурорите в отдела са работили по 160 (133; 75) преписки с предмет входящ трансфер на осъдени лица, от които новообразувани са 90. Чувствителното увеличение на казусите с такъв предмет се дължи на транспонирането на РР 2008/909/ПВР.

Образуваните преписки по повод молби на осъдени чужди граждани или въз основа на издадено от български съд удостоверение по РР 2008/909/ПВР за изходящ трансфер са 15, като 4 от тях са осъществени или довършени процедури по Конвенцията за трансфер на осъдени лица и НПК, а 6 – по новия ред на ЗПИИСАННЛСМВЛС.

¹⁶⁵ Независимо от отминалата пандемия и през 2022 г., осигуряването на изпълнението на актовете на чуждите юрисдикции, с които е допуснато предаването на искани от български компетентен орган с ЕЗА лица, е свързано с редица трудности, като в много случаи е търсено произнасяне на чуждия компетентен орган по удължаване на срока за предаването във връзка с наложени административни ограничения – карантиниране на лицето. Продължава да се чака и законодателната реакция на появилата се още в началото на 2021 г. практика на СЕС (решение по дело С-648/2020 г. и определение по дело С-206/2020 г.), с които се постави под въпрос валидността на ЕЗА, издадени от прокурор в досъдебното производство, когато са те са основани на национална заповед на задържане (НЗА), неиздадена от съд и неподлежаща на съдебен контрол преди предаването на лицето.

¹⁶⁶ Само в 1 случай е постановено отложено предаване след края на отчетния период, а в 16 случая изпълнението на ЕЗА е било отказано от българския съд, като най-често това е ставало с позоваване на факултативното основание по чл. 40, ал. 1, т. 4 ЗЕЕЗА и приемане на изпълнението на наказанието лишаване от свобода да се изпълни в Република България.

¹⁶⁷ Значителното увеличение се дължи на конюнктурни причини – 176 от преписките са образувани по искане на властите на Украйна за временно задържане на лица – депутати в Руската дума, висши политически, обществени и военни фигури от Руската федерация, срещу които в Украйна се водят наказателни производства, във връзка с руската военна инвазия. Преписките с тези искания са обработени деловодно и е обменена кореспонденция с ДМОС – МВР, от която се установява, че засегнатите лица не са били обявени за международно издирване по каналите на МОКП – Интерпол. Поради това, и доколкото става дума за проминентни фигури, чието местопребиваване със сигурност не е в Република България, а е в държавата на тяхното гражданство, не са били издавани и постановления за тяхното задържане на основание чл. 13 ЗЕЕЗА, респ. не са били уведомявани украинските власти да изпратят официални документи за екстрадицията им.

Дейност на ВКП по дела за престъпления, представляващи особен обществен интерес

Осъществява се от отдел „Специализиран“ във ВКП, чиито функционални задължения по преписки и дела през отчетния период са по направления: „Корупционни престъпления“; „Организирана престъпност, престъпления против финансовата система и престъпления против Републиката“; „Престъпления, свързани с трафика на хора“; „Престъпления против политическите права на гражданите и против интелектуалната собственост“¹⁶⁸.

През 2022 г. прокурорите от отдела са работили по 6 255 (7 845; 12 471) преписки и дела, от които 1 767 (2 047; 3 063) са новообразувани. Решени са общо 6 178 (7 708; 12 255) преписки, от които в 3-дневен срок – 3 010 (4 294; 6 601), в срок до 1 месец – 3 043 (3 213; 5 426), до 6 месеца – 62 преписки и над 6 месеца – 63.

Изготвени са 58 проекта на искания за разкриване на банкова тайна и данъчна и осигурителна информация.

Направени са 2 предложения за изготвяне на искане за даване на разрешение за възбуждане на наказателно преследване срещу народен представител на основание чл. 70, ал. 1 от Конституцията на Република България във вр. чл. 138, ал. 3 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание и 1 предложение и проект на искане до ЦИК за даване на разрешение за привличане в качеството на обвиняем на кандидат за народен представител, на основание чл. 160, ал. 1 от Изборния кодекс.

Издадени са 6 постановления за възлагане на проверки или за извършване на лични проверки от прокурори от отдела, 162 прокурорски акта за решаване на спорове за компетентност, 42 прокурорски акта по постъпили отводи/самоотводи (чл. 47 НПК). Във връзка с определяне на района, в който да бъде извършено досъдебното производство, от прокурорите в отдела са изготвени 29 предложения по чл. 195, ал. 4 НПК и 1 предложение по чл. 195, ал. 5 НПК. За възлагане на разследването на следовател от НСлС са изготвени 52 предложения по чл. 194, ал. 2, изр. второ НПК. Издадено е 1 постановление за образуване на досъдебно производство.

По реда на инстанционния контрол са проверени общо 374 акта, от които потвърдени – 329, и 45 акта са отменени. Специален надзор се осъществява по 54 ДП.

Прокурор от отдела е определен за национално лице за контакт на ПРБ по въпросите, свързани със защитата на интелектуалната собственост и компютърните престъпления. Определен е и прокурор за лице за контакт на ПРБ с Международната асоциация на органите за борба с корупцията.

През отчетния период прокурори от отдела са участвали в междуведомствени работни групи по теми за: трафик на хора; пране на пари; участие в информационно-аналитичната група за подпомагане дейността на Националния оперативен щаб за управление на силите и средствата за противодействие на тероризма. Участие са взели и в редица международни срещи, конференции, семинари по теми, свързани с трафик на хора, дигитално пиратство, финансиране на тероризъм, организирана престъпност и корупция.

В отдела се поддържат и се актуализират: регистър на образуваните преписки и досъдебни производства за престъпления против интелектуалната собственост; регистър на образуваните преписки и досъдебни производства за престъпления, попадащи в Единния каталог на корупционните престъпления¹⁶⁹; регистър на прокурорите в Националната мрежа на прокурорите и следователите, определени за работа по дела за трафик на хора¹⁷⁰.

¹⁶⁸ До 28.07.2022 г. прокурорите от отдела са изпълнявали функционалните си задължения и по преписки и дела за престъпления по чл. 310, чл. 311 и чл. 313 НК, извършвани от лица, посочени в чл. 411а, ал. 1, т. 4 (отм. ПЗР на ЗИДЗСВ, ДВ, бр. 32 от 26.04.2022 г.).

¹⁶⁹ В изпълнение на Заповед № РД-04-422 от 28.10.2020 г. на главния прокурор, във връзка с констатациите в Доклада от 30.09.2020 г. на Европейската комисия за върховенството на закона по стълб „Правна рамка за борба с корупцията“.

¹⁷⁰ Съгласно Указание за организация на работата на Прокуратурата на Република България по преписки и досъдебни производства, образувани за трафик на хора, утвърдено със Заповед № РД-02-22 от 18.10.2022 г.

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.

Прокурорите от отдела продължават да оказват засилена методическа помощ и съдействие чрез провеждане на работни срещи и даване на указания по отношение на прокурори от първоинстанционните прокуратури във връзка с разследвания за корупционни престъпления и организирана престъпна дейност, а с оглед проведените избори за Народно събрание – и по повод на посегателства срещу политическите права на гражданите.

Дейност на ВКП по престъпления против финансовите интереси на ЕС. Взаимодействие с Европейската прокуратура

Дейността по това направление се осъществява от отдел „Престъпления против финансовите интереси на ЕС и взаимодействие с Европейската прокуратура“¹⁷¹.

Функционалните задължения на прокурорите от отдела се упражняват в две направления: работа по преписки и досъдебни производства, образувани за престъпления против финансовите интереси на ЕС, и организиране и осигуряване на взаимодействието между Прокуратурата на Република България и Европейската прокуратура (ЕП).

През 2022 г.¹⁷² прокурорите от отдела са работили по общо 841 преписки, от които 330 новообразувани. Осъществили са текущ контрол по 450 преписки на производство в първоинстанционните прокуратури и 500 произнасяния по решени преписки, по които през отчетния период са постъпили нови материали.

Решени са общо 835 преписки, от които в срок до 1 месец – 821 преписки, и в срок над 1 месец – 14 преписки. Останали нерешени в края на 2022 г. са 6 преписки. По реда на специалния надзор от прокурорите от отдела са взети 4 досъдебни производства.

Работата на прокурорите от отдела по преписки и досъдебни производства, образувани за престъпления против финансовите интереси на ЕС, се осъществява по основните направления – инстанционен и служебен контрол върху прокурорските актове за престъпления със следния предмет: длъжностни присвоения, документни измами, когато средствата принадлежат или са предоставени от ЕС на българската държава, представяне на неверни сведения с цел получаване на средства, принадлежащи или предоставени от ЕС, неизползване по предназначение на средства, принадлежащи или предоставени от ЕС; изпиране на пари, когато придобитото имущество е в резултат от престъпления, увреждащи финансовите интереси на ЕС; трансгранични измами с ДДС, когато делата или преписките са получени по компетентност от Европейската прокуратура; корупционни престъпления, които увреждат или могат да доведат до увреждане на финансовите интереси на ЕС; досъдебни производства, изпратени на ПРБ по компетентност от ЕП; досъдебни производства, по които ЕП е отказала да упражни компетентност; преписки и досъдебни производства, по които се установят данни, респ. доказателства, че се касае за престъпления по чл. 321 НК и чл. 321а НК, при които основната дейност на организираната престъпна група е насочена срещу финансовите интереси на ЕС.

Със заповед на главния прокурор от 09.02.2022 г. е утвърдено Указание за организацията на дейността на ПРБ по преписки и дела, свързани с престъпления, които засягат финансовите интереси на ЕС, и за взаимодействието с ЕП. Въведеният с указанието ред за докладване на преписките и делата е съобразен със структурата и функциите на отделните звена в ПРБ и регламентацията, която българския Наказателно-процесуален кодекс предвижда. Указанието е изменено и допълнено като са съобразени направените промени в Нотификацията на Министерството на правосъдието по реда на чл. 117 от Регламент 2017/1939, с който са определени националните органи, компетентни за

¹⁷¹ Отделът е създаден със Заповед № РД-04-57 от 18.02.2021 г., в сила от 15.03.2021 г.

¹⁷² Отчетният период за 2022 г. е статистически несъпоставим с този за предходната 2021 г., поради различния времеви диапазон.

целите на прилагането му¹⁷³. Във връзка с промените, прокурорите от отдела и компетентните структури в ПРБ активно сътрудничат и подпомагат работата на ЕП в процеса на осигуряване на техническа свързаност в системата на прокуратурата на територията на страната с електронната система за управление на казуси на Европейската прокуратура.

Прокурори от отдела, съвместно с представители на европейските делегирани прокурори, в качеството на лектори участват в обучителни модули по теми, засягащи практическите проблеми при разследването на престъпленията против финансовите интереси на ЕС, провеждани на територията на цялата страна. По инициатива или с участието на прокурори от отдела са проведени редица национални и международни мероприятия¹⁷⁴, посветени на темата за защита на финансовите интереси на ЕС и борбата с измамите. Активно е участието и в междуведомствената работна група, сформирана в МП, за предприемане на действия за подготовка на законодателни изменения във връзка със становище на Правната служба на ЕП, относно престъплението „документна измама“ по националното наказателно право и прилагането на Директива (ЕС) 2017/1371 относно борбата с измамите, засягащи финансовите интереси на Съюза, по наказателноправен ред.

По отношение на дейността на отдела, свързана с организацията и осигуряването на прякото взаимодействие между ВКП и ЕП, през 2022 г. са изпратени 65 доклада (ECR) по досъдебни производства и преписки, като от тях ЕП е решила да упражни специалната си компетентност по 22 казуса. Отделно са изпратени и 20 прокурорски преписки по компетентност (без ECR), по реда на чл. 24, § 1 от Регламента. От тях: върнати на ВКП са 7 преписки, 3 преписки са иззети по компетентност и ЕП е упражнила правото си да започне разследване, а по останалите преписки, в края на отчетния период, няма получен отговор от ЕП. От годишния доклад на Европейската прокуратура за 2022 г. ясно се вижда, че България е на трето място по изпратени казуси и започнати от ЕП разследвания, като се нарежда след Италия и Румъния. Българските разследвания са 101.

В съответствие с чл. 4 от Споразумението за административно сътрудничество между ОЛАФ и ПРБ двама прокурори от отдела са определени за лица за контакт с ОЛАФ. В отдела се води електронен регистър, съдържащ случаите, по които ОЛАФ работи с ПРБ. В него се водят 129 преписки, по които прокурорите работят.

Прокурори от отдела, в качеството на лица за контакт, изпълняват и функции като представители на страната в различни европейски и регионални структури, като Европейската съдебна мрежа, междуправителствената организация „Регионална антикорупционна инициатива“ (RAI) и Центъра за подкрепа и консултации в областта на личните права (AIRE) и др.

Дейност на ВКП по преписки и досъдебни производства, образувани за престъпления срещу личността, против собствеността, свързани с културни ценности, по транспорта

Отдел „Досъдебен“ във ВКП осъществява функционалните си задължения по преписки и дела в следните направления: „Престъпления срещу живота и здравето“; „Престъпления против собствеността“; „Престъпления, свързани с културни ценности“ и

¹⁷³ С промените МП установява ред в съответствие с чл. 24, пар. 2 от Регламента, според който всеки прокурор или следовател, част от системата на прокуратурата, докладва директно на Европейската прокуратура, когато установи данни, които дават основание да се прецени, че съответното разследване е от компетентност на ЕП.

¹⁷⁴ Национален семинар за обучение на адвокати относно функциите и дейността на Европейската прокуратура (15 април 2022 г., София); Годишна конференция на тема „Една година Европейска прокуратура: с поглед напред“ (23-24 май 2022 г., гр. Трир, ФРГ); Конференция на тема „Европейска прокуратура. Основни принципи, статут и взаимодействие. Постигнати резултати и предизвикателства пред правоприлагащите органи“ (26-28 май 2022 г. в учебната база на ПРБ „Цигов чарк“); Семинар на тема „Европейската прокуратура: разследвания и наказателни преследвания, свързани с борбата срещу престъпленията, засягащи финансовите интереси на ЕС“, (14-15 юни 2022 г.); Национален семинар - обучение на тема „Работа с Европейската прокуратура на децентрализирано ниво“ (6-7 октомври 2022 г., гр. София); Обучение на тема „Защита на финансовите интереси на ЕС. Престъпни състави. Функции на ОЛАФ. Европейска прокуратура.“ (7-8 ноември 2022 г.); Международен форум на прокурорите на тема „Борба с трансграничната организирана престъпност“ (8-9 ноември 2022 г., гр. Будва, Черна гора).

„Престъпления по транспорта“, вкл. и по чл. 342, ал. 3 и чл. 343, ал. 3 и ал. 4 НК¹⁷⁵. Прокурорите от отдела осъществяват надзор и по досъдебни производства, образувани за други престъпления, извън посочените в предходните направления и изключващи чл. 95 НК, чл. 114 НК, чл. 167 – 169г НК, чл. 182б НК, чл. 188 – 189 НК, чл. 243 НК, чл. 330, ал. 2, т. 4 НК, чл. 337, ал. 2 и ал. 3 НК, чл. 387 НК и чл. 407 – 419а НК.

През 2022 г. прокурорите от отдела са работили по 2 911 (4 850; 7 588) преписки, от които 1 674 (3 041; 5 928) са новообразувани. Решени са общо 2 846 (4 790; 7 433) преписки, което съставлява 97.8% от броя на преписките, по които са работили прокурорите от отдела. В срок до 7 дни са решени 2 587 преписки, до 1 месец – 257 преписки и до 6 месеца – 2 преписки. По компетентност са изпратени 698 преписки. В края на отчетния период нерешени са останали 65 преписки.

От общо решените преписки, 826 (900; 985) са инстанционни. От тях произнасяния: по откази за образуване на досъдебно производство са 366 (437; 450), по спорове за компетентност – 347 (323; 345), по отводи/самоотводи – 60 (70; 53), по контрол на постановления за прекратяване на досъдебни производства – 38 (71; 95).

На специален надзор са взети общо 46 (45; 33) досъдебни производства, а дадените указания, разпореждания, консултации и друга помощ са 68 бр. Изготвени до главния прокурор са: 128 предложения за издаване на актове по чл. 195, ал. 4 НПК, 33 предложения за издаване на актове по чл. 194, ал. 2 НПК и 26 предложения за издаване на актове по чл. 243, ал. 10, изречение трето НПК. От прокурорите от отдела са изготвени и 155 (164; 194) становища по възражения и сигнали срещу постановени актове на прокурори от отдела с искане за проверката им от заместник на главния прокурор при ВКП.

През отчетния период са образувани 308 преписки, свързани с противодействие, разкриване и разследване на престъпления по чл. 355 НК и чл. 326 НК и други престъпни състави във връзка с правилата и мерките, които са били издадени по повод въведеното извънредното положение в страната, както и за противодействие на негативните последици от пандемията¹⁷⁶.

Изготвени 4 становища по междуведомствени и нормативни актове, касаещи престъпления свързани с религиозните свободи, превенция на насилието над деца и преодоляване на проблемно поведение на детето, прилагането от Република България на Конвенцията за мерките, насочени към забрана и предотвратяване на незаконен внос, износ и прехвърляне на правото на собственост на културни ценности.

Прокурори от отдела са определени за представители на Прокуратурата по: Споразумение за сътрудничество между ПРБ и ГД „Гражданска въздухоплавателна администрация“, в Комитета „Ланзароте“ за извършен мониторинг на прилагането на Конвенцията относно „Защита на децата срещу сексуална експлоатация и сексуално насилие, улеснена от информационни и технологически средства“, в Междуведомствената работна група за проследяване изпълнението на протоколите от заседанията на Съвместната междуведомствена комисия по чл. 12 от Договора за добросъседство и сътрудничество между Република България и Република Северна Македония, в Националния съвет по наркотични вещества, в комисии към Министерството на културата.

Дейност на ВКП във връзка с престъпления против кредиторите, данъчната и осигурителната система

Дейността по това направление се осъществява от отдел „Противодействие на престъпленията против кредиторите, данъчната и осигурителната система“¹⁷⁷, като

¹⁷⁵ Съгласно Заповед № РД-02-25 от 29.11.2021 г. на главния прокурор, с която са определени прокурори от ВКП, които да осъществяват надзор върху досъдебни производства за престъпления по чл. 342, ал. 3 и чл. 343, ал. 3 и ал. 4 НК.

¹⁷⁶ Със Заповед № РД-09-22 от 13.03.2020 г. е създадена организация за уведомяване на отдел „Досъдебен“ във ВКП от апелативните прокуратури за взетите на специален надзор преписки и ДП, свързани с противодействие, разкриване и разследване на престъпления по чл. 355 НК и чл. 326 НК и други престъпни състави във връзка с правилата и мерките в условията на извънредно положение, и с противодействието на негативните последици от Covid – 19.

¹⁷⁷ Отделът е създаден със Заповед на главния прокурор № РД-04-13/22.01.2021 г., в сила от 01.02.2021 г.

функционалните задължения на прокурорите се упражняват по преписки и дела с предмет престъпления по чл. 227б – 227е НК, чл. 255 – 259 НК, чл. 256, ал. 2, предложение второ НК, както и престъпленията по чл. 321 и чл. 321а НК, при които основната дейност на организираната престъпна група е свързана с извършване на престъпления по чл. 255 – 256 НК.

През 2022 г. прокурорите от отдела са работили по 5 159 преписки, като през 2021 г. този брой е бил 7 744¹⁷⁸. Новообразуваните преписки през настоящия отчетен период са 1 445, при 4 402 новообразувани през 2021 г. Решени от прокурор са общо 1 331, като в срок до 1 месец са решени 1 327 преписки и над 1 месец – 4 преписки. Нерешени в края на отчетния период са 3 828 преписки, от които 3 754 са чакащи. Съобразно функционалната компетентност на отдела, основните задължения на прокурорите са свързани с осъществяване на инстанционен и служебен контрол върху прокурорските актове по преписки и досъдебни производства, образувани за престъпления против кредиторите, данъчната и осигурителната системи, както и непосредствено подпомагане работата на наблюдаващите прокурори по съответните преписки и досъдебни производства, поради което образуваните преписки в отдела остават чакащи до приключване на съответното производство с краен прокурорски акт от наблюдаващия прокурор.

С актове по реда на инстанционния контрол са решени общо 103 преписки, като по 37 от тях актовете на по-ниските по степен прокуратури са потвърдени, по 26 са отменени, а по 40 преписки е постановен друг вид прокурорски акт (спорове за компетентност, самоотводи и др.).

От прокурорите от отдела са изготвени 34 становища по постъпили предложения на основание чл. 194, ал. 2 НПК и 3 предложения по чл. 195, ал. 4 НПК и по чл. 195, ал. 5 НПК. По компетентност на други прокуратури, на други отдели във ВКП или на други държавни органи са изпратени 160 материали и преписки. На специален надзор е взето 1 досъдебно производство.

По постъпили в отдела запитвания от прокурори от териториалните прокуратури, свързани с правилното определяне на компетентната прокуратура, както и с отделянето на материали за престъпление срещу кредиторите (чл. 227б НК) от досъдебно производство, образувано за престъпление по чл. 255 НК, от прокурори от отдела е оказвана методическа помощ по приложение на процесуалния закон.

Във връзка с присъединяването на Република България към Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР), прокурор от отдела е определен за представител на ПРБ в междуведомствената работна група, като в това си качество е участвал в изготвянето на оценка на съответствието на българското законодателство, политики и практики с правните инструменти на ОИСР, един от които е Препоръката на Съвета на ОИСР относно десетте принципа за борба с данъчните престъпления. Прокурор от отдела е включен и в междуведомствена работна група със задача обсъждане на предложението на Агенция „Митници“ за изменение и допълнение на чл. 251 НК и чл. 255 НК, която при необходимост да подготви законодателни промени.

Кадрово обезпечаване, административно-контролна и ревизионна дейност по ЗСВ

Дейността се осъществява от отдел „Административен“ във ВКП и е насочена към постигане на оптимална ефективност в работата по кадрови въпроси, установяване и санкциониране на дисциплинарни нарушения, извършени от прокурори, следователи и административни ръководители на прокуратури, и по осъществяване на контролната дейност в Прокуратурата. Функционалната компетентност на отдела се осъществява в три направления: „Кадри“, „Инспекторат“ и „Прием на граждани“¹⁷⁹.

¹⁷⁸ Отчетността за 2021 г. обхваща периода от 01.02.2021 г. до 31.12.2021 г.

¹⁷⁹ Дейността по направлението „Прием на граждани“ се осъществява от прокурори от отдела до 02.11.2022 г., като съгласно Заповед № РД-04-354 от 01.11.2022 г. на главния прокурор, компетентността след тази дата се осъществява от отдел „Аналитичен“ във ВКП.

През 2022 г. прокурорите от отдела са работили по 2 990 (2 645; 3 498) преписки¹⁸⁰, от които 2 535 (2 363; 3 002) са новообразувани. Решени в края на отчетния период са 2 885 (2 565; 3 436) преписки, като в срок до 7 дни са решени 2 797 преписки, в срок до 1 месец – 81 преписки, в срок до 3 месеца – 6 преписки и над 3 месеца – 1 преписка. Нерешени в края на периода са 105 (89; 62) преписки.

Дейност по направление „Кадри“

В изпълнение на функционалните си задължения по това направление отделът ежесечно актуализира щата на ПРБ след проучване на протоколите от заседанията на ПК на ВСС и на пленума на ВСС и постъпилите актове за встъпване на младши прокурори, прокурори, младши следователи, следователи, административни ръководители и заместници на административните ръководители.

Изготвени са 134 проекта на заповеди на главния прокурор за командироване на магистрати и 115 проекта на заповеди за прекратяване на командироването.

В изпълнение на дейността по подпомагане на главния прокурор при упражняване на правомощията му, свързани с кадрови въпроси, във ВСС са внесени общо 14 предложения¹⁸¹. Изготвени са 68 проекта на заповеди¹⁸² на главния прокурор и на ресорния заместник на главния прокурор при ВКП, отговарящ по кадрови, организационни и административни въпроси, както и 129 заповеди за поощрения на прокурори, следователи и съдебни служители по реда на Вътрешните правила за поощряване в ПРБ¹⁸³.

През 2022 г. в отдела са обработени и внесени за разглеждане от ПК на ВСС общо 716 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 постъпили общо 1 818 заповеди на административни ръководители по организационни въпроси и командироване¹⁸⁴ по реда на чл. 141, ал. 1 ЗСВ.

Изготвени от отдела са и 6 проекта на указания, разпореждания по административно ръководство и организационна дейност, 5 становища по проекти на методически указания, разпореждания и законопроекта, 221 справки, анализи, статистически таблици, обобщения на данни и отчети, 20 участия в работни групи и комисии.

Конкретни данни за щатната обеспеченост на прокуратурата са представени в Раздел V „Административна и контролно-ревизионна дейност“.

Дейност по направление „Инспекторат“

През 2022 г. по направление „Инспекторат“ е работено по 1 459 преписки, от които 83 са останали от предходен период, 1 207 са новообразувани и 169 преписки, образувани в предходни години, по които през настоящия отчетен период са постъпили нови материали.

Предприети са действия за извършване на 361 (344; 187) проверки по преписки, образувани по жалби, молби и сигнали от граждани (в съответствие с чл. 10, ал. 1 от Вътрешните правила за работа по направление „Инспекторат“¹⁸⁵) и 228 преписки,

¹⁸⁰ Съпоставката на данни от 2022 г. следва да бъде извършена спрямо 2021 г., тъй като през 2020 г. (съгл. Заповед № РД-04-186/01.06.2020 г. на главния прокурор, считано от 02.06. 2020 г.), направлението „Жалби и сигнали на граждани“ отпада от функционалната компетентност на отдел „Административен“ във ВКП, което води до спад в общия брой преписки, по които е работил отдела.

¹⁸¹ От които за: планиране на длъжности за младши прокурори и младши следователи – 2 бр.; оптимизиране на утвърдени щат на прокуратури и следствени органи – 2 бр.; оптимизиране на незаети щатни длъжности за магистрати – 2 бр.; обявяване на конкурс – 2 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.; продължаване процеса по оптимизиране структурата на районните прокуратури – 1 бр.

¹⁸² От тях: 39 проекта на заповеди за командироване на прокурори за участие в съдебни заседания на основание чл. 138 ЗСВ и Наредбата за командировките в страната; 16 броя организационни заповеди, касаещи дейността на ВКП, ВАП, НСЛС; 13 броя за извършване на ревизии и проверки.

¹⁸³ Утвърдени със Заповед № РД-02-37 от 29.12.2016 г., изм. и доп. със Заповед № РД-02-10 от 22.04.2019 г. на главния прокурор.

¹⁸⁴ На основание Заповед № 1989 от 30.05.2014 г. на главния прокурор.

¹⁸⁵ Утвърдени със Заповед № РД-2-17 от 05.07.2016 г. на главния прокурор.

образувани във връзка с извършване на проверки в Електронния регистър на срочността на разследването и произнасянето на прокурор¹⁸⁶. В хода на извършените проверки са проверени общо 395 магистрати (304 прокурори, 49 следователи, 26 административни ръководители и 16 заместници на административни ръководители). По преписките, образувани съгласно Разпореждане № 5/2021 г., са проверени общо 246 магистрати (198 прокурори, 35 следователи, 2 административни ръководители и 11 заместници на административни ръководители). Една проверка е извършена и по разпореждане на ресорния заместник на главния прокурор при ВКП. От всички извършени проверки – със становище за прекратяване поради липса на данни за допуснати дисциплинарни нарушения са приключили 242 проверки по отношение на 286 магистрати, 5 проверки са приключили с предложение за предприемане на организационни мерки, по 11 – материалите са изпратени по компетентност, и останалите проверки са приключени със становище за допуснати пропуски, нарушения и дисциплинарни нарушения, като с оглед упражняване на правомощията им по реда на Глава шестнадесета „Дисциплинарна отговорност“ от ЗСВ, са отправени предложения до административните ръководители на съответните прокуратури.

По постъпили сигнали и жалби, в съответствие с чл. 11, ал. 1 от Вътрешните правила за работа по направление „Инспекторат“¹⁸⁷, без извършени проверки са прекратени 30 преписки.

От отдела през отчетния период са извършени 13 ревизии и проверки, от които 1 комплексна ревизия, 11 тематични ревизии и 1 проверка на работата на прокурор.

През отчетния период е осъществен мониторинг по отношение на 191 заповеди/предложения/откази на административни ръководители, издадени в изпълнение на правомощията им по Глава шестнадесета от ЗСВ¹⁸⁸.

От прокурорите от отдела са изготвени 38 анализа на данните в Електронния регистър за срочността на разследването и произнасянето на прокурор¹⁸⁹, по апелативни райони.

От Съдийската и Прокурорската колегии на ВСС в отдела са постъпили 389 запитвания относно депозирани сигнали и извършени проверки срещу магистрати (прокурори, следователи, съдии, административни ръководители на прокуратури и съдилища). 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.

Методическа и аналитична дейност. Вътрешноведомствена програма за обучение

Тази дейност основно се осъществява 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.

Дейността на отдела, съгласно функционалната му компетентност¹⁹⁰, се осъществява в следните направления: „Анализ на прокурорската и съдебната практика“,

¹⁸⁶ В изпълнение на Разпореждане № 5 от 02.02.2021 г. на завеждащ отдела.

¹⁸⁷ Утвърдени със Заповед № РД-2-17 от 05.07.2016 г. на главния прокурор.

¹⁸⁸ От тях: 111 заповеди на административния ръководител за образуване проверки срещу прокурори и следователи с оглед установяване на допуснати дисциплинарни нарушения и 7 заповеди за отказ за образуване на проверки; 31 заповеди за образуване на дисциплинарни производства по реда на чл. 312 ЗСВ и 13 заповеди за отказ за образуване на такива производства; 23 заповеди за налагане на дисциплинарна мярка по чл. 327 ЗСВ и 6 заповеди за отказ от налагане на дисциплинарна мярка.

¹⁸⁹ 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 завеждащия отдел „Административен“ във ВКП.

¹⁹⁰ Със Заповед № РД-04-42 от 24.02.2022 г., считано от 28.02.2022 г., функционалната компетентност на отдела е променена, като дейността по направление „Междуйнституционално сътрудничество“ е насочена към друг отдел. Промени са настъпили и по направление „Подпомагане на главния прокурор в упражняване на правомощията му по методическо ръководство“. Със Заповед № РД-04-354 от 01.11.2022 г. на главния прокурор, считано от 02.11.2022 г.,

„Анализ на данни и представяне на информация за дейността на прокуратурата“, „Подпогамане на главния прокурор в упражняване на правомощията му по методическо ръководство“, „Повишаване на квалификацията на прокурори, следователи и прокурорски помощници“ и „Жалби, сигнали и прием на граждани“.

През 2022 г., прокурорите и служителите в отдела са работили по 2 086 (2 447; 2 774) преписки, като от тях 1 475 (1 493; 2 242) са новообразувани и 143 (215; 215) останали от предходен период. Общия брой на решените преписки е 1 969 (2 304; 2 558). Нерешени в края на отчетния период са 117 (143; 215) преписки, от тях 96 (128; 166) чакащи окомплектоване. Нерешени, при прокурор са 21 (15; 50) преписки.

По направление „Анализ на прокурорската и съдебна практика“

Във връзка с дейността на отдела по анализиране, обобщаване и изготвяне на писмени становища по значими за правораздаването въпроси, свързани с приложението на закона, през отчетния период са изготвени редица становища, вкл. относно:

– *обобщения и анализи на противоречива съдебна и прокурорска практика и оказване на методическа помощ по прилагането на законови разпоредби*¹⁹¹: напр. относно приложението на чл. 296 НК; предложения, свързани с необходимостта от законодателни промени (на чл. 75, ал. 1 ДОПК; чл. 93, т. 14 НК), в частта относно размера на данъците; необходимостта от издаване на методически указания за разследване на престъпления против данъчната система, с цел преодоляване на противоречива прокурорска практика; преценка на необходимостта от анализ на съдебната и прокурорска практика по приложението на чл. 72 НПК за престъпленията по транспорта; относно приложението на чл. 278, ал. 6 НК по повод на промяна в подзаконовата нормативна уредба, регламентираща реда за идентификация и регистрация на археологически обекти – движима културна ценност; редът за заплащане на възнаграждение за изслушване на вещо лице в съдебно заседание, когато то е служител на ПРБ, съгласно Наредба № 2 от 29.06.2015 г. за вписването, квалификация и възнагражденията на вещите лица; констатирана от митническите органи противоречива практика по отношение на процедурите по унищожаването на незаконно отглеждана марихуана (проблем при прилагането на чл. 6а и чл. 6б от Наредбата за условията и реда за съхраняване и унищожаване на наркотични вещества, растения и прекурсори), както и за вземане на представителни проби от тях; понятието „оръжия“ в разпоредбата на чл. 242, ал. 1, б. „г“ НК, като в частност и попадат ли в нейния предметен обхват „неогнестрелните оръжия“;

– *упражняване на правомощията на главния прокурор по чл. 150, ал. 1 от КРБ* – по постъпилите през отчетния период искания от граждани и обществени организации за сезиране на Конституционния съд, от прокурори от отдела са изготвени 9 становища;

– *отчитане на дейността и предприетите мерки от компетентност на ПРБ*: по Актуализираната стратегия за продължаване на реформата в съдебната система и пътната карта към нея; по Върховенството на правото, във връзка с подготовката на Третия годишен доклад за върховенството на правото в ЕС за 2022 г.; във връзка с експертната среща, проведена през м. декември 2022 г. на представители на ЕК с българските институции, ангажирани в изпълнението на препоръките от Третия годишен доклад за върховенството на правото;

– *проследяване, анализиране и представяне на постановените от ЕСПЧ решения, които имат отношение към дейността на прокуратурата*. По реда на взаимодействието и на обмена на информация между ПРБ и Министерството на правосъдието, в изпълнение на Споразумението за взаимодействие между ПРБ и МП във връзка с образувани и решени дела от ЕСПЧ¹⁹² отдел „Аналитичен“ е работил по 16 уведомителни писма, изпратени от МП, с които от прокуратурата е изискано предоставяне на информация

дейността на отдела по направление „Жалби и сигнали“ е допълнено и с прием на граждани, като наименованието на направлението е променено на „Жалби, сигнали и прием на граждани“.

¹⁹¹ Без това да представлява задължителен акт на методическо ръководство по смисъла на чл. 138, ал. 1, т. 6 ЗСВ.

¹⁹² Вж. бележка № 90.

относно висящи жалби пред ЕСПЧ и решения, които са в изпълнение, и имащи отношение към дейността на прокуратурата.

По направление „Анализ на данни и представяне на информация за дейността на прокуратурата“

През 2022 г. във връзка с анализ на общата дейност на прокуратурите по утвърдените статистически показатели (съгласно Указанието на организация на информационната дейност в ПРБ (УОИД)¹⁹³ са изготвени 14 доклада, анализи и информации, съдържащи 22 приложения и 60 справки относими към: Годишния доклад за прилагането на закона и за дейността на прокуратурата и на разследващите органи през 2021 г. и приложенията към него (съгласно чл. 138а, ал. 1 ЗСВ); Обобщена информация за образуването, движението и приключването на преписките и делата в Прокуратурата на Република България през първото шестмесечие на 2022 г. (в изпълнение на чл. 138, ал. 1, т. 12 ЗСВ); Обобщена статистическа информация за образуването, движението и резултатите на преписките и досъдебните производства в ПРБ през първото тримесечие и деветмесечието на 2022 г. (в изпълнение на Раздел VIII, т. 24. и Раздел X, т. 29.1. от УОИД); Обобщени данни за дейността на Прокуратурата по делата, образувани за организирана престъпност и за корупционни престъпления (изготвени в изпълнение на Раздел V, т. 16.2.4. от УОИД съответно за първото тримесечие, първото шестмесечие, деветмесечието и годишно). Изследват се и тенденциите в срочността и ефективността на работата на прокуратурите по приоритетни направления.

При реализиране на информационната дейност, в предвидените от закон случаи, през 2022 г. е предоставена информация и статистически данни по 17 заявления за достъп до обществена информация. Статистически данни и отговори на въпроси са предоставени и по реда на международния обмен на информация, относно предприетите мерки на прокуратурата по противодействието на престъпността и конкретно – корупцията, прането на пари, злоупотреба със средства, предоставяни от ЕС, трафика на хора, данъчни престъпления, подкуп, осъществено домашно насилие и др. За целите на втората Национална оценка на риска (НОР) от изпиране на пари и финансиране на тероризъм от отдела са изготвени три регистъра – за предоставяне на данни относно досъдебни производства, внесени в съда и влезли в сила присъди за изпиране на пари и финансиране на тероризъм, получени/изпратени искания за правна помощ и международни искания за налагане на обезпечителни мерки/конфискация на суми. Статистическите данни са събирани съобразно насоките в използваната за целите на НОР методология на СЕ за оценка на риска. Регистрите са изпратени до прокуратурите в страната и до НСлС, като получените данни са обобщени и анализирани от отдела. Извършена е и секторна оценка на виртуалните активи, чрез обобщаване на данни, относими към дейността на прокуратурата, чрез използване на методологията на Съвета на Европа. Във връзка с посещението в България на оценителния екип на експерти от Група държави срещу корупцията (GRECO) в рамките на Петия кръг на оценка на групата за България е изготвена и представена обобщена информация по делата, образувани за корупционни престъпления, извършени от висши длъжностни лица с изпълнителни функции и от лица в правоприлагащите органи в МВР.

Обобщени, обработени и предоставени от отдела са 341 справки и информации за дейността на ПРБ, напр. относно: Оценката на България по Петия оценителен кръг на MONEYVAL; Втората национална оценка на риска от изпиране на пари и финансиране на тероризъм; Въпросници, постъпили от национални или европейски институции, дипломатически представителства и др.; Ежемесечни справки за СПО, за проверки за наркотици по заповед на главния прокурор¹⁹⁴ и за престъпления по чл. 355 НК¹⁹⁵.

¹⁹³ Вж. бележка № 125.

¹⁹⁴ Заповед № РД-04-78 от 02.03.2020 г., доп. със Заповед № РД-04-95 от 01.04.2022 г. на главния прокурор.

¹⁹⁵ Считано от м. юли 2022 г. с писмо на заместник на главния прокурор при ВКП (№ 16395/2020 г. от 13.07.2022 г.) е преустановено ежемесечното събиране, обобщаване и подаване на статистическа информация (относно противодействие на битовата престъпност, свързано с провеждането на СПО и относно противодействие на престъпления с предмет наркотични вещества по чл. 354а – чл. 354в НК), указано с писмо № 100 от 23.11.2020 г. на заместник на главния прокурор при ВКП.

По направление „Подпомагане на главния прокурор в упражняване на правомощията му по методическо ръководство“

През 2022 г. от прокурори от отдела са изготвени, изцяло или съвместно с представители на други отдели и структури на АГП, следните проекти на вътрешноведомствени актове и проекти на методически указания:

- ✓ Изменение и допълнение на Правилника за администрацията на ПРБ, обн. ДВ, бр. 2/2023 г.;
- ✓ Работен проект на Номенклатурата на делата със срокове за съхраняване на ПРБ, изготвена в резултат на дейността на постоянно действаща експертна комисия за утвърждаване актуализация на Номенклатурата на делата;
- ✓ Изменение на Инструкцията за поддръжка и използване на електронния регистър на лица с неприключени наказателни производства¹⁹⁶;
- ✓ Изменено и допълнено е Указанието за организация на работа на ПРБ по преписки и досъдебни производства, образувани във връзка с осъществено домашно насилие, както и за неизпълнение на заповед за защита от домашно насилие¹⁹⁷;
- ✓ Указание за организация на работата на ПРБ по преписки и досъдебни производства, образувани за трафик на хора¹⁹⁸;
- ✓ Методически насоки по някои въпроси на наказателното производство за престъпления по чл. 342, ал. 3 и чл. 343, ал. 1, б. „в“, ал. 3 и ал. 4 НК¹⁹⁹;
- ✓ Изменено и допълнено е Указанието за дейността на прокуратурата по надзора върху изпълнение на наказанията и други принудителни мерки²⁰⁰;
- ✓ Изменени и допълнени са Правилата за приложението на разпределението на преписките и досъдебните производства на принципа на случайния подбор в ПРБ²⁰¹;
- ✓ Изменени и допълнени са Правилата за прием на граждани в ПРБ²⁰²;
- ✓ Изменено и допълнено е Указанието за организация на информационната дейност в ПРБ²⁰³;
- ✓ Изменени са Правилата за медийна комуникация в системата на Прокуратурата на Република България²⁰⁴.

По направлението „Повишаване на квалификацията на прокурори, следователи и прокурорски помощници“

Дейността по повишаване на професионалната квалификация на прокурорите, следователите и прокурорските помощници се осъществява в съответствие с утвърдените Правила за обучение и повишаване на квалификацията в системата на ПРБ²⁰⁵. Цялостната организация по координирането и обезпечаването на организираните от НИП и други доставчици на обучения се осъществява от отдела, който координира участието на прокурорите, следователите и прокурорските помощници в обучения и в чужбина, съвместно с дирекция „Публична комуникация“ в АГП. Координира и обучителните дейности по специализацията на прокурорите в страната, вземайки предвид предложенията от ръководителите им относно подбора на темите за обучение.

През 2022 г. от отдела са координирани 26 обучителни мероприятия, проведени дистанционно и присъствено, организирани от НИП и други външни доставчици. Обучени са 294 прокурори, 72 следователи, 7 прокурорски помощници и 3-ма главни експерти.

¹⁹⁶ Създадена организация съгласно Заповед № РД-04-22 от 21.01.2020 г., изм. със Заповед № РД-04-70/16.03.2022 г. на главния прокурор.

¹⁹⁷ Вж. бележка № 93.

¹⁹⁸ Утвърдено със Заповед № РД-02-22 от 18.10.2022 г. на главния прокурор.

¹⁹⁹ Утвърдени със Заповед № РД-02-18 от 02.09.2022 г. на главния прокурор.

²⁰⁰ Утвърдено със Заповед № 5306/24.11.2014 г., изм. и доп. със Заповед № РД-04-203/28.04.2016 г., Заповед № РД-04-71/19.02.2018 г. и Заповед № РД-02-19 от 03.10.2022 г. на главния прокурор.

²⁰¹ Утвърдени със Заповед № РД-02-23/13.09.2021 г., изм. и доп. със Заповед № РД-02-13/27.07.2022 г. на главния прокурор.

²⁰² Утвърдени със Заповед № РД-02-29/31.10.2016 г., изм. и доп. със Заповед № РД-02-05/01.02.2019 г. и Заповед № РД-02-25/01.11.2022 г. на главния прокурор.

²⁰³ Утвърдено със Заповед № ЛС - 1985 от 30.05.2014 г., посл. изм. и доп. със Заповед № РД-02-03 от 01.04.2022 г. на главния прокурор.

²⁰⁴ Вж. бележка № 108.

²⁰⁵ 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.

Темите на проведените обучения са с основна насоченост свързана с: дигиталното пиратство и кибератаки; борбата срещу незаконния трафик на културни ценности; разследване на пране на пари и финансиране на тероризъм; насилието над жени и домашното насилие; защита правата на децата – свидетели и/или жертви на домашно насилие; Европейска прокуратура; защита на финансовите интереси на ЕС. Функции на ОЛАФ; противодействие на хибридните заплахи: чуждо влияние и дезинформация; киберпрестъпност; противодействие на организираната престъпност²⁰⁶ и др.

Прокурори от отдела са лектори в обучителни мероприятия (задължително първоначално обучение на кандидати за младши прокурори) и в текущи обучения, организирани от НИП. Прокурорски помощник и главни експерти от отдела са били лектори на 8 обучения за съдебни служители (проведени по апелативни райони) на теми „Подобряване организацията на деловодната дейност и документооборота в структурните звена на ПРБ“, „Работа с архивни дела“, „Подобряване на статистическата отчетност – Ефективно прилагане на УОИД в ПРБ; Работа и отчетност на тематичните справки; Дейност за ефективно подаване на статистическата отчетност при периодично отчитане“.

По направление „Жалби, сигнали и прием на граждани“

През 2022 г. по това направление в отдел „Аналитичен“ във ВКП са обработени и проучени общо 1 183 жалби и сигнали, изпратени до главния прокурор. От тях: 1 166 са изпратени до компетентните прокуратури и по 17 жалби работата е приключила, като прокурорските преписки са архивирани в отдела.

Съгласно Заповед № РД-04-354/01.11.2022 г. на главния прокурор във функционалната компетентност на отдела, освен работата по жалби и сигнали на граждани, от отдела се организира и осъществява и прием на граждани. Считано от 02.11.2022 г.²⁰⁷ от прокурор в отдела, подпомаган от прокурорски помощници, са проведени 8 приема. Предварителна заявка за прием са подали 36 граждани, от които 26 са се явили в приемната за изслушване.

Междуетабилитионално сътрудничество и подпомагане на главния прокурор в упражняване на правомощията му

Дейността по тези направления се осъществява от отдел „Нормативен анализ“ във ВКП²⁰⁸, чиято функционална компетентност е насочена към: координация на участието на ПРБ в междуетабилитионални работни групи; изготвяне на становища по проекти на нормативни актове (изпратени от други ведомства за съгласуване или за становище на главния прокурор); изготвяне на проекти на искания на главния прокурор до Конституционния съд, както и на становища по конституционни дела, по които главният прокурор е конституиран като страна; отправяне на предложения до главния прокурор за сезиране на законодателния орган за подобряване на нормативната база, касаеща съдебната власт, правомощията на прокуратурата и противодействието на престъпността; обмен на информация с ИВСС, с оглед правомощието му по чл. 54 ал. 1 т. 4 от ЗСВ; изпълнение на други задачи, свързани с подпомагане на главния прокурор при упражняване на правомощията му.

През 2022 г. в отдела са образувани и разгледани общо 146²⁰⁹ преписки. От тях към 31.12.2022 г., решени са 110 преписки, нерешени – 36 (29 чакащи и 7 – при прокурор), както следва:

²⁰⁶ Обучението по тема за противодействие на организираната престъпност е организирано от ПРБ и се провежда в няколко цикъла, всеки от които с по три етапа. Лектор е преподавател в СУ „Св. Климент Охридски“. Целевата група на обученията са прокурори от окръжните прокуратури и следователи от окръжните следствени отдели към окръжните прокуратури, като към края на годината са обучени 56 прокурори и 3-ма следователи. Провеждането на обучителните цикли продължава и през 2023 г.

²⁰⁷ Съгласно Заповед № РД-02-25 от 01.11.2022 г., с която се изменят и допълват 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.

²⁰⁸ Отделът е създаден със Заповед № РД-04-42 от 24.02.2022 г. на главния прокурор, с която е изменена и допълнена Заповед № ЛС-3414 от 15.11.2013 г.

²⁰⁹ В т.ч. 3 броя обединени преписки.

– становища от името на ПРБ²¹⁰ относно изменение и допълнение на нормативни актове и проекти за създаване на такива.

Във връзка с постъпили писма от Народното събрание (председатели на парламентарни комисии), Министерски съвет, Министерство на правосъдието и Министерство на вътрешните работи, от прокурори от отдела са изготвени проекти на становища по: Наказателно-процесуалния кодекс – 10 бр.; Закона за съдебната власт – 6 бр.; Наказателния кодекс – 6 бр.; Закона за контрол върху наркотичните вещества и прекурсорите – 3 бр.; Закона за екстрадицията и европейската заповед за арест – 1 бр.; Закона за движение по пътищата – 1 бр.; Законопроект за противодействие на корупцията сред лица, заемащи висши публични длъжности – 1 бр.; Законопроект за защита на лицата, подаващи сигнали или публично оповестяващи информации за нарушения – 1 бр.; Законопроект за противодействие на корупцията – 2 бр.

Част от получените законопроекти **за изменение и допълнение на Наказателно-процесуалния кодекс** са по повод осъдителните решения на ЕСПЧ срещу Република България, констатиращи неефективно разследване (решенията Великова срещу България и С.З/Колеви срещу България) и препоръките на Венецианската комисия в тази насока. Изготвените в тази връзка проекти на становища отразяват принципната позиция на ПРБ в подкрепа на законодателни изменения, които да осигурят провеждането на ефективно разследване по наказателни дела и преодоляване на дефицитите в действащите норми. Това касае и механизмите за провеждане на независимо разследване и по отношение на главния прокурор, но само при положение, че предложените изменения са в стриктно съответствие с Конституцията и препоръките на Венецианската комисия.

Особено внимание изисква представено становище на ПРБ относно предложение за **изменение и допълнение на ЗСВ**, свързано с избора на членове на ВСС по колегии, осъществяван от Народното събрание (т.нар. парламентарна квота). Констатира се, че законопроектът в тази му част е в непреодолимо противоречие с Конституцията. Предложението изключва възможността в тази квота от парламента да бъдат избирани прокурори и следователи, което законодателно решение не може да бъде споделено, тъй като очевидно е дискриминиращо и противоречащо на прокламираните от Конституцията принципи на правовата държава и равни права на гражданите.

Становище от името на главния прокурор е изразено и по внесения в Народното събрание от група народни представители **друг законопроект за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт**. Извършеният анализ на проекта и мотивите към него установява явното им несъответствие с изискванията на чл. 28, ал. 2 от Закона за нормативните актове. Констатирани са редица терминологични неточности и липса на оценка за въздействие на предложените за изменение норми. За пореден път е отбелязано, че предлаганите изменения, касаещи състава на Висшия съдебен съвет и въвеждането на специфични критерии, на които да отговарят членовете, избирани от т.нар. парламентарна квота, е в противоречие с основния закон и конкретно с чл. 130, ал. 2 от Конституцията.

Във връзка с предложените за приемане **Законопроект за противодействие на корупцията сред лицата, заемащи висши публични длъжности с вносител Министерски съвет, и на два Законопроекта за противодействие на корупцията, с вносител група народни представители**, в становището на ПРБ е изразена позиция, че и двата законопроекта за противодействие на корупцията са сходни²¹¹ и предвиждат създаване на Комисия за противодействие на корупцията, чиито правомощия включват противодействие на корупцията, оперативна-издирвателна дейност и разследване по реда на НПК, установяване на конфликт на интереси и деклариране на имущество и интереси от лицата, заемащи висши публични длъжности. Изразеното отрицателно становище е с мотиви, че същите представляват механичен сбор от различни глави от действащия ЗПКОНПИ, като новото е свързано основно с разпоредбите на Глава пета „Противодействие на корупцията чрез разкриване на прояви на лицата, заемащи висши

²¹⁰ В съответствие с функционалната компетентност по Заповед № РД-04-42/24.02.2022 г., отделът изготвя и представя проект за становище от името на главния прокурор.

²¹¹ Внесени съответно в 47-то и 48-то Народно събрание.

публични длъжности“, предвиждаща правомощия по разследване по реда на НПК, предоставени на разследващи инспектори и въвеждането на съответни изменения в НПК и ЗСРС. Констатирано е, че и тези норми са изпълнени с редица вътрешни противоречия, с противоречия на основни принципи на наказателния процес, а така също е установено и несъответствие на мотивите на законопроекта с изискванията на Закона за нормативните актове. Внесеният от Министерския съвет законопроект „събира“ в новосъздадена Комисия за противодействие на корупцията правомощията по осъществяване на националната политика по превенция на корупцията, от една страна и от друга – оперативно-издирвателни и разследващи правомощия. Установяването на конфликт на интереси, публичността на имущество и отнемането на незаконно придобито имущество са предвидени като правомощия на сегашната КПКОНПИ. Принципната позиция на ПРБ е, че ако един „мега орган“ бъде разделен на два, във всеки от които бъде преповторен основният му „дефект“ – сбор от дейности, които са коренно различни, крайният резултат няма да е положителен.

– *упражняване правомощията на главния прокурор по реда на чл. 150, ал. 1 от Конституцията на Република България.*

През 2022 г. са изготвени и внесени в Конституционния съд 6 искания за установяване на противоречие с основния закон на:

✓ чл. 2, ал. 2 от Закона за държавния бюджет на Република България за 2022 г. (обн. ДВ, бр. 18 от 04.03.2022 г.). С решение № 9 от 21.07.2022 г. по к.д. № 5/2022 г., искането е отхвърлено;

✓ чл. 25, чл. 86, ал. 1 в частта „включително и за изпълнението на препоръките на Народното събрание при обсъждането на предходния доклад“ и на чл. 86, ал. 5, изречение второ от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание (обн. ДВ, бр. 109 от 21.12.2021 г.). С решение № 6 от 12.07.2022 г. по к.д. № 6/2022 г., искането е отхвърлено;

✓ чл. 329, ал. 1 и ал. 2 от НК (обн. ДВ, бр. 103 от 26.11.2004 г., в сила от 01.01.2005 г.). С решение № 13 от 27.09.2022 г. по к.д. № 8/2022 г., искането е уважено;

✓ §§ 3-4; 7-17; 19-31; 33; 35-67 от ПЗР на ЗИД на ЗСВ (обн. ДВ, бр. 32 от 26.04.2022 г.). С решение № 7 от 14.07.2022 г. по к.д. № 9/2022 г. по отношение § 44, ал. 3 изречение второ, § 45, ал. 3 изречение второ и ал. 6 от ПЗР на ЗИД на ЗСВ искането е частично уважено;

✓ § 17 от ПЗР на Закон за държавния бюджет на РБ за 2022 г. (обн. ДВ, бр. 18 от 04.03.2022 г., в сила от 01.01.2022 г.), образувано к.д. № 11/2022 г. След сезиране на Конституционния съд Народното събрание е приело ЗИД на ЗДБРБ с чийто § 18, т. 3 е изменен § 17 от ПЗР на същия, поради което искането е отклонено;

✓ чл. 240, ал. 7 от НК (обн. ДВ, бр. 26 от 02.04.1968 г.; посл. изм. доп. бр. 53 от 08.07.2022 г.) в частта „когато не е собственост на деца“. С решение № 1 от 24.01.2023 г. по к.д. № 17/2022 г. искането е уважено.

Изготвени са и 7 проекта на становища по образувани конституционни дела, по които главният прокурор е конституиран като заинтересована страна, и 3 становища по повод постъпили сигнали за сезиране на Конституционния съд.

– *участие в междуведомствени работни групи.* В качеството си на представители на ПРБ, прокурорите от отдела са участвали в общо 66 заседания на работни групи. Част от тях са насочени към изготвяне на предложения за създаване или изменение на нормативни актове с предмет: транспониране на Директива (ЕС) 2017/1371 относно борбата с измамите, засягащи финансовите интереси на ЕС; регулация на лобизма в съответствие с препоръки и стандарти на ЕК, Препоръка CM/Rec/2017/2 на Комитета на министрите на Съвета на Европа; въвеждане на Конвенцията на Съвета на Европа за борба с трафика на човешки органи; изменение и допълнение на Закона за културното наследство във връзка с Регламент (ЕС) 2019/288 на ЕП и на ЕС от 17.04.2019 г. за въвеждането и вноса на движими културни ценности; актуализация на Закона за съдебната власт с оглед гарантиране възможността за осъществяване на безпроблемна работа в правораздавателната система чрез въвеждане на електронно правосъдие;

актуализация на Наредба № 23/1998 г. МС за определяне на цени на наркотичните вещества за нуждите на съдопроизводството; актуализация на правилата за работа на Съвета по защита във връзка с приетите изменения на Закона за защита на лица, застрашени във връзка с наказателното производство и Правилника за прилагането му; промени в Наказателния кодекс, предвиждащи наказания при нарушения срещу лица ползващи социални услуги без лиценз, както и неспазване на стандартите за качество на предлаганите услуги; изменение и допълнение на чл. 251 НК и чл. 255 от НК по постъпило предложение от Агенция „Митници“.

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 прокуратури²¹² по административносъдебния надзор по прилагането на закона

Кадрово обезпечаване, натовареност на прокурорите

Средната натовареност на прокурорите по апелативни райони, отнасяща се до административносъдебния надзор, се формира от сбора на общия брой административни дела (а.д.) и общия брой образувани преписки (пр.пр.), разделен на броя на реално работилите прокурори през отчетния период.

Данните за натовареността за 2022 г., по апелативни райони е представена в следната таблица:

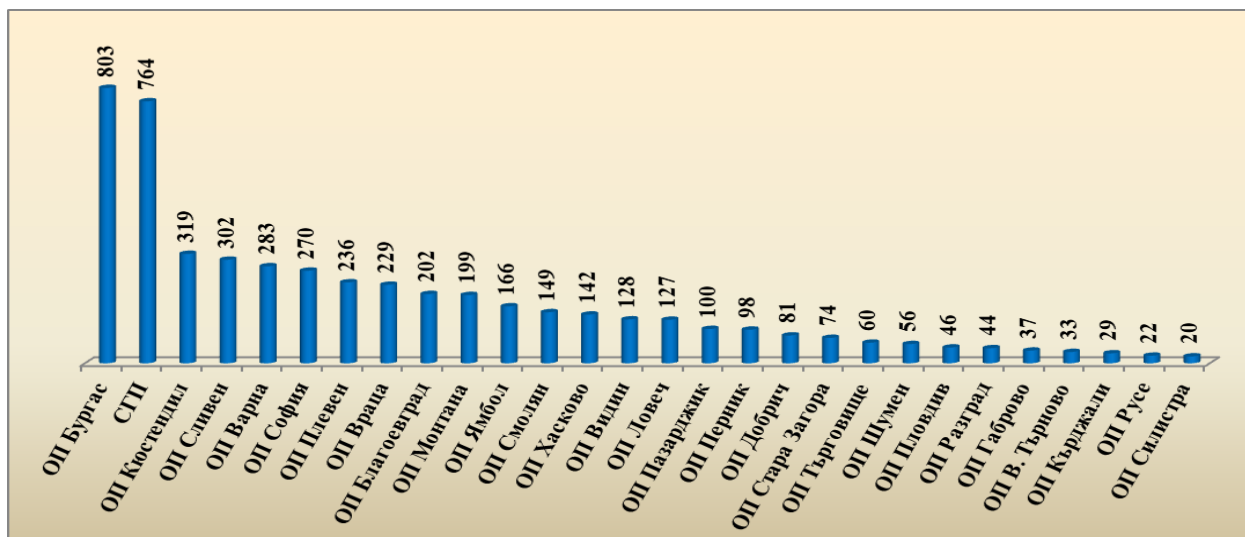
прокуратура	брой а.д.	брой пр.пр.	средна натовареност
АП Бургас	1 302	1 965	367.1
АП Варна	1 858	1 162	74.0
АП В. Търново	1 506	1 893	42.4
АП Пловдив	3 215	324	60.8
АП София	9 351	3 702	352.0

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 (с.з.), 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 териториалните прокуратури е 117 при реално работили 225 прокурори.

Средната натовареност по преписки и административни дела на един прокурор в районите на окръжните прокуратури е представена в следващата графика:

²¹² Съгласно Заповед № РД-04-195 от 14.04.2015 г. на главния прокурор на административните ръководители на окръжните прокуратури е предоставена възможността да административат числеността и персоналия състав на административните отдели, съобразно действителното натоварване и обема на работа, специфични за всеки район.



Фиг. 51. Средна натовареност на прокурор по административносъдебния надзор, по окръжни райони

От посочените данни, които се отнасят до целия район на съответните окръжни прокуратури, най-голяма е натовареността за ОП Бургас, СГП и ОП Кюстендил, а най-малка – в ОП Силистра, ОП Русе, ОП Кърджали и ОП В. Търново. Различията са в конкретните цифрови показатели, основание за които е броят на разглежданите в съдебни заседания административни дела, който се определя при насрочването им от съда. В тази връзка е от значение и различният брой прокурори, работещи в надзора в отделните райони. Участието в съдебните заседания се осъществява от включените в административните отдели прокурори.

Състояние и организация на дейността по административносъдебния надзор за законност на административните актове

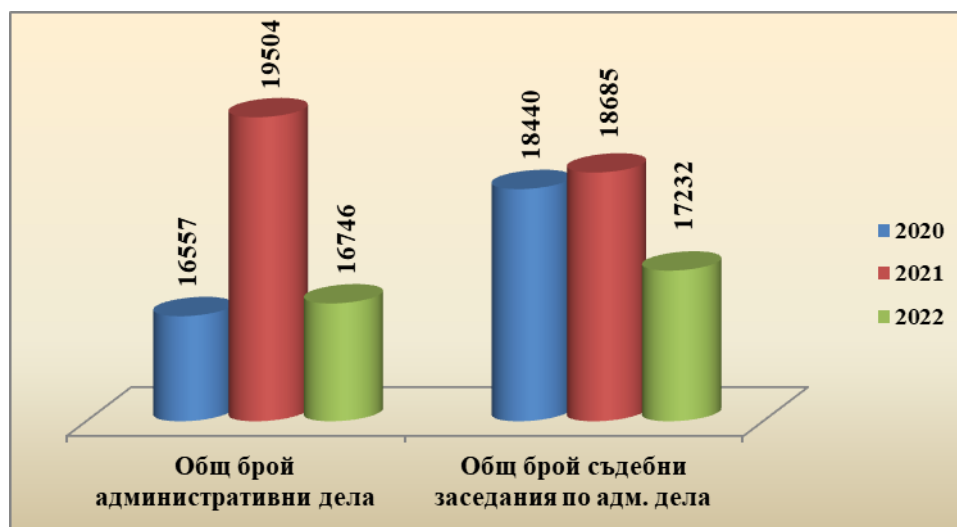
Дейността на прокуратурата в областта на административносъдебния надзор е структурирана по начин, който осигурява извършването ѝ да се осъществява при точно и еднакво прилагане на закона, което гарантира защитата на правата и законните интереси на гражданите и юридическите лица. Организацията на дейността е в пряка зависимост от обема на работата, който в отделните региони има различни характеристики.

Участието в съдебни заседания като доминираща част от работата по административносъдебния надзор се осъществява от прокурорите от съответните отдели, а при по-голям брой заседания участие се възлага и на прокурори от други надзори. В районните прокуратури със заповед на административния ръководител са определени прокурори, които осъществяват дейността по надзора. Разпределението на участието в с.з. се извършва на принципа на случайното разпределение от административните ръководители на съответните прокуратури на основата на графика на съда. Не са установени случаи на участие в с.з. без предварителна подготовка по отделните казуси и проучване на делата, както и на неучастие в с.з., когато то е задължително по силата на закона или съгласно заповед на главния прокурор.

При отчитане на дейността на прокурорите относно упражняване на административносъдебния надзор следва да се имат предвид всички преписки, образувани в тази връзка. През 2022 г. са образувани 9 046 преписки, от които 8 643 преписки са решени по същество, а 21 преписки са изпратени по компетентност. Останалите в края на отчетната година неприключени преписки са преди всичко чакащи окомплектоване. Въз основа на посочените резултати се налага изводът, че преписките се решават в срок и с мотивирани актове. Най-много преписки са образувани в ОП Бургас – 1 495, ОП София – 965, СГП – 837, ОП Благоевград – 660 и ОП Плевен – 553.

Преписките се разпределят на принципа на случайния подбор. Приключването им става със съответния прокурорски акт, изготвен съгласно изискванията на закона.

През отчетната година прокурорите от териториалните прокуратури са участвали в 16 746 с.з. по 17 232 а.д.²¹³ Този показател бележи намаление както спрямо 2021 г., когато са били 18 685 с.з. по 19 504 а.д., така и спрямо 2020 г. – 18 440 с.з. по 16 557 а.д.



Фиг. 52. Дейност на административните отдели при териториалните прокуратури

Задължително участие в съдебни заседания по административни дела

През 2022 г. прокурорите от териториалните прокуратури са участвали общо в 6 102 първоинстанционни административни дела, по които задължителното участие е предвидено по силата на закона, като от тях:

✓ 305 (235; 483) а.д. с предмет оспорени подзаконовни нормативни актове на общинските съвети (на основание чл. 192, във вр. с чл. 191 АПК). Видно от данните, през настоящия отчетен период се наблюдава увеличение спрямо 2021 г., но стойностите остават по-ниски спрямо 2020 г.²¹⁴ Основен източник на този вид процесуална активност е дейността на прокурорите по реда на надзора за законност, изразяваща се в подаването на протести в случаите, в които са налице основания за оспорване на актове на общински съвети. Участието на прокурорите в този вид дела е в зависимост от образуваните административни производства.

✓ 4 752 (5 513; 3 513) са участията по други първоинстанционни дела, предимно по ЗОДОВ (чл. 10, ал. 1 ЗОДОВ), като намалението спрямо 2021 г. е с 13.8%, при запазване на по-висока стойност спрямо 2020 г.

✓ Участието през 2022 г. в касационните производства съставлява най-значителната част от дейността на прокурорите от административните отдели на ОП/СГП – по 11 072 а.д., като се отчита намаление с 8.7% спрямо 2021 г. (12 124 а.д.) и с 3.1% спрямо 2020 г. (11 422 а.д.).

Данните за участието на прокурорите в касационни административни дела за 2022 г. за всяка ОП/СГП²¹⁵ са посочени в следната таблица:

²¹³ Общият брой административни дела включва първоинстанционни, касационни и частни производства, както и производствата по ЗАНН (въззивни и касационни). Първоинстанционните дела инкорпорират делата, по които участието е задължително по силата на закона, извършва се съгласно заповед на главния прокурор или по лична преценка на прокурора, че това се налага от важен държавен или обществен интерес.

²¹⁴ Динамиката в броя на тези актове през годините е индикация, че органите на местна власт не се справят устойчиво със задачите за синхронизирането на нормативните разпоредби с тези от по-висок ранг и с изпълнението на целта да се приемат законосъобразни актове.

²¹⁵ Количественият израз на участието в касационни производства се определя от броя на насрочените заседания от съда в района на съответната прокуратура, като с оглед задължителното участие на прокурор, по силата на закона, представените данни по съответните показатели са функция и от работата на съда.

Прокуратура	Брой участия в касационни административни дела		
	2020 г.	2021 г.	2022 г.
1. СГП	2 288	2 622	2 478
2. ОП Пловдив	962	1 109	1 170
3. ОП Варна	1 030	882	929
4. ОП Бургас	896	1 133	714
5. ОП Благоевград	478	531	538
6. ОП София	403	395	432
7. ОП Пазарджик	468	460	375
8. ОП Русе	423	361	368
9. ОП Хасково	330	330	344
10. ОП Ст. Загора	435	510	334
11. ОП Плевен	324	296	297
12. ОП Кюстендил	308	336	289
13. ОП Сливен	218	224	247
14. ОП Враца	229	294	234
15. ОП Добрич	170	139	233
16. ОП Видин	225	279	231
17. ОП Перник	243	194	228
18. ОП В. Търново	279	295	216
19. ОП Шумен	259	290	209
20. ОП Габрово	120	179	203
21. ОП Монтана	239	190	166
22. ОП Кърджали	184	148	159
23. ОП Ямбол	176	130	147
24. ОП Ловеч	201	182	127
25. ОП Разград	104	199	118
26. ОП Смолян	180	174	112
27. ОП Търговище	151	145	87
28. ОП Силистра	95	95	81

За този аспект от дейността на прокуратурата най-голям относителен дял в общия брой на касационните дела, по които са участвали прокурорите, има СГП – 2 478 а.д., при която има намаление спрямо 2021 г. със 144 а.д. Съществено е участието при ОП Пловдив, ОП Варна и ОП Бургас. Най-малко участие е отчетено от ОП Силистра и ОП Търговище.

Съгласно чл. 236 АПК прокурорите са взели участие и в производства по разглеждане на частни жалби²¹⁶. Броят на частните производства с участие на прокурор за 2022 г. е 4, при 8 за 2021 г. и 11 за 2020 г.

По искания за възобновяване на административнонаказателни производства на основание чл. 70 от ЗАНН²¹⁷ (съгласно чл. 72, ал. 1 и чл. 73, ал. 1 ЗАНН), през отчетния период прокурорите са участвали по 54 а.д. при 117 а.д. за 2021 г. и 166 а.д. за 2020 г.

²¹⁶ 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.

²¹⁷ Образуването на такива дела и съответно участието на прокурор, като част от функционалните му задължения, се определя от обективно възникнали основания за инициране на производство.

Участие на прокурорите по преценка в дела, представляващи важен държавен или обществен интерес²¹⁸

През 2022 г. прокурорите са участвали в съдебни заседания по 849 а.д. поради преценка за държавен или обществен интерес²¹⁹ при 1 233 а.д. през 2021 г. и 600 а.д. през 2020 г. Данните сочат намаление спрямо 2021 г. с 31.1% и увеличение с 41.5% спрямо 2020 г.

Повишаването на показателите се дължи на активност на СГП (571 а.д.), ОП Пловдив (68 а.д.), ОП В. Търново (31 а.д.), ОП София (30 а.д.) и др. В отчетните доклади на част от прокуратурите не се сочи участие по преценка съгласно посоченото указание, като например окръжните прокуратури в Габрово, Ловеч, Перник, Шумен, Русе, Ямбол, Кюстендил и др., а при други прокуратури като ОП Разград (1 а.д.), ОП Плевен (1 а.д.) и т. н., участието е в минимален размер. За тези прокуратури е удачно да се прецени създаване на организация за активизиране на дейността по участие на прокурорите в административни дела по преценка, когато това се налага поради важен държавен или обществен интерес.

По лична преценка за наличие на важен държавен или обществен интерес, прокурорите са участвали в 196 (274; 239) а.д. Разпределението на участието по прокуратури е неравномерно, като СГП отчита 58 а.д., ОП Монтана – 36 а.д., ОП София – 21 а.д., ОП Враца – 19 а.д., както и прокуратури, при които проявената активност е минимална – ОП Благоевград – 1 а.д., ОП Търговище – 1 а.д., ОП Габрово – 1 а.д. и др.

Окръжните прокуратури в Перник, Смолян, Кюстендил, Добрич, Ловеч, Русе, Ямбол, Шумен и др. не отчитат участия в дела, представляващи важен държавен или обществен интерес, както и лична преценка на прокурора.

При констатираното ниво на активност е необходимо административните ръководители да организират дейността като се набележат мерки за повишаване на активността на прокурорите при участието по лична преценка при упражняване на правомощията по административносъдебния надзор, съобразени със спецификата на отделните райони.

Подадени прокурорски актове до съда и резултати по тях

През 2022 г. ОП/СГП са подали в съда 170 прокурорски акта, при 139 акта през 2021 г. и 459 акта през 2020 г. От подадените през отчетната година прокурорски актове от съда са уважени 121. При 18 производства, по които не са уважени актовете, са подадени касационни протести. Данните сочат на повишена активност в сравнение с 2021 г. след спада през 2020 г. Всеки акт е обоснован и съобразен със законовите изисквания за постановяването му.

Дейността по изготвяне на прокурорски актове се реализира различно в отделните прокуратури, като най-голяма активност се наблюдава при ОП София (15 акта), ОП Враца (15 акта), ОП Монтана (12 акта), ОП Варна (11 акта). В повечето ОП годишната активност по този показател е минимална, а в други липсва – СГП, ОП Видин, ОП Хасково, ОП Габрово, ОП Ловеч, ОП Сливен, ОП Ямбол.

В тази насока следва да се акцентира на необходимостта от засилено използване на правомощията за изготвяне на актове за оспорване на незаконосъобразни административни актове във всеки случай, когато са налице процесуалните предпоставки за това.

²¹⁸ Участието в съдебни заседания, извън тези, за които е задължително по силата на закона, може да се организира по преценка, която има два аспекта. В първия от тях, за подпомагане и синхронизиране на насоките при преценката на прокурорите при участие за защита на действително значим държавен и обществен интерес по смисъла на чл. 16, ал. 1, т. 3 АПК е изготвено Указание за участието на прокурорите в административни дела по преценка, когато това се налага поради важен държавен или обществен интерес, утвърдено със Заповед № РД-02-11/09.02.2021 г. на главния прокурор. С него е извършена преценка за наличието на такъв интерес. От тази позиция е посочена приложимата правна материя и ако относно нея се образуват съдебноадминистративни производства, прокурорите се задължават винаги да упражняват правомощията си по чл. 16, ал. 1, т. 3 АПК. В указанието са уредени случаите на участие на прокурорите в образувани съдебни производства по обжалване на административни актове пред административните съдилища и пред ВАС.

²¹⁹ Делата, в които прокурорите са участвали с оглед наличието на значим обществен и държавен интерес са такива по ДОПК, ЗОДОВ, Закон за убежището и бежанците, Закон за опазване на околната среда, Закон за биологичното разнообразие, ЗУТ и др.

До компетентните съдилища са подадени 112 протеста и предложения срещу незаконосъобразни административни и административнонаказателни актове, включително за възобновяване по ЗАНН. Разпределението на подадените протести/предложения е различно за прокуратурите, напр. от СГП са подадени 29 протеста/предложения, ОП Пазарджик – 11, ОП Русе – 7, ОП Бургас – 6, ОП Варна – 5, ОП Кърджали – 5, ОП Варна – 5. Част от прокуратурите не сочат подаване на такива актове като например ОП Видин, ОП Монтана, ОП Кюстендил, ОП Благоевград, ОП Ямбол, ОП Стара Загора и др. Следва да се отбележи, че във всички случаи на констатирани основания за изготвяне на протест, прокурорите са депозирали такъв акт пред компетентния съд. Необходимо е подобряване на организацията на дейност в районите, в които няма подадени протести. Преценката за наличието на основания за изготвяне на съответния прокурорски акт следва да се извършва задълбочено и съобразно законовата регламентация.

За разглеждане на искания за възобновяване на административно-наказателни производства по чл. 70 и сл. от ЗАНН, прокурорите са участвали в с.з. по 54 дела. Уважени от съда са 47 искания. Най-голям брой заседания по този вид дела се отчитат в ОП Русе – 6 и ОП Кърджали – 5, ОП Разград, ОП Пазарджик, ОП Стара Загора, ОП Търговище – по 4 и др.

Общият брой на отказите за възобновяване по ЗАНН за 2022 г. е 44, като пред апелативните прокуратури са обжалвани 12 отказа. По реда на инстанционния контрол са потвърдени 12 прокурорски акта за отказ за възобновяване.

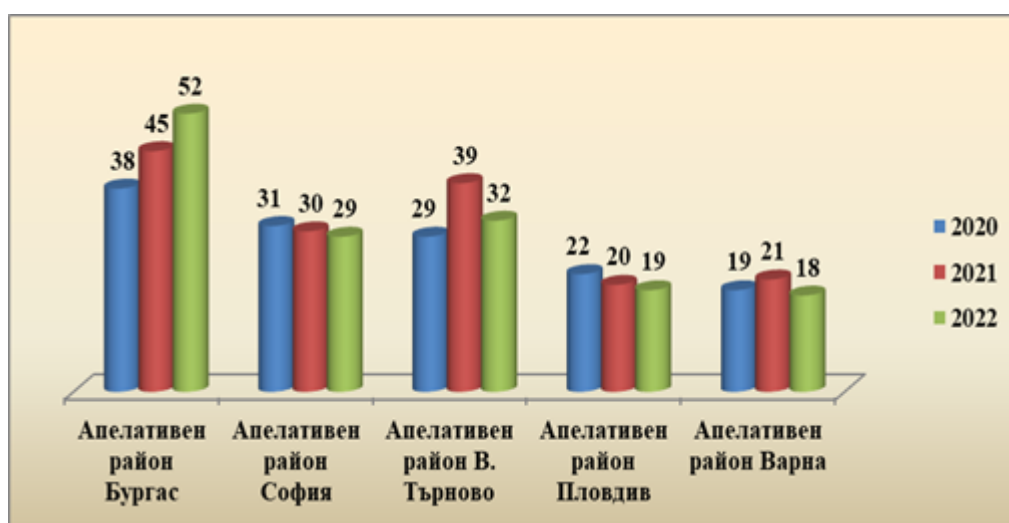
2. Дейност на апелативните, окръжните и районните прокуратури по надзора за законност

Кадрово обезпечаване и натовареност на прокурорите

Дейността по надзора за законност на всички нива на териториалните прокуратури е кадрово обезпечена. Числеността и персоналният състав са определени със заповеди на съответните административни ръководители съобразно натовареността и обема на работа.

През 2022 г. от прокурорите са работили по общо 12 158 преписки, при 11 925 за 2021 г. и 11 021 за 2020 г. Тези данни сочат, че работата по надзора за законност общо за апелативните, окръжните и районните прокуратури през 2022 г. е нараснала с 2% в сравнение с предходната година и с 10.3% спрямо 2020 г.

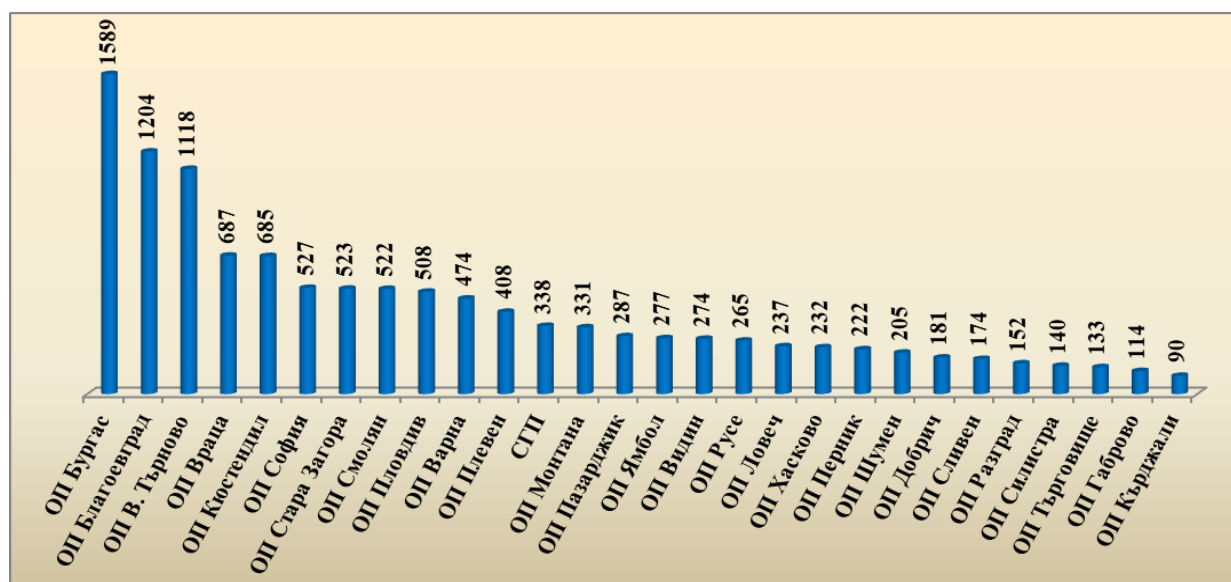
Натовареността е функция от общия брой на преписките, образувани по надзора за законност.



Фиг. 53. Средна натовареност на прокурор по надзора за законност по апелативни райони

По статистически показатели в сравнение с 2021 г. нивото на средна натовареност на прокурорите в апелативен район Бургас отново отбелязва значително увеличение, а в останалите апелативни райони се отчита намаление. АП София отчита 4 308 преписки,

следвана от АП Пловдив – 2 217, АП Бургас – 2 187, АП Велико Търново – 2 154 и АП Варна – 1 292 преписки. Сравнено с предходната година, АП Пловдив и АП Бургас изпреварват АП В. Търново. Посочените данни не следва да се разглеждат сами по себе си, а на фона на обстоятелството, че в района на АП София окръжните (СГП) прокуратури са 8, в АП Варна и АП Пловдив – по 6, в АП В. Търново – 5, а в АП Бургас – 3. При това уточнение, средната натовареност на прокурор по надзора за законност в АП Бургас е най-висока в страната. В сравнение с нея натовареността в АП София е с 44.2% по-ниска, в АП В. Търново е с 38.5% по-ниска, а в АП Пловдив и АП Варна е повече от два пъти по-ниска.



Фиг. 54. Общ брой получени и образувани преписки по надзора за законност в окръжните прокуратури през 2022 г.

От посочените данни, които се отнасят за района на съответните окръжни прокуратури, отново най-натоварена е ОП Бургас – 1 589 преписки, следвана от ОП Благоевград – 1 204, ОП В. Търново – 1 118, ОП Враца – 687 и ОП Кюстендил – 685 преписки по надзора за законност. Най-слабо натоварени са районите на окръжните прокуратури в градовете Кърджали, Габрово, Търговище, Силистра и Разград, с отчетени съответно по 90, 114, 133, 140 и 152 преписки.

По показател *средна натовареност на прокурор за район* на ОП/СГП, натоварването е най-голямо в окръжните райони на Смолян (261), Кюстендил (66), В. Търново (59) и Бургас (57), а най-малко в Кърджали (5.2); Силистра и Перник по (12), Разград и Габрово (по 13). Различията в цифровите показатели е следствие от броя прокурори, работещи по надзора в отделните райони.

В *окръжните прокуратури*, и през настоящия отчетен период (като абсолютни стойности) най-натоварена е ОП Бургас с 628 преписки по надзора за законност. Следващи по натовареност са ОП Кюстендил (470), ОП Благоевград (286), ОП Старя Загора (229) и ОП Плевен (208). С най-малък брой преписки за отчетната година са ОП Габрово (18), ОП Разград (21), ОП Шумен (23) и ОП Добрич и Силистра (с по 25 преписки), които с изключение на ОП Добрич и през 2021 г. са били с най-ниско натоварване (Разград – 17, Габрово – 21 и Шумен – 21).

По показател *средна натовареност на прокурор в окръжните прокуратури* с най-висока натовареност са ОП Кюстендил с 235 преписки, следвана от ОП Бургас (217) и ОП Благоевград (127), а най-слабо натоварени – ОП Разград с 4.4 преписки; ОП Силистра – 5 преписки, ОП Габрово – 9 преписки и ОП Хасково – 9.7 преписки.

В *районните прокуратури*, най-голям брой образувани преписки по надзора за законност се отчитат в РП В. Търново – 1 043. Следват РП Бургас (961), РП Благоевград (918), РП Враца (506) и РП Смолян (476). По този показател е налице определена разлика в сравнение с 2021 г., когато подреждането е било РП Велико Търново, РП Враца,

РП Бургас, РП Смолян и РП Благоевград, съответно с по 1 025, 587, 578, 527 и 490 преписки. Съпоставката на данни сочи на чувствително нарастване на броя на преписките в РП Бургас и РП Благоевград.

Най-слабо натоварените районни прокуратури са в гр. Кърджали (49 преписки), гр. Ботевград (58 преписки), гр. Самоков (72) и гр. Търговище (73).

По показател *средна натовареност на прокурор в районните прокуратури* най-натоварени са РП Смолян – 476, РП Русе – 67 и РП Велико Търново – 61 преписки. Най-слабо натоварени по този показател са районните прокуратури в Кърджали – 3.4, Перник – 6.8 и Самоков – 12 преписки. За сравнение, през 2021 г. РП Смолян е била най-натоварена – 527 преписки, а РП Кърджали най-слабо натоварена – 5.3 преписки, както е било и през 2020 г.

Анализ на резултатите от дейността по надзора за законност в сравнение с предходните две години

Дейност на прокурорите по надзора за законност общо за ПРБ

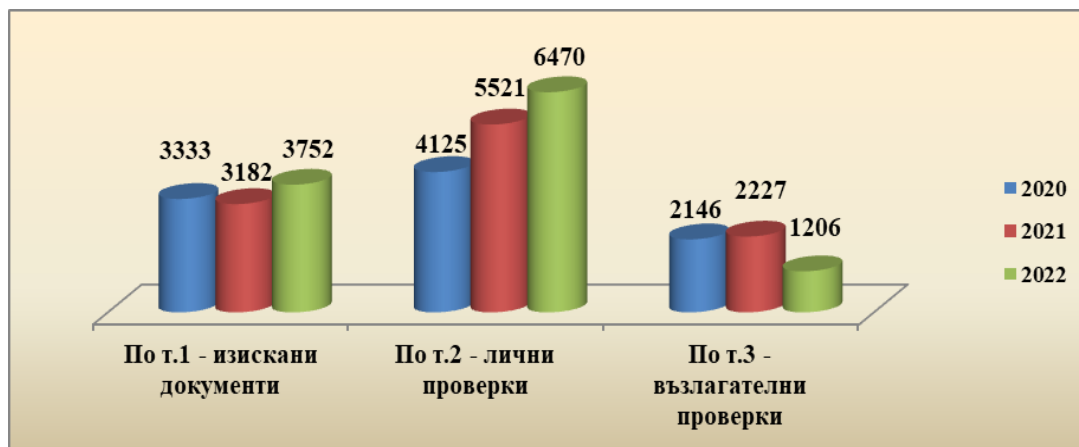
Показатели	2020 г.	2021 г.	2022 г.
Общ брой получени и образувани преписки по надзора за законност	11 021	11 925	12 158
Общ брой на проверените актове	72 941	69 385	69 493
Общ брой извършени проверки	9 604	10 930	11 428
Общ брой на установените закононарушения	1 125	881	471
Общ брой подадени предложения	707	782	304
Общ брой подадени протести	483	242	232
Брой неприключени преписки	359	669	746

Сравнявайки статистическите данни за тригодишния период, броят на образуваните преписки по надзора за законност общо за апелативните, окръжните и районните прокуратури през 2022 г. отново бележи увеличение с почти 2% в сравнение с предходната година и с 10.3% спрямо 2020 г. От общия брой 12 158 преписки – 8 044 са по инициатива на прокурор или 66.2%, а 4 114 са по искане на граждани и организации или 33.8%. Починът на граждани и организации през 2022 г. бележи намаление спрямо предходните две години.

В сравнение с предходната година делът на преписките, образувани чрез самосезиране, се е увеличил с 20.9%, което е показател за високата активност на прокурорите през годината.

Слабо увеличение се отчита в общия брой на проверените административни актове в сравнение с предходната година (с 0.2%), а в сравнение с 2020 г. броят им е намалял с 4.7%. По отношение на този показател задължително е уточнението, че количеството административни актове, чието проучване се налага по отделните преписки, зависи от предмета и естеството на казусите, като прокурорите не могат да влияят определящо върху това количество.

Спадът на разкритите закононарушения е съвсем обективен. Една значителна част от броя им през предходните години произтича от констатираните незаконосъобразни разпоредби от нормативни административни актове, приети от местни органи на власт. Интензитетът на контрола за законосъобразност неминуемо се понижава, предвид факта, че през предходни периоди тази дейност е била активна и сега обхваща основно новоприетите правилници и наредби.



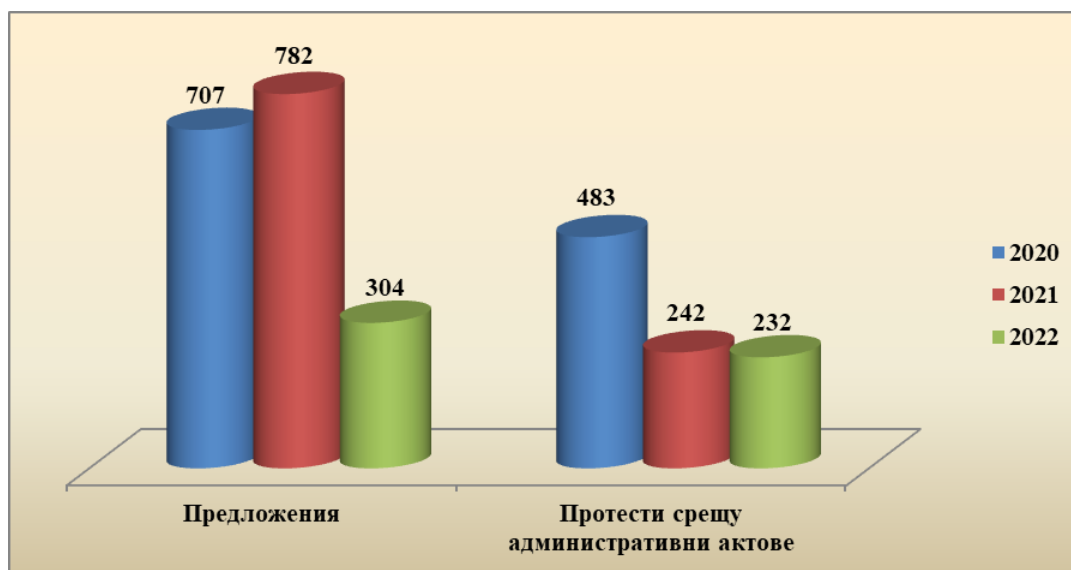
Фиг. 55. Извършени проверки по реда на чл. 145, ал. 1, т. 1-3 ЗСВ общо за ПРБ

При общия брой на извършените проверки отново се отчита увеличение като спрямо 2021 г. то е с 4.6% и с 19% спрямо 2020 г. При реализиране 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. От извършените проверки през 2022 г. (11 428), най-много са по способа на чл. 145, ал. 1, т. 2 ЗСВ – 6 470, или 56.6% от общия брой. Проверките по реда на чл. 145, ал. 1, т. 1 ЗСВ са 3 752 или 32.8% от общия брой и са повече спрямо предходните години – 3 182 през 2021 г., 3 333 през 2020 г. Възлагателните проверки по реда на чл. 145, ал. 1, т. 3 ЗСВ намаляват – 1 206, или 10.6% от общия брой.

През 2022 г., извън срока по чл. 145, ал. 1, т. 3 ЗСВ, е отчетена 1 проверка, при 4 през 2021 г. и 11 през 2020 г.

Съотношение на изготвените предложения и подадените протести от районните и окръжните прокуратури

Това са типичните актове по реда на надзора за законност, чието издаване е предпоставено от разкриване на признаци за неспазване на закона, с насоченост отмяна на незаконосъобразен административен акт (индивидуален, общ, нормативен), отстраняване на други закононарушения и на причините и условията за тях, реализиране на отговорност и т. н.



Фиг. 56. Изготвени предложения и протести срещу административни актове

През настоящия отчетен период подадените предложения са намалели 2.6 пъти в сравнение с 2021 г. и 2.3 пъти в сравнение с 2020 г. От подадените 304 прокурорски акта, от административния съд са уважени 199 или 65.5%, 17 акта са неуважени или 5.6%, а

останалите 88 прокурорски акта в края на отчетния период не са разгледани от съда.

Броят на протестите срещу административните актове намалява²²⁰ – с 4.1% в сравнение с 2020 г. и с 2.1 пъти спрямо 2020 г. От 232 подадени протеста, уважени от съда са 119 или 51.3%, не са уважени 23 протеста или 9.9%, а 90 към края на 2022 г., не са разгледани от административните съдилища. Отчетеното намаление на общия брой на подадените протести и увеличението на броя на неуважените протести през отчетния период спрямо 2021 г. налага задълбочаване на преценката на прокурорите за незаконосъобразност на административни актове, с цел внасянето в съда на основателни протести.

Дейност на прокурорите по надзора за законност от апелативен район Бургас

Показатели	2020 г.	2021 г.	2022 г.
Общ брой получени и образувани преписки по надзора за законност	1 700	1 990	2 187
Общ брой на проверените актове	10 599	9 864	8 714
Общ брой извършени проверки	1 061	1 366	1 598
Общ брой на установените закононарушения	298	238	51
Общ брой подадени предложения	267	210	77
Общ брой подадени протести	75	33	27
Брой неприключени преписки	53	69	125

През настоящия отчетен период за апелативен район Бургас увеличението на броя на преписките продължава – с 9.9% спрямо 2021 г. и с 28.7% спрямо 2020 г. От общия брой 2 187 преписки, 1 844 или 84.3% – са образувани по инициатива на прокурора, а 343 или 15.7% са образувани по искане на граждани и организации. Решени са 2 062 или 94.3%, като от тях: 2 033 или 98.6% – са решени по същество, а 29 или 1.4% са изпратени по компетентност

Общият брой на проверените актове е 8 714, при 9 864 за 2021 г. и 10 599 за 2020 г. Отчита се намаление 11.6% спрямо 2021 г. и със 17.8% спрямо 2020 г. Извършените проверки са със 17% повече в сравнение с 2021 г. и с 50.6% повече спрямо 2020 г.

Подадени са 77 предложения, при 210 за 2021 г. и 267 за 2020 г. В сравнение с 2021 г. намалението през настоящия отчетен период е с 63.3%, а спрямо 2020 г. – със 71.2%. Уважени от съда са 43 предложения, което съставлява 55.8% от подадените. Неуважени са 11 предложения, а неразгледани в края на отчетния период са 23.

Подадените от прокурорите протести са 27, при 33 за 2021 г. и 75 за 2020 г. Намалението спрямо 2021 г. е с 18.2%, а спрямо 2020 г. – 2.8 пъти. Уважени от съда са 8 протеста, или 29.6% от подадените, неуважени са 4, а неразгледани – 15.

²²⁰ При отчитане на резултатите от предходния период е прогнозирано, че обективно обусловено и неминуемо е редуцирането на броя на протестите с посочения предмет в бъдеще време. Това предвиждане се основава на обстоятелството, че проверките на нормативните актове, приети от местните органи на власт, се извършват методично и така реално се изчерпват действащите правилници и наредби. Ето защо след отбелязване на своеобразен връх на визираната прокурорска дейност през 2017 г. започва тенденция на спад след 2018 г.

**Дейност на прокурорите по надзора за законност
от апелативен район Варна**

Показатели	2020 г.	2021 г.	2022 г.
Общ брой получени и образувани преписки по надзора за законност	1 333	1 320	1 292
Общ брой на проверените актове	8 906	10 400	10 572
Общ брой извършени проверки	1 362	1 564	1 682
Общ брой на установените закононарушения	103	142	61
Общ брой подадени предложения	72	91	48
Общ брой подадени протести	83	36	41
Брой неприключени преписки	54	59	63

За апелативен район Варна се установява, че през настоящия отчетен период броят на преписките бележи спад с 2.1% спрямо 2021 г. и с 3.1% спрямо 2020 г. От общия брой 1 292 преписки 840 или 65% са образувани по инициатива на прокурора, а 452 или 35% – по искане на граждани и организации. Решени са 1 229 или 95.1%, като от тях – 1 210 или 98.5% са решени по същество, а 19 или 1.5% са изпратени по компетентност.

Общият брой проверени актове е 10 572, при 10 400 за 2021 г. и 8 906 за 2020 г. Увеличението в сравнение с 2021 г. е с 1.7%, а спрямо 2020 г. – с 18.7%. Извършените проверки са се увеличили със 7.6% в сравнение с 2021 г. и с 23.5% в сравнение с 2020 г.

Подадените предложения са 48, при 91 за 2021 г. и 72 за 2020 г. В сравнение с предходните две години намалението е с 1.9 пъти спрямо 2021 г. и 1.5 пъти спрямо 2020 г. От съда са уважени 26 или 54.2% от подадените предложения, неуважено е едно предложение, а неразгледаните от съда в края на отчетния период са 21.

Подадените от прокурор протести са 41, при 36 за 2021 г. и 83 за 2020 г. Намалението спрямо 2020 г. продължава – то е почти 2 пъти, но спрямо 2021 г. се отчита увеличение с 13.9%. Уважените от съда протести са 24 или 58.5% от подадените, неуважени са 3 протеста, а неразгледани – 14.

**Дейност на прокурорите по надзора за законност
от апелативен район Велико Търново**

Показатели	2020 г.	2021 г.	2022 г.
Общ брой получени и образувани преписки по надзора за законност	1 791	2 345	2 154
Общ брой на проверените актове	9 004	7 536	8 299
Общ брой извършени проверки	1 650	1 552	2 065
Общ брой на установените закононарушения	166	108	56
Общ брой подадени предложения	73	85	35
Общ брой подадени протести	71	38	34
Брой неприключени преписки	86	99	98

През настоящия отчетен период за апелативен район Велико Търново се констатира намаление на преписките спрямо 2021 г. с 8.2%, но спрямо 2020 г. – увеличението е 20.3%. От общия брой 2 154 преписки 1 339 или 62.2% са по инициатива на прокурора, а 815 или 37.8% са по искане на граждани и организации. В края на отчетния период решените преписки са 2 056 или 95.5%. От тях: 2 034 или 98.9% са решени по същество, а 22 или 1.1% са изпратени по компетентност.

Общият брой проверени актове е 8 299, при 7 536 за 2021 г. и 9 004 за 2020 г. В сравнение с 2021 г. увеличението е с 10.1%, а спрямо 2020 г. се отчита намаление от 7.8%. Извършените проверки се увеличават спрямо 2021 г., съответно с 33.1%, а спрямо 2020 г. – с 25.2%.

Подадените предложения са 35, при 85 за 2021 г. и 73 за 2020 г. В сравнение с 2021 г. намалението е 2.4 пъти, а спрямо 2020 г. – с 2.1 пъти. Уважените от съда са 18 предложения или 51.4% от подадените, неуважени са 2, а неразгледани от съда в края на 2022 г. – 15.

Подадените от прокурор протести са 34, при 38 за 2021 г. и 71 за 2020 г. Намалението в сравнение с 2021 г. е с 10.5%, а в сравнение с 2020 г. – 2.1 пъти. Уважените от съда са 18 протеста или 52.9% от подадените, неуважен е 1 протест, а неразгледани – 15.

***Деятност на прокурорите по надзора за законност
от апелативен район Пловдив***

Показатели	2020 г.	2021 г.	2022 г.
Общ брой получени и образувани преписки по надзора за законност	2 150	2 190	2 217
Общ брой на проверените актове	17 686	15 964	15 496
Общ брой извършени проверки	2 083	2 855	2 390
Общ брой на установените закононарушения	241	180	120
Общ брой подадени предложения	132	130	25
Общ брой подадени протести	112	48	56
Брой неприключени преписки	57	124	186

И през 2022 г. за апелативния район Пловдив се констатира увеличение на броя на преписките с 1.2% спрямо 2021 г. и с 3.1% спрямо 2020 г. От общия брой 2 217 преписки 1 082 или 48.8% са образувани по инициатива на прокурор, а 1 135 или 51.2% по искане на граждани и организации. Решени са 2 031 преписки или 91.6%. От тях 1 997 или 98.3% са решени по същество, а 34 преписки или 1.7% са изпратени по компетентност. Общият брой проверени актове е 1 5496 , при 1 5964 за 2021 г. и 1 7686 за 2020 г. Намалението спрямо 2021 г. е с 2.9%, а спрямо 2020 г. – с 12.4%.

Проверени са 2 390 административни акта, които са с 16.3% по-малко спрямо 2021 г., но с 14.7% повече спрямо 2020 г.

Общият брой подадени предложения е 25, при 130 за 2021 г. и 132 за 2020 г. В сравнение с предходните две години намалението е значително – повече от 5.2 пъти. Уважени от съда са 20 предложения или 80% от подадените. Няма неуважени протести, а неразгледаните от съда в края на 2022 г. са 5.

Подадените от прокурор протести са 56, при 48 за 2021 г. и 112 за 2020 г. Увеличението спрямо 2021 г. е с 16.7%, а спрямо 2020 г. – броят им е намалял 2 пъти. От съда са уважени 23 протеста, което съставлява 41.1% от общо подадените. Неуважени са 7 протеста, а неразгледани в края на отчетния период – 26.

***Деятност на прокурорите по надзора за законност
от апелативен район София***

Показатели	2020 г.	2021 г.	2022 г.
Общ брой получени и образувани преписки по надзора за законност	4 047	4 080	4 308
Общ брой на проверените актове	26 746	25 621	26 412
Общ брой извършени проверки	3 448	3 593	3 693
Общ брой на установените закононарушения	317	213	183
Общ брой подадени предложения	163	266	119
Общ брой подадени протести	142	87	74
Брой неприключени преписки	109	318	274

В апелативен район София общият брой получени и образувани преписки за 2022 г. е с 5.6% повече спрямо 2021 г. и с 6.5% спрямо 2020 г. От общия брой 4 308 преписки 2 939 или 68.2% са по инициатива на прокурор, а 1 369 или 31.8% – по искане на граждани и организации. Решени са 4 034 или 93.6%, като от тях 3 749 или 92.9% са решени по същество, а 285 преписки или 7.1% са изпратени по компетентност.

Общият брой проверени актове е 26 412, при 25 621 за 2021 г. и 26 746 за 2020 г. Увеличението в сравнение с 2021 г. е с 3.1%, а спрямо 2020 г. се отчита намаление с 1.3%.

Извършените проверки са 3 693 и са с 2.8% повече спрямо 2021 г. и със 7.1% повече спрямо 2020 г.

Общият брой подадени предложения е 119, при 266 за 2021 г. и 163 за 2020 г. В сравнение с 2021 г. намалението е 2.2 пъти, а с 2020 г. – с 27%. Уважените от съда предложения са 92 или 77.3% от подадените. Неуважени са 3 протеста, а неразгледани от съда, в края на 2022 г. – 24.

Подадените от прокурор протести са 74, при 87 за 2021 г. и 142 за 2020 г. Намалението спрямо 2021 г. е с 15%, а спрямо 2020 г. е почти 2 пъти. От съда са уважени 46 протеста или 62.2% спрямо подадените. Неуважени са 8 протеста, а неразгледаните – 20.

Взаимодействие със специализираните контролни органи

Основна форма на взаимодействие с контролните органи са личните и възлагателните проверки по реда на чл. 145, ал. 1, т. 2 и т. 3 ЗСВ.

В докладите си териториалните прокуратури не отчитат значими проблеми при взаимодействието си с различните контролни органи, но се набляга на тенденцията за отлив на възлаганите проверки на органите на МВР за сметка на ангажиране на компетентността на специализираните контролни органи.

Действащата в отчетния период Методика за взаимодействие на прокуратурата с контролните органи при противодействие на закононарушенията и престъпленията в защита на обществения интерес и правата на гражданите²²¹ е била полезна в работата на прокуратурата и взаимодействието с контролните органи.

Проблеми в работата по надзора за законност

Проблемите при осъществяване на надзора за законност, както и в предходните години могат да бъдат обвързани с две обстоятелства. Първото е високата натовареност на прокурорите, работещи по надзора за законност, които са натоварени освен с настоящата, но и с останалата прокурорска дейност. Второто е, че при работата по надзора за законност се борави с изключително обемна и разностранна материя, което налага много добра подготовка на прокурорите по направления, различни от наказателното право. В тази връзка от апелативните прокуратури в страната се сочи необходимост от провеждане на семинари и обучения.

Примери за планирани и осъществени проверки за законност – ефективност на проверките, чрез различните способности за извършването им

Извършените проверки са в различни области и направления, основните от които са дейността и актовете на местните органи на власт и управление, издадените и действащи нормативни административни актове на общинските съвети, дейността и актовете на специализираните контролни органи.

Проверките са реализирани по реда на чл. 145, ал. 1, т. 1 – 3 ЗСВ.

Типични примери за осъществени проверки са в следните направления:

- ✓ за законосъобразност на правилниците за дейността на всички регионални библиотеки;
- ✓ за законосъобразност на правилата за обслужване на потребителите в регионалните библиотеки в страната и в Националната библиотека „Св. Св. Кирил и Методий“;
- ✓ за законосъобразност на приети от общинските съвети Наредби за определяне размера на местните такси и цени на услуги, във връзка с таксите по чл. 72 от Закона за местните данъци и такси;
- ✓ за законосъобразност на административните актове на местните органи на власт, свързани с разпореждането на имущество, частна общинска собственост – продажби, замени и отдаване под наем;
- ✓ за правомерността на начисляване на ДДС върху дейност по чл. 62 ЗМДТ в план-сметките за ТБО – 2020 г., 2021 г. и 2022 г.;

²²¹ Утвърдена със Заповед № 1489/02.06.2011 г., изм. и доп. със Заповед № РД-02-26/14.12.2021 г. на главния прокурор, отм. със Заповед № РД-02-26/01.11.2022 г. на главния прокурор.

✓ по изпълнението на чл. 11, ал. 5, вр. ал. 2 и чл. 2, ал. 2 от Наредба № РД-07-02/16.12.2009 г. за условията и реда за провеждане на периодично обучение и инструктаж на работниците и служителите по правилата за осигуряване на здравословни и безопасни условия на труд; чл. 13, ал. 1, вр. с чл. 4, ал. 3, т. 5 и чл.16, ал. 1, т. 7 от Закона за здравословни и безопасни условия на труд; Технологична инструкция за работа с боеприпаси, взривни вещества и пиротехнически изделия и дейности по чл. 1 от Закона за оръжията, боеприпасите, взривните вещества и пиротехническите изделия;

✓ по спазването на изискванията на Закона за оръжията, боеприпасите, взривните вещества и пиротехническите изделия и подзаконовите нормативни актове, издадени въз основа на него, по отношение издаването на разрешенията за придобиване, съхранение, носене и употреба на оръжие от Началника на РУ МВР гр. Ловеч (ОП Ловеч);

✓ три контролни проверки по спазване на: разпоредбите на чл. 45, ал. 1, ал. 2 и ал. 3 от Закона за закрила на детето; актовете на Местните комисии за борба с противообществените прояви на малолетни и непълнолетни, издадени по ЗБППМН (РП Плевен);

✓ осъществяване на постоянен надзор за законност върху административните актове, издадени от съответните общини и Началника на РДНСК „Северозападен район“, офис Плевен, във връзка с незаконното строителство, както и по спазване разпоредбите на чл. 195 – чл. 196 ЗУТ по установяване и премахване на опасни, негодни и застрашени от самосрутване сгради на територията на Плевенския регион.

В случаите, когато при проверките са открити пропуски и нарушения, е последвала активна реакция от прокуратурата за отстраняването им, което способства за активизиране на дейността на контролните органи, учреждения и организации и привеждането ѝ в съответствие със закона.

II. ДЕЙНОСТ НА ВЪРХОВНАТА АДМИНИСТРАТИВНА ПРОКУРАТУРА ПО АДМИНИСТРАТИВНОСЪДЕБНИЯ НАДЗОР И НАДЗОРА ЗА ЗАКОННОСТ

1. Дейност на отдел „Административно-съдебен надзор“ (АСН) във ВАП

Организация и състояние на дейността на административносъдебния надзор

Основен аспект в дейността на отдел „АСН“ във ВАП и през 2022 г. е участието на прокурорите в съдебни заседания по административни дела, разглеждани от Върховния административен съд (ВАС), когато това е предвидено в закон 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 и по жалби, молби и сигнали по въпроси от административносъдебен характер, както и са осъществявали и инстанционен 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 и изготвянето на становища относно обсъждане на проекти за приемане и изменение на нормативни актове.

Прокурорите и прокурорските помощници са участвали в специализирано обучение по актуални административносъдебни въпроси, в рамките на което са обсъдени дискуссионно въпроси, свързани с дейността на Прокуратурата при осъществяване на правомощията ѝ по чл. 127, т. 5 от Конституцията, подробните устройствени планове като основание за издаване разрешенията за строеж, нищожност на разрешението за строеж, актуална съдебна практика и др.

Функционалните задължения на отдел „АСН“ при ВАП се осъществяват съгласно

определената структура на отдела и численост при поименно разпределение на прокурорите съгласно заповед на главния прокурор. Наложилният се за 2022 г. алгоритъм на работа утвърди тенденцията за срочно и качествено изпълнение на задачите, възложени на прокурорите от отдела. Разпределението на преписките се извършва чрез принципа за „случаен избор“ и „определен избор“ в Унифицираната информационна система на ПРБ при съобразяване с 3 групи преписки – по ЗАНН, становища по правни въпроси и всички други, които са извън обхвата на останалите групи. Не се констатира пропускане на срокове и забавено произнасяне по преписки, като липсват нерешени по същество преписки за отчетната година или от предходни периоди.

Участието на прокурорите в съдебни заседания се разпределя чрез изготвяне на график от завеждащия отдел „АСН“ при ВАП, съответстващ на графика на ВАС. Съставянето на графика се прави предварително, като се осигурява достатъчно време за подготовка. При определяне на обема и интензитета на конкретните участия в съдебни заседания се прилага ротационен принцип относно явяването по дела с различна по предмет правна материя, осигуряващ поддържане на правната квалификация и балансирано натоварване.

Статистическите данни за участието в съдебни заседания, средногодишната и средномесечна натовареност на прокурорите от отдел „АСН“, както и съпоставката с данните за 2021 г. и 2020 г. са представени в следващата 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	9 018	33.92	334	3.08	30.36
2021	27	861	8 202	31.89	303.78	2.90	27.62
2022	26	776	7 544	29.85	290.15	2.71	26.38

Данните от таблицата дават възможност да се направи извод, че и през 2022 г. е налице тенденция за незначително намаляване на броя на съдебните заседания и разгледаните с участието на прокурор административни дела, съпоставени с резултатите за 2021 г. и 2020 г. Така направеното заключение е формално, тъй като е необходимо да бъдат отчетени всички обстоятелства, които са оказали влияние върху натоварването на прокурорите на годишна и месечна база, като следва да се отбележи и фактът, че натовареността на отдела е в пряка зависимост и следствие от насрочените от ВАС съдебни производства с участие на прокурор.

Средната годишна натовареност на 1 прокурор от отдела във връзка с участието му в съдебни заседания и административните дела през за 2022 г. е 29.85 с.з. и 290.15 а.д., а *средната месечна натовареност* – 2.71 с.з. и 26.38 а.д.²²².

Изпълнението на функционалните задължения на прокурорите включва и произнасяне по преписки, образувани във връзка с правомощията на прокурорите, които също следва да се обсъждат при определяне на натовареността като цяло.

Общият брой образувани преписки²²³ за 2022 г. е 371, като 3 от тях са образувани по обжалване на откази за възобновяване по ЗАНН. Сравнено с 2021 г. (391) се отчита намаление с 5.12%. Решени по същество в края на отчетния период са 368 преписки.

²²² За максимална обективност при определяне на натоварването следва да се съобразява обстоятелството, че месеците януари, юли, септември и декември не съдържат максимален брой с.з./а.д., предвид организацията в работата на съда.

²²³ Броят на образуваните преписки е в пряка връзка с активността на гражданите при упражняване на правото им на жалба или сигнал в защита на законните им права и интереси.

Дейност на отдел „АСН“ по административносъдебния надзор за законност на административните актове

Участие в съдебни заседания по административни дела

През 2022 г., прокурорите от отдела са участвали общо в 776 съдебни заседания, в които са разгледани 7 544 административни дела. Сравнено с данните за предходните две години намалението спрямо 2021 г. е с 658 административни дела или 8.02%, а спрямо 2020 г. – с 1 474 дела или 16.35 %. По отношение на съдебните заседания, отново се констатира намаление – спрямо 2021 г. е с 85 съдебни заседания или 9.87%, а за 2020 г. – със 140 съдебни заседания или 15.28%. Предпоставка за констатирания резултат е зависимостта на обема на дейността на прокурорите от тази на съда, както и усложнената фактическа и правна сложност по много от разглежданите дела, свързана с прилагане на различни закони, включително относимото европейско законодателство, приложимата за казуса съдебна практика на ВАС и ВКС, както и практиката на СЕС²²⁴.

Участие по закон в съдебни заседания по административни дела

През 2022 г., съгласно разпоредбата на чл. 192 АПК, в производствата по оспорване на подзаконовни нормативни актове по чл. 185 и сл. от АПК, прокурорите са участвали по 47 (54; 39) дела²²⁵.

Основен дял от дейността на отдела е участието в касационни производства, съгласно разпоредбата на чл. 217, ал. 3 АПК²²⁶, като през отчетната година прокурорите са участвали в 7 486 касационни административни дела на ВАС, при 8 129 а.д. за 2021 г. и 8 953 за 2020 г. Намалението на броя на насрочените от съда касационни дела води и до спад на участието на прокурорите, резултат от изменената подсъдност на делата, свързани със спорове по конкретни закони, по които се предвижда разглеждането им от административните съдилища с окончателно решение²²⁷.

По частни производства²²⁸, съгласно разпоредбата на чл. 236 във вр. с чл. 217 АПК прокурорите са участвали в 11 (14; 16) производства.

През 2022 г. прокурорите от отдела не са участвали в първоинстанционни производства по чл. 1 ЗОДОВ, във връзка с чл. 10, ал. 1 ЗОДОВ, поради липса на такива производства пред ВАС.

Участие по преценка в дела, представляващи важен държавен или обществен интерес

През 2022 г. прокурорите от отдела не са участвали в административни дела, представляващи важен държавен или обществен интерес²²⁹.

Подадени прокурорски актове до съда и резултати от тях

През 2022 г. главният прокурор е внесъл 2 искания пред ВАС за приемане на тълкувателни решения, поради констатирана противоречива или неправилна съдебна

²²⁴ 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 обосноваването на предпоставките за преюдициални запитвания по чл. 628 и сл. от ГПК.

²²⁵ Данните сочат, че е налице тенденция за намаляване на делата с 13% спрямо 2021 г. и увеличение спрямо 2020 г. с 20.5%. Значимостта на производствата по чл. 185 и сл. от АПК за преценката на степента на натовареност на прокурорите е необходимо да се обсъжда и в аспекта на правната и фактическа сложност на решаваните дела от този вид по правни спорове за законосъобразност на подзаконовни нормативни актове. При подготовката за участие, разглежданите производства изискват подробен анализ по съществуването на оспорването.

²²⁶ 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.

²²⁷ ЗИД АПК, обн. ДВ. бр. 77/2018, в сила от 01.01.2019 г.

²²⁸ Съгласно чл. 16, ал. 2 АПК производствата, 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.

²²⁹ Вж. бележка № 218.

практика, като към момента е образувано тълкувателно дело № 3/2022 г.²³⁰.

Прокурорите са изготвили 21 становища²³¹, както и становища във връзка с участие на заместника на главния прокурор при ВАП по тълкувателни дела. Произнасяли са се по преписки, образувани във връзка с постъпили запитвания, сигнали и др.

През отчетния период прокурорите от отдела са работили по 371 (391; 532) преписки, от които 322 са новообразувани, а останалите 49 са образувани в предходен период. Към края на отчетния период има 3 преписки останали за решаване от прокурор, но същите са в рамките на законовия срок за произнасяне, който приключва през 2023 г.

По реда на институционния контрол прокурорите от отдела са разгледали и са се произнесли по 3 (5; 5) преписки по ЗАНН, които са във връзка с обжалвани и потвърдени откази на апелативните прокуратури, съответно потвърдени и от ВАП.

2. Дейност на отдел „Надзор за законност” във ВАП

Дейността на отдел „Надзор за законност” във ВАП основно е насочена към спазване на законността на всички административни нива в различните сфери на управление и предприема действия за отмяна на незаконосъобразни актове на административните органи. Основна част от работата на отдела 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 по определения от закона ред или сезиране на компетентен орган, предвид правомощията по закон да издаде административен акт, да осъществи предвидена отговорност или да постанови принудителни административни мерки при неспазване на закона и в съответствие с него. 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.

²³⁰ По въпроса „Дължат ли се агроекологични плащания съгласно чл. 13, ал. 3 от Наредба № 11 от 06.04.2009 г. за условията и реда за прилагане на мярка 214 „Агроекологични плащания” от Програмата за развитие на селските райони за периода 2007-2013 г. за срок, който надвишава минималните периоди на преход към биологично производство съгласно чл. 36, чл. 37, пар. 2 и чл. 38, пар. 3 на Регламент на Комисията (ЕО) № 889/2008 за определяне на подробни правила за прилагането на регламент (ЕО) № 834/2007 на Съвета относно биологичното производство и етикетирането на биологични продукти по отношение на биологичното производство, етикетирането и контрола, извън случаите по чл. 36, пар. 3 във вр. с пар. 1 от Регламент № 889/2008, а по другото искане няма произнасяне от ВАС.

²³¹ Съобразно функционалната компетентност на отдела, определена със Заповед № ЛС-3415/15.11.2013 г., изм. и доп. със Заповед № РД-04-69/16.02.2018 г. и Заповед № РД-04-128/13.04.2020 г. на главния прокурор. Изготвените становища са по повод: приемане на тълкувателно решение от ВАС по образувано тълкувателно дело № 6/2021 г.; относно противоречива практика по чл. 10, ал. 1 и ал. 3 от Закона за местните данъци и такси; приемане на тълкувателно решение от ВАС по образувано тълкувателно дело № 4/2021 г.; приемане на тълкувателно решение от ВАС по образувано тълкувателно дело № 4/2022 г.; приемане на тълкувателно решение от ВАС по образувано тълкувателно дело № 5/2022 г.; противоречива практика по чл. 186 от ЗДДС; приемане на тълкувателно решение от ВАС по образувано тълкувателно дело № 7/2020 г.; по конституционно дело № 1/2022 г.; приемане на тълкувателно постановление от ВКС и ВАС по образувано тълкувателно дело № 3/2022 г.; по искане за приемане на тълкувателно решение от ВАС по образувано тълкувателно дело № 2/2022 г.; по искане за приемане на тълкувателно решение от ВАС по образувано тълкувателно дело № 1/2022 г.; искане за приемане на съвместно тълкувателно постановление от Общото събрание на съдиите от Гражданска колегия и Търговска колегия на Върховния касационен съд и Първа и Втора колегия на Върховния административен съд по образувано тълкувателно дело № 1/2022 г.; за приемане на тълкувателно решение по образувано тълкувателно дело № 7/2021 г.; за приемане на тълкувателно решение по образувано тълкувателно дело № 5/2021 г.; искане за приемане на съвместно тълкувателно постановление от Общото събрание на съдиите от Гражданска колегия и Търговска колегия на Върховния касационен съд и Първа и Втора колегия на Върховния административен съд по образувано тълкувателно дело № 4/2022 г.; по противоречива практика по чл. 1, ал. 1 ЗОДОВ и др.

Дейност на прокурорите от отдел „Надзор за законност“ при ВАП

Показатели	2020 г.	2021 г.	2022 г.
Общ брой получени и образувани преписки по надзора за законност	1 015	860	820
Общ брой на проверените актове	1 323	843	465
Общ брой извършени проверки	402	239	107
Общ брой на установените закононарушения	276	1103	412
Общ брой подадени и разгледани предложения	98	86	38
Подадени протести	3	1	3
Брой неприключени преписки	41	19	13

През отчетния период прокурорите от отдела са работили по 820 (860; 1 015) преписки, като от тях 504 (685; 474) са новообразувани. По искане на граждани и организации са образувани 578 (551; 314) преписки. Иницираните от прокурор са 242 (309; 701) преписки. При така отчетените статистически данни се наблюдава намаление на броя на преписките в отдела. Видно е, че по-ниският брой е резултат от намаления брой преписки, образувани след самосезиране²³².

По реда на чл. 145, ал. 1, т. 1-3 ЗСВ от прокурори от отдела са възложени общо 107 проверки, при 239 за 2021 г. и 402 за 2020 г. При реализиране на проверките законовият способ по чл. 145, ал. 1, т. 1 ЗСВ – изискване на документи, сведения и други материали, е използван в 102 случая, при 190 случая през 2021 г. и в 276 случая през 2020 г. Лични проверки по реда на чл. 145, ал. 1, т. 2 ЗСВ не са извършвани. Запазва се установената през последните три години тенденция за спад по този показател²³³. Възлагателните проверки по чл. 145, ал. 1, т. 3 ЗСВ са 5 и намаляват значително спрямо 2021 г., когато се били 49, а през 2020 г. – 122²³⁴. Не са констатирани нарушения на изискванията за срочност на прокурорските произнасяния.

През 2022 г. от прокурорите от отдела са проверени общо 465 акта, при 843 през 2021 г. и 1 323 през 2020 г. Данните, цитирани за трите години, показват, че през настоящия период този брой чувствително намалява. Дължимо пояснение е, че количеството на проверените актове е един обективен показател, който произтича от естеството на подаден сигнал или друг източник на информация. Констатираните закононарушения са 412 и са 2.7 пъти по-малко спрямо 2021 г. (1 103) и с 1.5 пъти повече спрямо 2020 г. (276).

По реда на чл. 145, ал. 1, т. 5 и т. 6 ЗСВ са подадени 38 (86; 98) предложения за отстраняване на констатирани пропуски и нарушения на законови изисквания в дейността на централни административни органи.

След самосезиране, в резултат на целенасочена проверка в общодостъпни източници на информация²³⁵, през 2022 г., прокурорски актове са изготвени по 3 (4; 5) преписки.

Уважени от съда са 32 от подадените 38 предложения. Без получен резултат в отдела към края на отчетния период са 6 предложения, а неуважени – няма.

²³² Основен предмет на този вид преписки са незаконосъобразните нормативни разрешения на местните органи на власт. Както е посочено в предходния годишен доклад, към края на 2020 г. са обхванати почти всички видове наредби, приети от местните органи на власт в страната и е формулирана обоснованата прогноза, че е твърде нормално занапред броят на новоразкриваните нарушения прогресивно да намалява. Освен това в предходните години са отстранени незаконосъобразни разрешения, като по този начин е постигнат дисциплиниращ и превантивен ефект спрямо издаващите нормативни административни актове.

²³³ Обичайна практика е личните проверки да са запазени за планирани отнапред задачи с предмет актовете, постановени при контролна и административнонаказателна дейност на властническите органи.

²³⁴ Тези данни зависят от предмета на преписките и обосновават извод за съответното процедиране на прокурорите от отдела, от които се отчита предназначението на инспекционните действия за изясняване на обстоятелства от значение за правилното решаване на поставените въпроси от органите със специална нормативна, респ. експертна компетентност.

²³⁵ Правноинформационна система, интернет страници на административни органи и други обществени източници на информация.

Подадени са 3 (1; 3) протеста пред ВАС, като 2 са уважени²³⁶ от съда и 1 към края на 2022 г. е неразгледан.

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 2022 г. са:

- ✓ идентифициране на теми, касаещи данни за закононарушения по въпроси със завишена обществена значимост и организиране на проверки по тях;
- ✓ активизиране на дейността по извършване на контрол за законосъобразност на актове на централни административни органи;
- ✓ продължаване на дейността по разкриване на незаконосъобразни нормативни актове на общинските съвети;
- ✓ постигане на максимална ефективност при реализиране на правомощията по надзора за законност с цел утвърждаване върховенството на закона в дейността и актовете, постановени от централните и местните органи на държавна власт и ограничаване на закононарушенията, създаващи условия за извършване на престъпления;
- ✓ повишаване на квалификацията на прокурорите по надзора за законност.

В отдел „Надзор за законност“ е създадена оптимална организация на работа. За постигане на максимална ефективност при реализиране на правомощията по надзора за законност през 2022 г. са формирани работни екипи по случаи с правна и/или фактическа сложност. Прокурорите от отдела своевременно и задълбочено следят приложимата нормативна уредба, като при наличие на основания органите на изпълнителната власт по смисъла на чл. 19, ал. 2 и ал. 4 от Закона за администрацията са сезирани по реда на чл. 145, ал. 1, т. 6 ЗСВ за приемане на нормативни административни актове в изпълнение на законови разпоредби.

От прокурорите е проявявана активност и при установяване на данни за закононарушения, във всички случаи са инициирали извършването на проверки посредством способите, предвидени в разпоредбата на чл. 145, ал. 1, т. 1 и/или т. 3 ЗСВ, като е събирана информация чрез законовите способности и 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 предприетите действия. При необходимост от прокурорите от отдела са постановявани актове, поставящи начало на проверки на територията на цялата страна от съответните прокуратури.

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 инициран служебен контрол.

Прокурори от отдела са участвали в организираното от НИП специализирано обучение по актуални административносъдебни теми в посочената вече по-горе тематика, като прокурор от отдела е бил лектор.

Сериозна е относителната тежест и на преписките, по които са разработени принципи правни въпроси, както следва: способът за реакция на прокурора в случаите на разкриване на незаконосъобразност на административен акт и допустимостта на формулиране на методически указания до териториалните прокуратури; становище по искане на Пленума на ВАС за даване на задължително тълкуване на чл. 4, ал. 1, чл. 119, ал. 2, чл. 120, ал. 1 и чл. 125 от Конституцията във връзка с отговор на следния въпрос

²³⁶ Уважените протести са във връзка със законосъобразност на заповед на министъра на правосъдието относно правното положение на нотариус. Неразгледаният протест е против Наредба, издадена от министъра на регионалното развитие и благоустройството – нормативен административен акт, който влияе на широк и неограничен кръг лица.

„Изисква ли принципът на правовата държава, закрепен в чл. 4, ал. 1 от Конституцията на Република България, всички спорове за законността на актовете и действията на административните органи да бъдат подведомствени на административните съдилища, включващи Върховния административен съд, предвиден в чл. 119, ал. 1 и чл. 125 от Конституцията, и специализираните административни съдилища, създадени по силата на чл. 119, ал. 2 от Конституцията?“; формирано становище по искане на Министерския съвет за установяване на противоконституционност на разпоредбата на чл. 145, ал. 1, т. 3 в частта относно думите „и действия“ и „и ревизии“ и т. 6 в частта относно думите „или друго закононарушение“ от Закона за съдебната власт, като противоречаща на чл. 127, т. 5 от Конституцията на Република България.

Взаимодействие със специализираните контролни органи

Взаимодействието със специализираните контролни органи се осъществява при спазване на принципите на независимост и разделение на властите. Прокуратурата предприема действия по надзора за законност в рамките на своята компетентност и обратно, не извършва действия, спадащи към правомощията на специализираните органи. С оглед спазване на изискванията за законосъобразност на прокурорската дейност, при взаимодействието с контролните органи на централно ниво са използвани способите по чл. 145, ал. 1 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.

Примери за реализираните проверки по надзора за законност са посочени в Приложение № 15.

РАЗДЕЛ ПЕТИ

ПРИОРИТЕТИ В ДЕЙНОСТТА НА ПРОКУРАТУРАТА И НА РАЗСЛЕДВАЩИТЕ ОРГАНИ

Степента на реализация на приоритетите през 2022 г. намира непосредствен израз в представените в доклада резултати от дейността на прокуратурата и разследващите органи.

Настъпилите съществени структурни, организационни и персонални промени в органите на съдебната власт през изтеклия период бяха, а и на този етап остават сериозно предизвикателство, особено за запазването и повишаването на ефективността на противодействието на организираната престъпност и корупционните престъпления, с което да се отговори на оправданите очаквания от страна на европейските партньори за утвърждаване на върховенството на правото. Предприетите мерки в ПРБ спомагат за възможното минимизиране на затрудненията, свързани с кадровото и квалификационното осигуряване на окръжните прокуратури за адекватен отговор на възложената компетентност, вкл. своевременно финализиране на получените неприключени наказателни производства, значителна част от които за тежки и сложни престъпления.

Процесът на повишаване на професионалната компетентност на прокурорите и на следователите посредством обучение, квалификация, методическа помощ и подходяща организация и специализация се формира като съществен фактор, гарантиращ провеждането на наказателните производства в съответствие с европейските стандарти за ефективно разследване.

През годината продължиха целенасочените усилия за постигане на засилено сътрудничество с национални и международни органи и организации. Методически се обезпечи оптимизирането на взаимодействието с Европейската прокуратура, подобрява се сътрудничеството с МВР.

Чрез активност на съответните административните ръководители по възлагане на по-голям обем дела, при спазване на действащата нормативна уредба, продължава да се търси по-ефективно използване на професионалния капацитет на следователите при ограничената им материална компетентност.

Срочността на проверките по чл. 145 ЗСВ и на разследването на досъдебните производства, както и на действията на прокурора след завършване на разследването, а така също и на произнасянията от прокурорите по всички видове надзори, остана на високо ниво, вкл. и чрез пълноценно реализиране на контрола за срочност от страна на административните ръководители, съобразно законовата им компетентност, както и чрез активното методическо подпомагане от горестоящите прокурори по делата.

Приключи процесът по окрупняване на районните прокуратури посредством трансформирането им в териториални отделения към прокуратурите в областните градове и извън тях. Предстои постигане на тяхната оптимална вътрешна организация, с което да се осигури оптимизиране и на натовареността на магистратите.

Предприети бяха стъпки по усъвършенстване на механизмите за реализация на стратегията за електронното правосъдие в съдебната система, в частност в прокуратурата – включително в непосредствената дейност на прокурорите и съдебните служители относно обмена на документи, създавани в прокуратурата, както и по осигуряването на засилена защита на информацията по преписките и делата с оглед гарантиране на законовите стандарти при обработката на лични данни.

Своевременното и обективно информиране на обществеността за резултатите от прокурорската дейност чрез средствата на публичната комуникация се утвърждава като фактор за прозрачност и отчетност на Прокуратурата. Във фокуса на предоставяната информация през 2022 г. бяха актуалните теми от обществен интерес, като мигрантският натиск, т.нар. телефонни измами, битовата престъпност в малките населени места и престъпните деяния срещу възрастни хора и други уязвими граждани, както и тежките

престъпления по транспорта, извършени след употреба на алкохол и наркотични вещества.

Приоритети в дейността на Прокуратурата през 2023 г.

- Обезпечаване на необходимата специализация в рамките на съществуващия щатен и персонален състав на окръжните (Софийска градска) прокуратури, съобразно изменената компетентност в областта на противодействие на организираната престъпност и корупционните престъпления чрез интензивно повишаване на професионалната квалификация. Осигуряване на своевременно законосъобразно приключване на получените от закритата специализирана прокуратура досъдебни производства.

- Преглед и актуализация на актовете за методическото осигуряване и междуинституционално взаимодействие, за привеждането им в съответствие с настъпилите структурни и организационни промени, вкл. и с оглед на констатациите и препоръките от взаимни оценки и партньорски проверки, свързани с противодействие на организираната престъпност, корупцията, изпирането на пари и финансирането на тероризъм.

- Поддържане на достигнатото високо ниво на международноправното сътрудничество и на взаимодействието с Европейската прокуратура, както и на междуинституционалното сътрудничество, вкл. и на взаимодействието с контролните и другите правоприлагащи органи, при спазване на принципите за независимост и разделение на властите, и посредством установените успешни способи за взаимен обмен на информация, сътрудничество и взаимопомощ.

- Продължаване на активната дейност за своевременно констатиране на противоречива и неправилна съдебна практика с оглед упражняването на правомощието на главния прокурор по чл. 125 от Закона за съдебната власт.

- Запазване нивото на ефективност на упражнявания контрол от административните ръководители по реда на Закона за съдебната власт с оглед предотвратяване на неоснователно забавяне на преписки и дела, в т. ч. и на мерките за процесуална принуда, както и за своевременното сезиране на съда и на другите компетентни органи.

- Надграждане на постигнатото по отношение на ефективността на надзора, упражняван от наблюдаващите прокурори върху работата на разследващите органи, за спазване на изискванията за ефективно разследване при стриктно гарантиране на правата на гражданите, както и продължаване на усилията за ефективно използване на професионалния капацитет на следователите, посредством оптимизиране на тяхната натовареност.

- Запазване на положителната тенденция за активно методическо подпомагане от горестоящите прокурори по делата, взети на специален надзор, и при упражняване на екипния принцип на работа по преписки и дела, както и оказване на засилена методическа помощ за повишаване на качеството на протестите.

- Продължаване на аналитичната дейност по наказателносъдебния надзор за установяване на обективните и субективни причини за връщане на делата от съда на прокуратурата и на мотивите на оправдателните съдебни актове, като се извършват отделни анализи на делата за корупция и организирана престъпност.

- Минимизиране осъществяването на предпоставките, обосноваващи осъждане на прокуратурата по ЗОДОВ за причиняване на вреди, свързани с провежданите наказателни производства.

- Обективно и своевременно информиране на гражданите и институциите за правомощията на прокуратурата и за резултатите от дейността по правоприлагане, при спазване на допустимата от закона публичност, като при предоставяне на информация за неприключени наказателни производства 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.

ЗА ГЛАВЕН ПРОКУРОР: /п/

*(съгл. Заповед № РД-08-355/24.04.2023 г.
на главния прокурор)*

БОРИСЛАВ САРАФОВ

ДИРЕКТОР НА НСЛС И

ЗАМЕСТНИК НА ГЛАВНИЯ ПРОКУРОР

ПО РАЗСЛЕДВАНЕТО