

ПРОКУРАТУРА

ДОКЛАД
ЗА ПРИЛАГАНЕТО НА ЗАКОНА
И ЗА ДЕЙНОСТТА НА ПРОКУРАТУРАТА
И НА РАЗСЛЕДВАЩИТЕ ОРГАНИ
ПРЕЗ 2013 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	2
1. Резултати и тенденции в противодействието на престъпността.....	2
2. Необходими мерки и законодателни промени.....	12

РАЗДЕЛ ВТОРИ

Дейност на териториалните прокуратури	23
I. ДОСЪДЕБНА ФАЗА	23
1. Преписки.....	23
2. Следствен надзор.....	25
2.1. Обобщени данни по видове досъдебни производства и съобразно систематиката на НК, вкл. по отношение на пострадалите лица и на ощетените юридически лица от престъпления.....	25
2.2. Срочност на разследването.....	35
2.3. Решени досъдебни производства от прокурор. Видове решения.....	38
II. СЪДЕБНА ФАЗА	50
1. Наказателно-съдебен надзор.....	50
2. Върнати от съда дела и постановени оправдателни присъди и решения.....	53
3. Гражданско-съдебен надзор.....	66
4. Осъдителни решения срещу Прокуратурата на РБ на основание Закона за отговорността на държавата и общините за вреди.....	71
5. Изпълнение на наказанията и другите принудителни мерки.....	73
III. Мониторинг на ЕК и ВСС. Специален надзор и наказателни производства, образувани за някои категории тежки престъпления и такива от особен обществен интерес	78
IV. Международно-правно сътрудничество	108
V. Административна и контролно-ревизионна дейност	111
VI. Натовареност на прокурорските и на следствените органи	117

РАЗДЕЛ ТРЕТИ

Дейност на Върховната касационна прокуратура	130
---	------------

РАЗДЕЛ ЧЕТВЪРТИ

Дейност на териториалните прокуратури и на Върховната административна прокуратура по административно-съдебния надзор и надзора за законност	147
I. Дейност на териториалните прокуратури.....	147
II. Дейност на Върховната административна прокуратура.....	158

РАЗДЕЛ ПЕТИ

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

Използвани съкращения

АГП	Администрация на главния прокурор
АП	Апелативна прокуратура
АСП	Апелативна специализирана прокуратура
АПК	Административно-процесуален кодекс
АСН	Административно-съдебен надзор
АУАН	Административни актове за установяване на административни нарушения
АФКОС	Координация на борбата с правонарушенията, засягащи финансовите интереси на ЕС
БП	Бързи производства
ВАП	Върховна административна прокуратура
ВАС	Върховен административен съд
ВДС	Веществени доказателствени средства
ВКП	Върховна касационна прокуратура
ВКС	Върховен касационен съд
ВоАП	Военно-апелативна прокуратура
ВСС	Висш съдебен съвет
ВУИ	Възпитателно училище интернат
ВФП	Всеобхватна финансова проверка
ГД	Главна дирекция
ГДИН МП	Главна дирекция „Изпълнение на наказанията” при Министерството на правосъдието
ГПК	Граждански процесуален кодекс
ГСН	Гражданско-съдебен надзор
ДАНС	Държавна агенция „Национална сигурност”
ДООИ	Дела от особен обществен интерес
ДОПК	Данъчно-осигурителен процесуален кодекс
ДП	Досъдебни производства
ДПОР	Досъдебни производства, разследвани по общия ред
ЕИСПП	Единна информационна система за противодействие на престъпността
ЕК	Европейска комисия
ЕС	Европейски съюз
ЗАНН	Закон за административните нарушения и наказания
ЗДДС	Закон за данък върху добавената стойност
ЗДДФЛ	Закон за данъците върху доходите на физическите лица
ЗЕЕЗА	Закон за екстрадиции и европейска заповед за арест
ЗЗБУТ	Закон за здравословни и безопасни условия на труд
ЗЗКИ	Закон за защита на класифицираната информация
ЗЗЛЗВНП	Закон за защита на лица, застрашени във връзка с наказателно производство
ЗКВВООБ	Закон за контрол над взривните вещества, огнестрелните оръжия и боеприпасите
ЗКН	Закон за културното наследство
ЗМВР	Закон за Министерството на вътрешните работи
ЗОДОВ	Закон за отговорността на държавата и общините за вреди
ЗОПДИППД	Закон за отнемане в полза на държавата на имущество, придобито от престъпна дейност (отм. ДВ, бр. 38 от 18 май 2012 г.)
ЗОПДНПИ	Закон за отнемане в полза на държавата на незаконно придобито имущество (ДВ, бр. 38 от 18 май 2012 г., в сила от 19.11.2012 г.)
ЗПКМ	Закон за паметниците на културата и музеите
ЗСВ	Закон за съдебната власт
ЗСПЗЗ	Закон за собствеността и ползването на земеделските земи
ЗУТ	Закон за устройство на територията
ЗЮЛНЦ	Закон за юридическите лица с нестопанска цел

ИАМР	Информация, анализ и методическо ръководство
ИИ	Известен извършител
КЗП	Комисия за защита на потребителите
КСО	Кодекс за социално осигуряване
МВР	Министерство на вътрешните работи
МО	Министерство на отбраната
МОСВ	Министерство на околната среда и водите
МРРБ	Министерство на регионалното развитие и благоустройството
МС	Министерски съвет
МСП	Механизъм за сътрудничество и проверка
НАХД	Наказателно дело от административен характер
НЗЗОИПГ	Надзор за законност, защита на обществения интерес и правата на гражданите
НЗ	Надзор за законност
НИ	Неизвестен извършител
НИНДПМ	Надзор върху изпълнение на наказанията и другите принудителни мерки
НИП	Национален институт на правосъдието
НК	Наказателен кодекс
НОХД	Наказателно дело от общ характер
НП	Незабавни производства
НПК	Наказателно-процесуален кодекс
НСлС	Национална следствена служба
НСН	Наказателно-съдебен надзор
ОП	Окръжна прокуратура
ОПГ	Организирана престъпна група
ОС	Окръжен съд
ПРБ	Прокуратура на Република България
РИОСВ	Регионална инспекция по околната среда и водите
РП	Районна прокуратура
РУ на МВР	Районно управление на МВР
СГП	Софийска градска прокуратура
СГС	Софийски градски съд
СДП	Столична дирекция полиция
СЗ“ППИМ“	Специализирано звено за противодействие на престъпленията, извършени от магистрати
СлО в ОП	Следствен отдел в окръжна прокуратура
СН	Специален надзор
СпНС	Специализиран наказателен съд
СпП	Специализирана прокуратура
СРП	Софийска районна прокуратура
СРС	Специални разузнавателни средства
УИС	Унифицирана информационна система

Докладът на главния прокурор за прилагането на закона и за дейността на Прокуратурата и на разследващите органи през 2013 г. е изготвен въз основа на докладите на Върховната касационна прокуратура и Националната следствена служба, Върховната административна прокуратура, прокуратурите от страната и докладите за дейността на Министерството на вътрешните работи, Министерството на отбраната, Министерството на финансите и на Държавната агенция „Национална сигурност“. Взети са предвид констатации от извършените през 2013 г. Функционален анализ за дейността на прокуратурата, анализ на делата за корупция и ревизиите на СГП, СРП и НСЛС. Коментирани са и предприети от ръководството на ПРБ през първото тримесечие на 2014 г. организационни мерки.

Докладът е съобразен с актуалната конституционна, законова и подзаконова нормативна уредба, международните актове и ангажиментите на Р България като член на Европейския съюз.

Представена е обобщена информация за създадената организация по изпълнението на функциите и правомощията на прокурора. Отчетена е спецификата на дейността на териториалните прокуратури и на отделите във Върховната касационна прокуратура и Върховната административна прокуратура.

Анализът на статистическите данни включва абсолютни стойности и процентни съотношения по основни показатели, съпоставени с данните от предходните две години. Посочени са положителните и отрицателните резултати и тенденции и са изведени причините (обективни и субективни) за тяхното настъпване. Акцент се поставя на просрочените дела, върнатите за доразследване от съда дела, прекратените досъдебни производства, оправдателните присъди. Откроен е положителният опит и са направени предложения за повишаване ефективността на прокурорската дейност и на разследването. Изведени са както решените през отчетния период общи проблеми (от нормативен, структурен, организационен, кадрови характер), така и останалите нерешени.

Посочени са области на противоречива прокурорска и съдебна практика, направените искания за приемане на тълкувателни решения или тълкувателни постановления и е изведена необходимост от законодателни промени.

В края на доклада са очертани приоритетите за работа през 2014 г. и дългосрочните такива.

РАЗДЕЛ ПЪРВИ

ОБОБЩЕНИ ИЗВОДИ ЗА ДЕЙНОСТТА НА ПРОКУРАТУРАТА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ (ПРБ) И НА РАЗСЛЕДВАЩИТЕ ОРГАНИ

Действия във връзка с реформата на ПРБ

През първото полугодие на 2013 г. в изпълнение на Препоръка № 1 за реформа на съдебната система от Доклада на Европейската комисия относно напредъка на България по Механизма за сътрудничество и проверка (МСП) от 18.07.2012 г., ръководството на прокуратурата изготви Функционален анализ на структурата, процедурите и организацията на ПРБ. За извършването му бе ангажиран екип от прокурори и следователи (предимно редови магистрати) и външни експерти. Основна цел на анализа бе установяване на актуалното състояние на прокурорските и следствени органи, което да послужи за основа за формиране на ясна визия за необходимите действия за реформа. Функционалният анализ бе приет от ВСС с решение по протокол № 28 от 17.07.2013 г.

Паралелно с изготвянето на посочения анализ и с оглед препоръка № 4 от частта „Борба с организираната престъпност“ на Доклада на Европейската комисия, бе извършен и анализ на делата за корупция, по които е работила прокуратурата за периода от 01.01.2007 г. до 15.02.2013 г.

След оповестяване на констатациите и в двата доклада бе изготвен План за действие на ПРБ за периода 01.09.2013 г. – 01.03.2015 г. (приет от ВСС с решение по протокол № 30 от 24.07.2013 г.). Планът за действие отразява вижданията на ръководството на прокуратурата за необходимите реформи и начина, по който те следва да бъдат осъществени. Предприетите действия по изпълнение на посочените конкретни мерки в Плана за действие са представени в Приложение № 1.

За изпълнение на препоръките в Доклада на ЕК от 22.01.2014 г. за оценка на напредъка на България в областта на реформата на съдебната система по МСП е приет и се изпълнява Пакет от мерки за засилено противодействие на корупцията и организираната престъпност, утвърден със Заповед № 518 от 28.02.2014 г. на главния прокурор. Мерките са конкретизирани по предмет, изпълнители, отговорници и срок. Тези от тях, които са изпълнени до изготвянето на настоящия доклад, са посочени в съответните раздели.

1. Резултати и тенденции в противодействието на престъпността

Състояние, динамика и структура на престъпността

Резултатите от дейността на прокуратурата по прилагането на закона в противодействието на престъпността са функция от дейността на Министерството на вътрешните работи (МВР), Министерството на отбраната (МО), Министерството на финансите – „Агенция Митници“, а считано от 14.06.2013 г. и на Държавна агенция „Национална сигурност“ (ДАНС) по регистрирането, разкриването и разследването на извършените престъпления.

Регистрирана престъпност

В абсолютни цифри, като цяло за страната, се отчита увеличение спрямо предходната година: 122 080 престъпления през 2013 г. (120 558; 128 602)¹, от които – 109 744 (107 828; 114 871) са криминални и 12 336 (12 730; 13 731) – икономически. Увеличението се дължи предимно на нарасналия брой на регистрираните престъпления в

¹ Навсякъде в текста данните, посочени в скоби се отнасят съответно за 2012 г. и за 2011 г.

районите на Софийска градска прокуратура (СГП), на окръжните прокуратури (ОП) Пловдив, Русе, Пазарджик, Плевен и Хасково.

Намалението на регистрираната престъпност е по-съществено в районите на ОП Ст. Загора, В. Търново, Благоевград, Сливен, Монтана, Враца, Бургас и Ямбол.

Разкрита престъпност

Разкриваемостта на престъпленията намалява през отчетния период. Общият дял на разкритите спрямо регистрираните престъпления е 37,3% (38,8%, 39,8%). В абсолютни стойности разкритите престъпления през 2013 г. са 45 566 (46 829, 51 215). В същото време се отчита увеличение в районите на ОП Пазарджик, Враца, Благоевград, Плевен, Разград, Перник, Варна, Сливен, Ямбол и Пловдив и в ГД „Национална полиция“. Следва да се посочи, че тенденцията на намаляване на разкриваемостта в страната е трайна за последните три години, което е обезпокоително и изисква сериозен допълнителен анализ.

Това се отразява пряко и на броя на предадените на съд лица – през отчетния период те са 47 243 (49 484 и 57 063), а осъдените с влязла в сила присъда лица са 41 412 (44 250; 48 108).



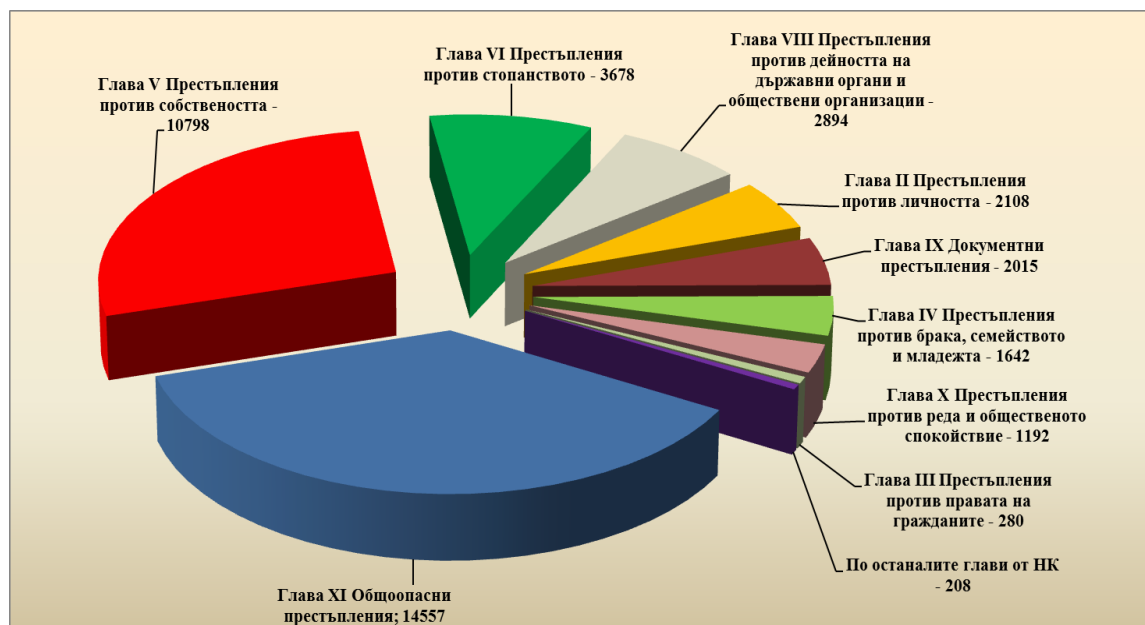
Фиг. 1. Регистрирана, разкрита и наказана престъпност в последните три години.

Обезпокоителни са данните за регистрираните и разкритите *икономически престъпления* - през 2013 г. тяхната разкриваемост е 33,9%. Изрично следва да се отбележи, че работата по разкриването им в сериозна степен обуславя и намалението на предадените на съд и на осъдените с краен съдебен акт лица за този вид престъпност.

Структура на престъпността

Структурата на *регистрираната престъпност* не е претърпяла съществени изменения – традиционно определящи и през този период са престъпленията против собствеността и общоопасните престъпления, следвани от тези против личността.

Не се установява съответствие между структурата на регистрираната и разкритата престъпност със структурата на *наказаната престъпност* (престъпленията по внесените в съда прокурорски актове – по съответните глави и текстове от НК):



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

Видно от графиката най-много прокурорски актове са внесени срещу извършители на престъпления по глава Единадесета от НК „Общопасни престъпления“, докато при регистрираната и разкрита престъпност на първо място са престъпленията по глава Пета от НК „Престъпления против собствеността“. Причините за това са няколко:

✓ при общопасните престъпления обикновено извършителите се разкриват непосредствено при или след извършване на престъплението и когато са налице законовите предпоставки тези разследвания приключват като бързи и незабавни производства. По този начин значително се скъсява времето от извършване на престъплението до санкциониране на извършителя.

✓ ниската разкриваемост на най-разпространените в страната престъпления – против собствеността. Видно от данните на МВР, разкриваемостта при тези престъпленията (26,7% при 29,0% за 2012 г.). Това означава, че над 70% от кражбите остават неразкрити и се образуват досъдебни производства срещу неизвестен извършител. След изтичане на съответните процесуални срокове, наказателното производство се спира и делата се връщат на оперативно-издирвателните структури за издирване на извършителите. Ниската им разкриваемост е основната причина за прекратяване на наказателните производства поради изтекла давност.

✓ ресурсите на органите на досъдебното производство са ангажирани най-вече по случаи, които по принцип не представляват фактическа и правна сложност, но са многобройни.

Обобщени данни за дейността на прокуратурата и на разследващите органи

Общо за всички прокуратури²

Прокурорите от всички нива в прокуратурата са работили общо по 291 037 преписки (293 956; 321 238) и по 241 153 (244 467; 260 387) досъдебни производства (ДП). Участвали са в общо 165 983 съдебни заседания по наказателни, административни и граждански дела. Административните отдели в териториалните прокуратури са работили общо по 17 315 преписки. От окръжните прокуратури са изпратени до компетентните ведомства и контролно-административни органи 511 предложения за отстраняване на констатирани нарушения и предприемане на съответните мерки съобразно законовите им правомощия.

² Виж Приложения №№ 2, 3 и 4.

Преписки

През 2013 г. за страната делът на решенията спрямо наблюдаваните преписки е 94,4%, който е по-нисък от предходните две години (96,2%; 95,0%), като по прокуратури е, както следва:

✓ прокурорите от ВКП са решили 22 698 преписки или 90,5% от постъпилите (25089).

✓ прокурорите от ВАП са решили 768 преписки или 93,2% от постъпилите (824).

✓ в териториалните прокуратури решенията преписки са 250 286 или 94,4% от общо наблюдаваните (265 124).

Прокурорите са се самосезирали в 1 503 (1 878, 1 563) случая, а по 332 (399; 408) са образували ДП.

С образуване на ДП са решени 55 144 преписки. С отказ да се образува досъдебно производство са решени 93 420 преписки (57 966, 90 413), като тенденцията на увеличение се дължи основно на въведените нови правила с Указание № 15070/2010 г. от 11.04.2013 г. на главния прокурор. Указанието е съобразено с Решение № 10567 от 18.07.2012 г. по адм. дело № 14419 от 2011 г. на ВАС³, с което са обявени за нищожни част от текстовете на Инструкцията за провеждане на предварителни проверки между ПРБ и МВР (№ 89/10.03.2011 г. – ГП).

От друга страна, високият дял на постановените откази да се образуват наказателни производства потвърждава изводите в доклада от предходната година за ангажиране на прокурорите с въпроси извън тяхната компетентност - в немалко случаи граждани и организации сезират прокуратурата за гражданско-правни спорове, административни нарушения, битови или междуличностни проблеми. Следва да се отчете, че сериозен брой сигнали на контролни органи не съдържат конкретни данни за осъществени престъпления, което налага прокурорите да възлагат извършването на проверки.

Инстанционен контрол по преписки и досъдебни производства

През 2013 г. прокурорите от апелативните и окръжните прокуратури са решили 15 264 (14 421; 12 781) инстанционни преписки, по които са потвърдени 12 397 акта на първоинстанционните прокуратури и са отменени 3 492. Общият брой на инстанционните произнасяния във ВКП е 647 (552; 1 143), от които потвърдителни са 490 (404; 940). Отменените постановления за прекратяване на ДП по реда на чл. 243 ал. 9 НПК (от страна на ВКП, АП и ОП) са 395 (148; 376).

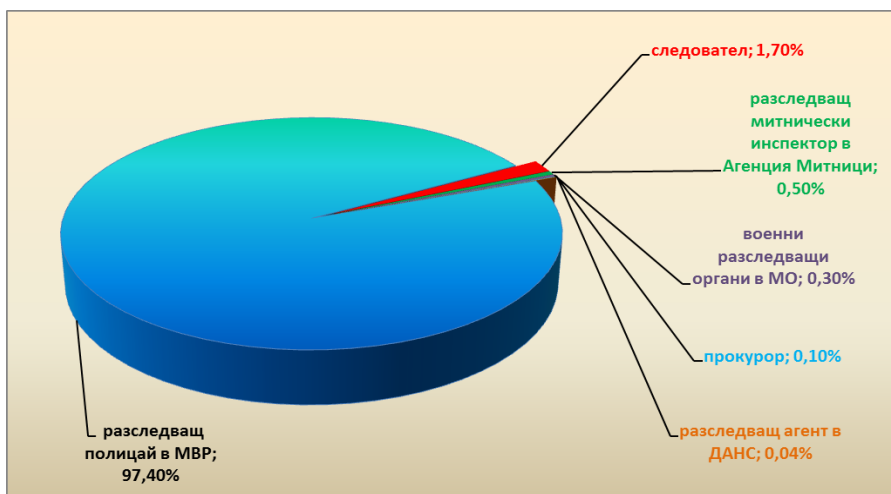
Досъдебна фаза

Останали неприключени дела в началото на отчетния период – 108 512 (113 722; 121 338).

Новообразувани дела

Относителният дял на новообразуваните дела – 132 860 (128 722, 139 049) - по видове разследващи органи е илюстриран на следващата графика:

³ Обн. ДВ. бр. 29 от 22 Март 2013 г., потвърдено с решение на петчленен състав на ВКС № 3231/07.03.2013 г.



Фиг. 3. Относителен дял на новообразуваните дела по видове разследващи органи.

Съобразно материалната компетентност по НПК обективно най-голям е дялът на производствата, разследвани от *разследващи полицаи* в МВР - общо 183 769 ДП. През месец декември 2013 г. реално работещите разследващи полицаи са били 1 675 и тяхната средна натовареност е била 109,7 ДП. Най-висока е в ОД МВР Варна (152,1 ДП), СДВР (146,6 ДП), ОД МВР Монтана (144,8 ДП) и ОД МВР София (144,6 ДП), а най-ниска е в ОД МВР Смолян (63,8 ДП), Ямбол (68,5 ДП), Шумен (69,3 ДП) и Габрово (70,8 ДП).

През 2013 г. броят на наблюдаваните ДП, по които разследванията са водени от *следователи*, е нараснал с 6,0% – 13 874 (13 092; 15 823). Увеличен е и броят на делата, възложени на следовател от окръжен прокурор по реда на чл. 194, ал. 1, т. 4 НПК – 2 905 (2 324; 1 621).

През отчетната година в *НСлС* са разследвани общо 659 ДП. Средната натовареност на един следовател в *НСлС* е 8,24 ДП през 2013 г. (7,51; 7,77).

Дейността на *разследващите агенти при ДАНС* е регламентирана със ЗДАНС (ДВ, бр. 52 от 2013 г.), в сила от 14.06.2013 г. Практически работата им започна доста по-късно, с оглед необходимостта от структурирането на отделните звена и уточняване предмета на тяхната компетентност, вкл. с издаването на междуведомствени актове. Реално образувани ДП и проведени разследвания се отчитат през последното тримесечие на 2013 г., които са общо 97. Средната натовареност на разследващ агент в централата е 1,56 дела, а на разследващите агенти в страната – 0,98.

Минимален е дялът на разследванията, провеждани лично от *прокурор*, предвид същността на упражняваната функция по ръководство и надзор и повдигане и поддържане на обвиненията в съдебната фаза на процеса.

Приключени ДП

Броят на ДП с приключено разследване през отчетния период е 145 891 (144 950; 160 843). Разследването е приключило в законовите срокове по 145 310 (144 355; 159 541) ДП или по 99,6% (99,6%; 99,2%) от общо приключените разследвания.

Останали неприключени дела при разследващ орган в края на отчетния период – 38 109 (36 384; 37 292).

Решените ДП от прокурор дела на производство⁴ за отчетния период са 142 490 (140 405; 156 383).

Спрените досъдебни производства през 2013 г. са 68 072 (65 058; 74 100), като увеличението им спрямо 2012 г. е с 4,6%. Дялът на спрените ДП, обаче, остава траен и съставлява почти половината от решените ДП – 47,4% (48,1%; 51,7%). Значителен остава дялът на спрените дела срещу неизвестен извършител – 95,4% (94,6%; 93,4%).

⁴ Дела на производство – неприключени от разследващ орган и нерешени от прокурор в края на предходния отчетен период и новообразуваните през настоящия отчетен период.

Прекратените дела на производство (без прекратените по давност) през 2013 г. са 32 357 (31 530; 33 226). Делът им спрямо приключените ДП е 22,2% (21,7%; 20,7%). Делът на отменените от съда прекратявания е много нисък – 1,2% (2,3%; 2,5%).

Прекратените по давност ДП са 53 800 – с 10,3% по-малко спрямо 2012г. и със 7,6% по-малко спрямо 2011 г.

Внесени в съда прокурорски актове

Внесените в съда дела с прокурорски актове (обвинителни актове, предложения за споразумения и постановления с предложения за освобождаване от наказателна отговорност с налагане на административно наказание) са 39 372 (41 155; 46 511). Те съставляват 27,7% от решените дела (29,3%, 29,7%).

Средният брой на внесените в съда прокурорски актове на един прокурор в окръжните прокуратури е 8,2, а в районните – 46,7. Подробни данни за натовареността на магистратите в системата на прокуратурата са посочени в Раздел втори, т. VI.

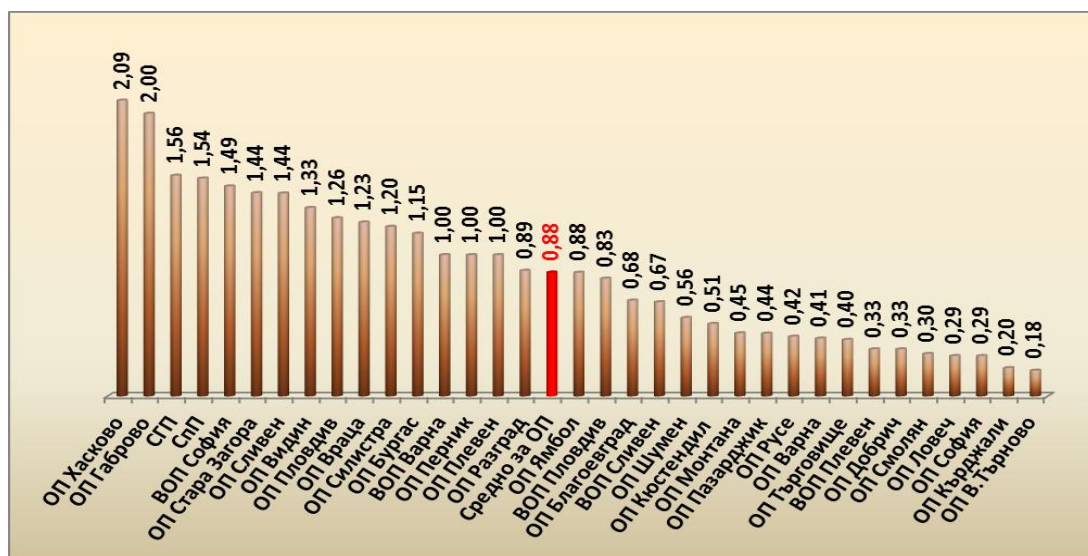
Останали нерешени дела от прокурор в края на периода – 6 353 (6 856; 7 054).

Съдебна фаза

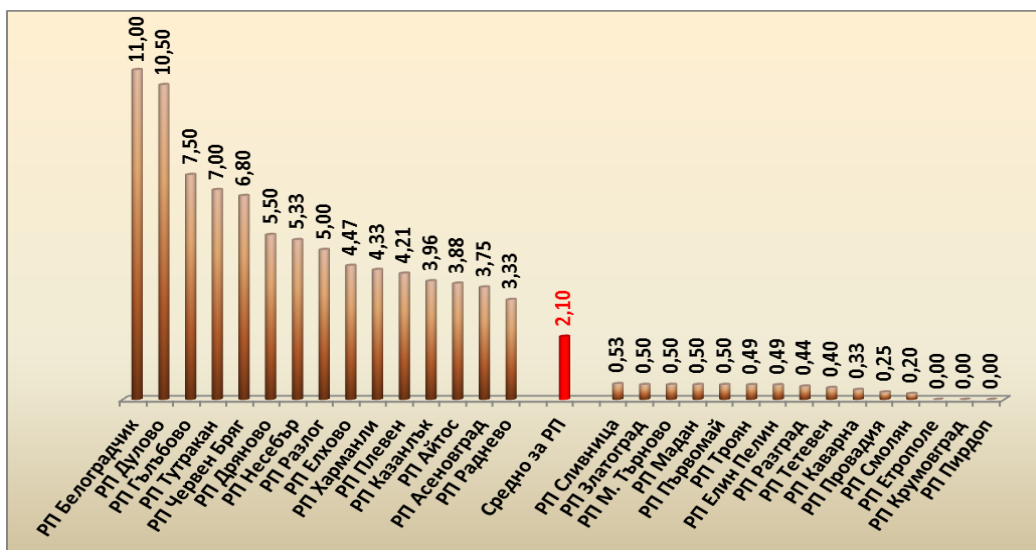
Върнати от съда на прокуратурата дела за доразследване – 2 004 (2 122; 2 627).

В последните три години е налице трайна тенденция за намаляване, както на абсолютния брой, така и на относителния дял (спрямо внесените прокурорски актове) на върнатите от съда на прокуратурата дела: за 2013 г. той е 5,1%, при 5,2% за 2012 г. и 5,6% за 2011 г.

Това е много добър показател като цяло за страната, но не е валиден за всички прокуратури:



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



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

Видно от графиките, средният брой върнати на прокурор дела за окръжните прокуратури е 0,88%, а за районните е 2,10%. С най-занижени показатели са ОП Хасково и Габрово. Като се отчита спецификата на тяхната компетентност, за СГП и СпП, следва да се отбележи, че тези две прокуратури също имат отрицателни резултати по коментирания показател. Необходимо е административните ръководители на териториалните прокуратури, отчитащи върнати дела от съда над средния брой на прокурор, да набележат конкретни мерки за преодоляване на повтарящите се слабости и пропуски. Такива най-често са допускани в хода на разследването (съществени процесуални нарушения, останали незабелязани от прокурора и неотстранени преди внасянето на обвинителния акт в съда) и след приключване на разследването – при изготвяне на прокурорския акт, с който делото е внесено в съда.

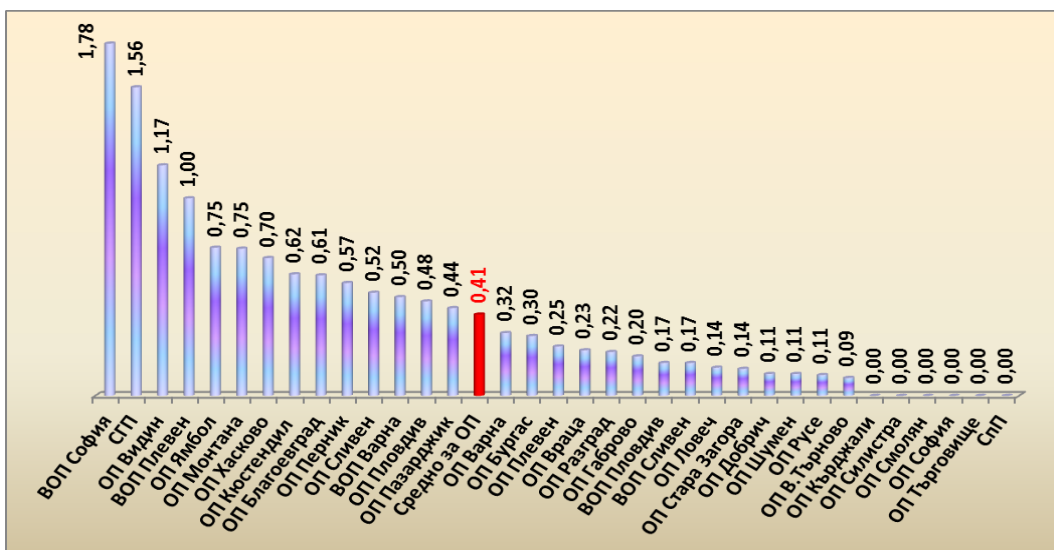
Със Заповед № 4133/17.12.2013 г. на главния прокурор са приети Указания за подобряване на организацията на работа в ПРБ по наказателно-съдебния надзор (НСН). Изпълнението им, провеждането на съвместни съвещания с разследващите органи за обсъждане на пропуските и уеднаквяване на практиката, наред с конкретните мерки, които административните ръководители следва да предприемат с оглед спецификите на съответния район, могат да доведат до постигане на по-добри резултати.

Осъдени и санкционирани лица

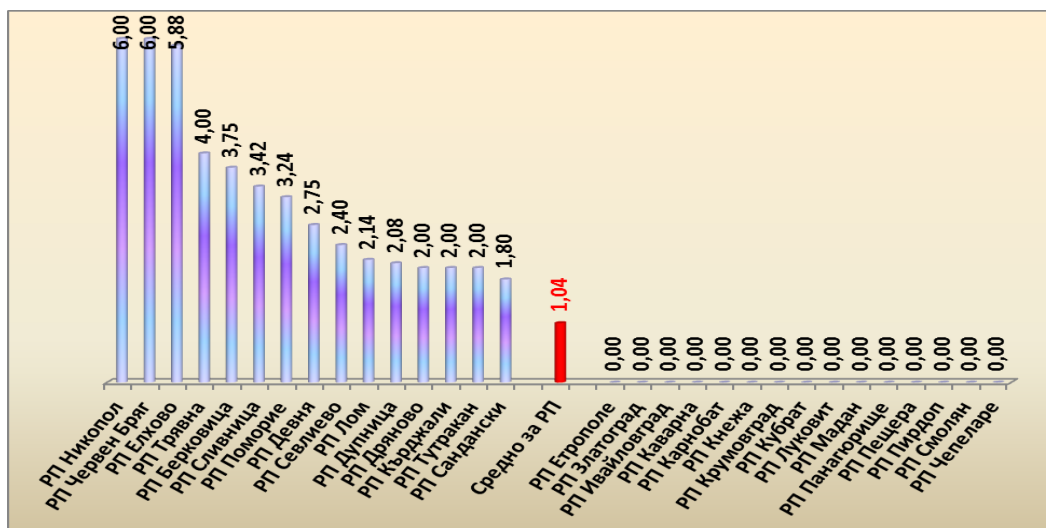
През 2013 г. намалението на осъдените и санкционирани лица с влезли в сила съдебни актове е с 6,4% в сравнение с данните за 2012 г. Същевременно делът им спрямо всички лица, по отношение на които съдебните актове са влезли в сила (осъдени, санкционирани и оправдани), остава трайно висок – за последните три отчетни години е над 97%. С влезли в сила съдебни решения са осъдени и санкционирани общо 41 412 лица (44 250 и 48 108).

Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт

Оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт за цялата страна съставляват дял от 2,5% (2,8%; 2,4%) от лицата с влезли в сила съдебни актове. Данни за окръжните и част от районните прокуратури (с най-голям и най-малък среден брой на един прокурор) са представени в следващите графики.



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

Безспорно е, че СПП работи по дела със сериозна фактическа и правна сложност, но следва да се отбележи, че средният брой оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт на един прокурор от тази прокуратура е почти четири пъти по-висок в сравнение с останалите окръжни прокуратури. В малка част от районните прокуратури този показател е в пъти над средния за тях. Така направените констатации сочат необходимостта от предприемане на конкретни административни и организационни мерки.

Привеждане в изпълнение на присъдите

През 2013 г. от съда са изпратени на прокуратурата за изпълнение 25 903 присъди, от които са изпълнени 25 773 присъди (при 28 718 получени присъди и изпълнени 28 695 за 2012 г. и – съответно 32 857 и 32 471 за 2011 г.). Може да се направи извод, че прокурорите ежегодно привеждат в изпълнение и изпращат на съответните органи 99% – т.е. почти 100% от изпратените от съдилищата присъди, както и че е налице много добро взаимодействие между прокуратурата и органите по изпълнение на наказанията.

Дейност на ПРБ и разследващите органи по дела, образувани за престъпления от особен обществен интерес (ДООИ) - организирана престъпност, корупция,

престъпления, засягащи финансовите интереси на ЕС, изпирането на пари, данъчни и други финансови престъпления, незаконен трафик на хора и наркотици.

Производствата от особен обществен интерес, образувани през 2013 г. за посочените престъпления са 8 764 (9 408; 9 654) и съставляват 6,6% от всички образувани дела (при 7,3% и 6,9% за предходните две години). Внесените в съда прокурорски актове по ДООИ са 4 855 (4 898; 5 019), а обвиняемите лица са 5 918 (5 981; 6 118). Делът на оправданите лица с влязла в сила присъда спрямо всички лица с постановен окончателен съдебен акт е 4,2% (при 4,4% за 2012 г. и 3,1% за 2011 г.).

Подробни данни за образуването, движението и резултатите по делата от особен обществен интерес се съдържат в Приложения № 5 и № 6. Отделен анализ на установените проблеми и конкретни решения за повишаване на ефективността в противодействието им е направен в Раздел втори, т. III от доклада.

Международно правно сътрудничество

През 2013 г. прокурорите са изпратили 1 116 молби за правна помощ, а получените за изпълнение молби са 779. За изпълнение са получени 187 европейски заповеди за арест (ЕЗА), а издадените от прокуратурите са 236.

През 2013 г. са образувани 65 производства за трансфер на осъдени лица – 60 български трансфери и 5 чужди, като изпълнени са 60 трансфера.

През отчетния период за изпълнение са получени 33 молби за екстрадиция и са били изготвени 6 молби.

През периода, чрез механизма на трансфер, са получени 28 досъдебни производства. Трансфер на наказателно производство от България за друга държава е осъществено в 4 случая.

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

През 2013 г. 280 (213, 150) лица са осъдили прокуратурата по ЗОДОВ. Размерът на присъдените обезщетения по този закон срещу прокуратурата, по влезлите в сила съдебни решения е 2 060 197 лв. По образуваните производства по граждански дела, на основание чл. 2 ЗОДОВ, в сила са влезли 217 (221; 145) осъдителни решения срещу прокуратурата.

Основни тенденции и изводи:

Тенденции

За всички наказателни производства:

- Намаление на броя на наблюдаваните производства – с 1,4% спрямо 2012 г. и със 7,4% спрямо 2011 г.;
- Намаление на внесените в съда прокурорски актове – спрямо 2012 г. с 4,3% и към 2011 г. с 15,3%;
- Намаление предадените на съд лица, които са по-малко спрямо 2012 г. с 4,5% и със 17,2% спрямо 2011 г.;
- Намаление на относителния дял на върнатите дела спрямо внесените в съда прокурорски актове – 5,1% (5,2%, 5,6%).
- Трайно над 97% се запазва относителният дял на осъдените и санкционирани лица спрямо всички лица с влязъл в сила съдебен акт (осъдителен или оправдателен) – 97,5% при 97,2% за предходната година и 97,6% – за 2011 г. Въпреки това се констатира неблагоприятна тенденция, свързана с трайно висок дял на неуважените протести спрямо разгледаните в последните три години. Причините за нея и средствата за преодоляването ѝ изискват специално изследване и мерки.
- Запазва се на ниско ниво делът на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт – 2,5% (2,8%, 2,4%).

За делата от особен обществен интерес:

- Намалял е броят на наблюдаваните производства (с 2,0% спрямо предходната година и с 1,7% – спрямо 2011 г.).
- Намалял е броят на внесените в съда прокурорски актове (с 0,9% спрямо 2012 г. и с 3,3% спрямо 2011 г.).
- Намалял е броят на предадените на съд лица (с 1,0% спрямо 2012 г. и с 3,3% спрямо 2011 г.).
- Запазва се на ниско ниво относителният дял на върнатите от съда дела за престъпления от особен обществен интерес, спрямо внесените в съда прокурорски актове – 4,1 % за 2013 г. (при 4,4% за предходната година и 4,1% – за 2011 г.)
- Относителният дял на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт през 2013 г. е 4,2% от всички лица с окончателен съдебен акт при 4,4% за 2012 г. и 3,1% – за 2011 г.

Изводи:

- Намаляването на наблюдаваните производства следва да се разглежда като функция от дейността на компетентните органи по регистриране и разкриване на престъпленията, както и в зависимост от предпоставките за изключване на наказателната отговорност по дела от общ характер (чл. 24 НПК);
 - Разследванията приключват в законоустановените срокове – 99,6% от приключените дела на производство. От тях, в 2-месечен срок са приключени – 61,2% и в 6-месечен срок – 27,0%. Останалите 11,4% са дела, чието производство е приключило след 6-месечния срок, в срока, удължен от административния ръководител на горестоящата прокуратура. Необходимо е предприемане на организационни мерки за подобряване сръчността на разследване на производствата срещу известен извършител.
 - Добро е качеството на разследването и на прокурорската дейност по обосноваване на актовете и обвиненията пред съда. Този извод се прави въз основа на данните за трайно установения за последните три години нисък дял на върнатите от съда на прокуратурата дела, както и от високия дял на осъдените с влязъл в сила съдебен акт лица.
 - Резултатността по делата от особен обществен интерес се илюстрира с висок дял на осъдените лица по тази категория дела, който е 95,8%.
 - За конкретни прокуратури е необходимо да бъдат предприети съответни организационни мерки за преодоляване на неблагоприятия в работата.
- По-висок процент влезли в сила оправдателни присъди имат окръжните прокуратури: ВОП София – 22,9%, ВОП Плевен – 17,6%, ОП Монтана – 13,5%, СГП – 12,9%, ОП Ямбол – 11,5%, ОП Видин – 8,9% и др., като броят на внесените от окръжните прокуратури обвинителни актове не е голям. Необходимо е да бъдат анализирани задълбочено и цялостно причините, довели до тяхното постановяване, както и да бъдат предприети ефективни мерки за отстраняване на недостатъци, за преодоляване на пропуски в разследването и при изготвяне на обвинителните актове.
- Върнати от съда на прокуратурата са 29 дела, свързани с организирана престъпност, които съставляват 24,8% (25,6%; 12,0%) от внесените прокурорски актове. Това предполага допълнителен анализ на конкретните причини и предприемането на необходимите мерки.
 - При преглед на преписки от прокурори от ВКП, изискващи произнасяне относно наличие на основание за намеса на главния прокурор по реда на Глава 33 от НПК и осъществяване на инстанционен контрол по произнасяния на окръжни и апелативни прокуратури по реда на Глава двадесет и осма от НПК, безусловно се налага изводът за необходимостта от извършване на анализ на пропуските от страна на прокурорите при участието им в съдебните производства и за предприемане на мерки за оказване на методическа помощ;

- Поради незадоволителния дял на неуважените въззивни и касационни протести, е необходимо да се извърши анализ и се предприемат действия от горестоящите прокуратури за оказване на методическа помощ по конкретни дела, което ще доведе до подобряване на работата по изготвяне на протестите и увеличаване на процента на уважените такива;

- При внесените искания в съда за възобновяване на наказателни дела на основание чл. 422, ал. 1, т. 4-6 от НПК, приоритетната част на допуснатите нарушения са по чл. 348, ал. 1, т. 1 от НПК, станали основание за внасяне на искане. Те са свързани с прилагането на чл. 66 НК и на чл. 55 от НК, по приложението на чл. 343г от НК (не винаги за престъпления извършени по чл. 343, чл. 343а, чл. 343б и чл. 343в, ал. 1 от НК се постановява кумулативно предвиденото наказание лишаване от право по чл. 37, ал. 1, т. 7 НК) и при определяне на пробационните мерки. Тези констатации безусловно налагат извършване на задълбочен анализ на недостатъците, систематизирането им по прокуратури и предприемане на мерки за оказване на методическа помощ;

- Следва да продължи и дейността по инициране издаването на тълкувателни решения и постановления от ВКС и ВАС, с цел уеднаквяване на съдебната практика, а в случаи на необходимост – да се предлагат на компетентните органи съответни законодателни промени;

- Изключително високият дял на приведените в изпълнение присъди спрямо получените за изпълнение в прокуратурата (99,5%) определя и високата експедитивност на упражнявания от прокурорите надзор за законност по отношение на изпълнение на наказанията, за които е компетентна прокуратурата (доживотен затвор, лишаване от свобода с ефективно изтърпяване, пробация, лишаване от права);

- В сравнение с предходните години броят на уведомленията, изпратени от прокуратурите до Комисията за отнемане на незаконно придобито имущество (КОНПИ), е многократно завишен. Причината е в новата правна уредба – ЗОПДНПИ, в сила от 19.11.2012 г.

- Важно е магистратите в прокуратурата да поддържат и развиват на високо ниво квалификацията и професионализма си. При обучението на прокурори и следователи е препоръчителна цялостна и единна координация на всички обучителни мероприятия. За целта е необходимо да се въведат минимални задължителни стандарти за годишно обучение на всеки прокурор и следовател, съобразени със спецификата на дейността и работата, която изпълняват и съобразено с реалните обучителни потребности.

2. Необходими мерки и законодателни промени

2.1. Необходими мерки от компетентност на прокуратурата

Относно оптимизиране на структурата, организацията и функциите на прокурорските и разследващите органи и повишаване ефективността на дейността им

За постигане на *равномерна натовареност* на магистратите в системата на прокуратурата е необходимо да продължи оптимизирането на щатната численост на прокурори и следователи. В тази връзка е важно да се отбележи, че през 2013 г. почти изцяло е укрепен капацитет на специализираните прокуратури.

За привеждане в съответствие на *реалния обем работа с кадровия ресурс в прокуратурите* с обща компетентност, в момента се разработват минимални „типични“ стандарти за всяко ниво прокуратура. От значение са и предстоящите решения на ВСС за определяне на адекватни критерии и показатели за отчитане на натовареността на прокурорите и следователите.

Задълбочаване на *специализацията и засилване на методическото ръководство от страна на горестоящите прокуратури*, както и от НСЛС спрямо следователите в следствените отдели на окръжните прокуратури, е друга организационна мярка, която ще

спомогне за по-ефективно изпълнение на функциите, възложени по закон на прокурорите и на разследващите органи.

Отчетена е необходимостта от създаване на правила за *вътрешноведомствено обучение*, което да е изцяло практически ориентирано и съобразено с конкретните потребности на прокуратурите.

Планирани са *периодични обучения на разследващите полицаи*, което ще повиши качеството на разследването.

Активизирана е *контролно-ревизионната дейност в ПРБ*, която ще акцентира на положителни практики и проблемни области.

Полезна форма е постоянната информираност на прокурорите и следователите за постановените решения на ЕСПЧ с оглед необходимостта от спазването им в пряката работа (в тази насока е Заповед № 967/03.04.2014 г. на главния прокурор).

За постигане на бързина, оперативност и намаляване на разходите при движението на документите в прокуратурата се предвижда внедряване на *електронен документооборот* и ускоряване на дейностите за *въвеждане в експлоатация на ЕИСПП*.

За повишаване на прозрачността, подобряване на информационното обслужване на гражданите и изграждане на по-добър публичен образ на прокуратурата предстои изработване на *нова политика по публичната комуникация на ПРБ*.

Стриктно спазване на утвърдените *единни вътрешни правила за възлагане на обществени поръчки* в съответствие с потребностите, разпределение и управление на бюджета и активите на ПРБ. За целта е необходимо съответните структури да упражняват действителен контрол по изпълнението на сключените договори.

От особена важност е отстояването на заявените нужди на прокуратурата за *финансово-стопанското осигуряване на дейността на ПРБ* – осигуряване на сграден фонд за структури, настанени под наем и в недобри условия за работа.

Относно повишаване ефективността в противодействието на тежката престъпност

- Необходимо е да се посочат и предприети в началото на настоящата година мерки от ръководството на прокуратурата в тази насока, независимо че докладът отчита дейността за 2013 г. Със Заповед № ЛС-518/28.02.2014 г. на главния прокурор е утвърден *Пакет от мерки в изпълнение на препоръките от Доклада на Европейската Комисия от 22.01.2014 г.*, като са въведени Единен каталог на корупционните престъпления и Единен стандарт за отчитане и наблюдение на делата за корупционни престъпления и организирана престъпност.

Създадена е организация за: приоритетна работа по направленията за противодействие на корупцията и организираната престъпност; взаимодействие между ВКП и ВАП при данни за корупционни престъпления; повишаване ефективността на разследването по дела за тежки престъпления. Изготвено и въведено в действие е ново Указание за специален надзор.

Реализацията на Пакета от мерки се изпълнява и се очаква значително подобрене на резултатите по делата от особен обществен интерес. Една от гаранциите е, че административните ръководители на прокуратури са задължени лично да докладват на ръководството на прокуратурата по напредъка на делата, образувани за корупционни престъпления, наред с ежемесечно представяне на аналитични доклади, по утвърден стандарт.

- Със същата насоченост и очакван положителен резултат е необходимостта от стриктно изпълнение на *Указанията за подобряване организацията на работата в прокуратурата по наказателно-съдебния надзор* (утвърдени със Заповед № 4133/13 г. на главния прокурор). С още по-голяма прецизност следва да продължи наблюдението и анализирането на причините за върнатите от съда дела и на оправдателните присъди. Въз основа на анализите, административните ръководители на териториалните прокуратури с

констатирани неблагоприятия, следва да вземат съответни мерки за недопускане на повтарящи се грешки и пропуски в хода на разследването, при действията на прокурора по чл. 242 НПК и особено при изготвяне на прокурорските актове.

- Необходимо е да се прилагат по-широко възможностите на НПК и на Закона за борба с трафика на хора за защита на свидетелите – пострадали от трафик на хора, както и от други тежки престъпления, включително и по Закона за защита на лица, застрашени във връзка с наказателно производство. Във връзка с това следва да се изпълняват методическите указания, дадени в Методиката за разследване на престъпленията по чл. 159а-г НК в частта за защитата на свидетелите.

- Необходимо е да се използват по-широко и възможностите на международната правна помощ за установяване, изземване и конфискация на облагите от престъпления в изпълнение на Конвенцията на ООН срещу корупцията. Това може да стане чрез искания за издаване на заповеди за изземване и конфискация към държавата на имущество на осъдения, което се намира на нейна територия, или чрез искане за признаване и изпълнение на собствена заповед до такава държава.

- Необходимо е да се подобри работата с контролираната доставка, като специфична форма на международно-правна помощ, използвана за предотвратяване, разкриване и доказване на престъпленията, свързани с наркотици. Прокурорите следва да се съобразяват с новото указание на ВКП в тази насока.

Относно необходимите законодателни предложения

- Необходимо е да се провежда трайна политика за декриминализация на по-дребните престъпления и за ограничаване на наказателната репресия – чрез намаляване на задграничната приложимост на българския НК, чрез предвиждане на нови основания за изключване на наказуемостта на деянието, отпадане на наказателната отговорност в определени случаи и др. Такава политика ще позволи усилията на органите по разкриването и разследването, и на прокуратурата, да се съсредоточат върху онези по-тежки престъпления, които са особено опасни за обществото и не могат да бъдат възпрени с други правни средства, включително на административно-наказателното право;

- Наложително е също така да се преодолее излишният формализъм на досъдебното производство, като се позволи събиране на електронни доказателства до неговото образуване, разкриване на банкова и данъчна тайна, без да се иска разрешение от съда и пр. Съществуващият формализъм препятства неоправдано същинската работа на органите на досъдебното производство по доказване на извършените престъпления и обосноваване на справедливи наказания за участниците в тях. Нужно е наред с това да се използват съвременните процесуални форми за събиране на доказателства срещу високите нива на организираната престъпност и корупцията. Особено полезно за тази цел би било предвиждането в НПК на фигурата на т. нар. „сътруднически свидетел“, с която се дава имунитет срещу свидетелстване;

- Повишаването на ефективността на наказателното производство не бива да става за сметка защитата на човешките права, особено в случаите, когато се използват СРС. Нужно е законът да предвиди, че след като използването на СРС приключи, засегнатите лица се уведомяват, освен ако това може да застраши успеха на разследването или може да постави в опасност нечий живот, здраве или значителни имуществени интереси.

2.2. Необходими законодателни промени

В този раздел са посочени идеите и предложенията на районните, окръжните и апелативните прокуратура от територията на цялата страна, включени в годишните им доклади

Законодателни предложения – НК

Относно внесения в 42-то Народно събрание проект за нов НК

Прокуратурата проучи общата част от внесения в Народното събрание проект за нов НК и вече работи по текстовете на особената му част. Становището е, че нов НК е необходим и полезен. Същевременно обаче сегашният проект се нуждае от някои съществени подобрения – отпадане на редица несполучливи текстове и добавяне на нови, доказали своята полезност в други европейски държави.

Работейки по общата част, прокуратурата анализира повечето ѝ текстове поотделно, като направи мотивирани бележки и предложения за тяхното подобряване. Приведени са много примери за добри законодателни решения, заимствани от наказателните кодекси на водещите европейски държави. Предложенията са подчинени на общоприетата идея за разумно ограничаване и по-ефективно използване на наказателната репресия. Продължава работата по особената част от проекта, която се анализира текст по текст.

Относно предложенията от териториалните прокуратури за необходими промени в действащия НК

Направените законодателни предложения от териториалните прокуратури за промяна на НК целят най-вече свиване на наказателната репресия. Внимание заслужават онези от тях, които се отнасят до:

- *Декриминализация на по-малко значимите престъпления.* Посочени са конкретни текстове от НК:

- ✓ декриминализация на такива престъпления, които практически са неадекватни на съвременните обществени отношения, без да се предвижда в замяна, каквато и да е друга публично-правна отговорност – чл. 324, ал. 1 НК, чл. 327 НК, чл. 343, ал. 1, буква „а“ НК и чл. 183 НК;

- ✓ декриминализация с предвиждане на административно-наказателна отговорност за деянията по чл. 227б – 227е НК, чл. 192а, чл. 141, ал. 1, чл. 231 и чл. 232, чл. 234, чл. 234в, чл. 236, чл. 323а, чл. 343, ал.1 б."а", чл. 345; чл. 353, чл. 353г, чл. 353д; чл. 131, ал. 1, т. 12 вр. с чл. 130, чл. 144, ал. 3, чл. 183, чл. 182, ал. 2, чл.207, чл. 216, чл. 217, ал.1, чл. 257 чл. 226, чл. 227б, чл. 228, чл. 235, чл. 247, чл. 272, чл. 293"а", чл. 324, чл. 328, чл. 327, чл. 343б, чл. 380 – 386 от НК.

- *Превръщане на престъпления от общ в частен характер*

Необходимо е да се разшири кръгът на пострадалите лица по чл. 161, ал. 2 НК, които да имат право на самостоятелна преценка за възбуждане на наказателно преследване за изчерпателно посочените престъпления. Понастоящем този кръг е ограничен до „възходящ, низходящ, съпруг, брат или сестра“. Предложението е актуализация на текста, като сред оправомощените да подават тѣжба до съда за деяние от частен характер лица се включат „близни и лице, с което деецът се намира във фактическо съжителство“. Привеждане в съответствие на правните с обществените норми ще се постигне и с възможността за престъпление по чл. 323 НК пострадалите да могат да търсят от съда налагането на наказателна санкция по своя тѣжба.

- *Прекратяване на наказателното производство по искане на пострадалия*

Предложение също ориентирано към политиката за свиване на наказателната репресия е прекратяване на наказателното производство по искане на пострадалия за престъпление по чл. 216 НК и за ПТП при последваща положителна дейност на дееца по чл. 343а, ал. 2 НК в случай на тежка или средна телесна повреда.

- *Законово определяне на понятията „значителни вреди“, „значителни вредни последици“ и „значителни щети“*

По този начин ще се уеднакви практиката по делата за престъпления, в чиито законови състави съществуват посочените признаци. Следва да се има предвид, че чл. 93,

т. 14 НК вече определя размерите на данъчните задължения, чието избягване обосновава наказателна отговорност по чл. 255 и сл. НК.

Относно други промени в НК

- *Разширяване на субектите на определени видове престъпления:*

✓ по чл. 248а, ал. 3 НК.

Обосновано е предложението за изменение на чл. 248а, ал. 3 НК (злоупотреба при кредитиране), като се разшири кръгът от неговите субекти. Сега субекти са само онези лица, които едновременно управляват и представляват юридическо лице или търговец. Такова съвместяване се среща рядко на практика и се предлага субектът да бъде или само управляващ, или само представляващ юридическо лице или търговец. По същите съображения се предлага подобен подход и за престъплението чл. 255а от НК (избягване установяването или плащането на данъчни задължения), като в кръга на субектите да се включи и онзи, който продава свой дял в задлъжняло търговско дружество или друго юридическо лице, а не само извършващият сделка с търговско предприятие или със свързани лица по ДОПК.

✓ по чл. 225б НК и по чл. 225в НК.

Среща разбиране предложението за разширяване на кръга субекти - за да се обхванат всички проявни форми, е необходимо като субекти да бъдат включени и лица, упражняващи медицинска професия или дейност. Това е законов пропуск, посочен в т. 2 ТР № 2 от 21.12.2011 г. по т. д. № 2/2011 г. на ОСНК на ВКС. Съгласно тази точка лекарите, които не изпълняват ръководни функции или функции по управление на чуждо имущество, не са длъжностни лица, по смисъла на чл. 93, ал. 1, б. „б" НК. Следователно те не могат да са субекти на пасивния подкуп. Понастоящем тези лица не са предвидени за субекти и на посочените две престъпления, в чийто обхват е нормално да бъдат включени. С оглед на това за да се осигури адекватна защита срещу получаването на наследващи се облаги са необходими нови състави в чл. 225б и по чл. 225в НК за лица, упражняващи медицинска професия или дейност.

Законодателни предложения – НПК

Относно защитата на държавните интереси и правата на човека

Необходимо е в чл. 111 НПК да предвиди възможност за унищожаване на приобщените като веществени доказателства акцизни стоки /най-вече цигари/ преди приключване на наказателното производство. Така ще се предотврати натрупване в складове на огромни количества цигари, за чието съхраняване се заплащат сериозни парични средства, а разноските за унищожаването им ще могат да бъдат присъждани в тежест на осъдените извършители.

Предвид практиката на Европейския съд за правата на човека нужно е гражданите, срещу които СРС са били ползвани, да бъдат впоследствие уведомени. Така законът би предвидил по-добри гаранции срещу злоупотреби. За целта ще подходящо да се реципира чл. 101 НПК на Германия. Той е в смисъл, че след като използването на СРС приключи, засегнатите лица се уведомяват, освен ако това може да застраши успеха на разследването или може да постави в опасност нечий живот, здраве или значителни имуществени интереси. Това нужно изключение не е познато на всички европейски държави. То обаче е безспорно. Според Европейския съд за правата на човека (Решение от 6.09.1978 г. по дело Клас срещу Германия, жалба № 5029/1971 г., Пленум на Съда) това изключение не противоречи на европейските стандарти за правата на човека.

Относно концептуални законодателни промени, предложени от териториалните прокуратури

Необходимо е да се ограничи формализмът на процесуалното законодателство, за да се постигне по-висока ефективност в прокурорската работа (предложения на ОП Бургас, Ямбол, Силистра, Добрич, Разград, Русе, Плевен, Пловдив, Враца, Монтана, Кюстендил, ВОП Пловдив, АП Варна, В. Търново). Трябва да отпаднат постепенно онези разпоредби, които не гарантират успешното доказване или правата на участниците в процеса. За целта е нужно да се проучи и реципира правната уредба на досъдебното производство в онези други държави от ЕС, които имат близък до нашия наказателен процес.

За да се постигне по-добър баланс в наказателния процес трябва да се гарантира по-голямо натоварване на следователите (АП София, ОП Пловдив, Търговище, Благоевград и Монтана). Полезно е обхватът на чл. 194, ал. 1, т. 1 от НПК да бъде разширен, като предвиди разследването от следовател да се провежда и за престъпления по чл. 123, чл. 167-169г, чл. 212, ал. 5, чл. 286-289, чл. 295 и чл. 299 НК, както и за тежки умишлени престъпления, извършени от непълнолетни.

Сочи се за необходимо законът да очертае изрично какво трябва да обхваща диспозитива на обвинителния акт, като е подходящо тези изисквания да се сведат само до данни за обвиняемия, време и място на извършване на престъплението, пълно и точно възпроизвеждане на състава му и евентуалните усложнения (опит, съучастие и пр.) в съответствие с текстовете на НК и цифрово позоваване на възприетата правна квалификация съгласно НК. Нужно е в чл. 246 и чл. 288 НПК да се посочат изчерпателно основанията за връщане, за да не бъдат те допълвани от съда с нови изисквания, които да обосновават връщането на дела на прокурора.

Относно необходимостта от законодателни промени за противодействие на тежката престъпност

Предлага се да бъде предвиден имунитет срещу свидетелстване за тежки престъпления – убийства, организирани престъпни групи, отвлечения и други тежки престъпления (АП Варна). Иmunитетът се дава на лице, заподозряно да е участвало в едно или повече тежки престъпления, но изразило впоследствие готовност да допринесе като „сътруднически свидетел“ за наказването на по-сериозните участници в тях. Иmunитетът е процесуален (дава се от съда и подлежи на отнемане по негово решение, ако лицето не даде добросъвестно свидетелски показания) и специален (отнася се само до онези престъпления, за които лицето ще свидетелства).

Предвиждането на подобна възможност ще доведе до изпълнение на препоръката по чл. 26, ал. 3 от Конвенцията на ООН срещу транснационалната организирана престъпност (ДВ, бр. 98 от 2005 г.); ще позволи събиране на доказателства срещу участниците в по-горните нива на организираната престъпност и ще улесни взаимодействието със съдебните власти на немалкото други държави, които също „дават“ такъв имунитет.

Относно необходими законодателни промени за повишаване ефективността на прокуратурата и разследващите органи

✓ За подсъдността

Настоява се (АП София и ВоАП) за промяна в чл. 396, ал. 1 НПК, за да бъде възстановена подсъдността на военните съдилища за престъпления, извършени от държавни служители в структурните звена на МВР. Соци се, че през последните години не е добра ефективността по преписки и дела за престъпления, извършени от тази категория лица - работата се затруднява и от отводите, които системно се депозират от прокурорите, работещи в един съдебен район със съответните служители на МВР.

Преценя се за удачно военните съдилища и прокуратури да са компетентни за престъпления, извършени от командировани в България чужди военнослужещи, за които

се прилага българският НК. Предлага се компетентност на военните съдилища и прокуратури и за престъпления, извършени в обекти от инфраструктурата на отбраната.

Престъпленията по чл. 219 и чл. 220 НК да имат една и съща родова подсъдност (АП Пловдив). Докато първото, дори и в непредпазливата му алинея, е подсъдно на окръжен съд, второто – макар и да е умишлено и вредните му последици да са значително по-високи, е подсъдно на районен съд. Различната родова подсъдност налага произнасяне на две различни по степен прокуратури и тогава, когато случаят би могъл да бъде обсъден в цялост на едно ниво, за да се избегне излишната загуба на процесуално време при прехвърляне на компетентността.

Предлага се изменение на закона относно компетентния съд, който разрешава разкриване на банкова тайна по искане на прокурора при наличие на данни за извършено престъпление в случай, че не отпадне изобщо съдебният контрол. Съгласно наложилото се тълкуване на чл. 62, ал. 1, т. 6 от Закона за кредитните институции, компетентен е районният съд по местонахождението на банковия клон или офис. По-ефективно би било да се предвиди, че това следва да е съответният първоинстанционен съд (ОП София).

✓ *За сроковете*

Уместно е да се регламентира възможност, конкретно за дела от фактическа и правна сложност, за продължаване на предвидения в чл. 242, ал. 3 НПК едномесечен срок, в който наблюдаващият прокурор трябва да реши делото след завършване на разследването (АП Бургас).

Предлага се изменение на чл. 245, ал. 3 НПК в насока, че за разследването по възобновено производство, спряно законосъобразно, да тече нов срок по чл. 234 НПК – вместо да продължава срокът отпреди спирането (АП София, ВоАП, ОП Пазарджик и ВОП Сливен). Това би облекчило работата на наблюдаващите прокурори, които сега изготвят почти по всяко възобновено дело искания за удължаване на срока.

Предлага се (АП София) да бъде определен изрично срок за извършване на разследването при прекратяване на съдебното производство и връщане на делото на прокурора за отстраняване на допуснатите нарушения – чл. 249 ал. 2 от НПК, чл. 288, т. 1 от НПК, чл. 377 и чл. 335, ал. 1 от НПК. Най-удачно е да се предвиди, че започва да тече нов срок по чл. 234 от НПК – както при отмяна от съда на постановлението за прекратяване на наказателно производство (чл. 243, ал. 10 НПК), а така също и на постановлението за спиране на наказателно производство (чл. 244, ал. 7 НПК).

✓ *Други промени за по-ефективно разследване*

Необходимо е чл. 178 НПК да бъде допълнен, за да се уреди призоваването на народни представители чрез ръководството на Народното събрание. В противен случай остава законова празнота, която трудно се преодолява чрез правоприлагане на чл. 178, ал. 4 НПК по аналогия – призоваване на работници и служители чрез работодателя, макар чл. 46, ал. 2, изр. първо от Закона за нормативните актове да дава по принцип такава възможност.

Би било полезно да се предвиди възможност за поставяне на електронна гривна за следене на незадържани пълнолетни, обвинени в такива тежки престъпления, за които законът предвижда наказание лишаване от свобода в минимален размер, не по-малък от десет години или друго по-тежко наказание. За целта е подходящо да се предвиди нов чл. 68а НПК със съдържание в посочения смисъл.

Председателят на Военния съд следва да разрешава използването на СРС не само спрямо военнослужещите, а спрямо всички други лица, чиито деяния са му подсъдни. Имат се предвид гражданските лица от системата на МО, БА, НРС, НСО, които ако извършат престъпления при или по повод службата си, както и гражданските лица, извършили престъпление в съучастие с посочените по-горе лица (ВОП Пловдив). Поради големите територии на военно-окръжните прокуратури, на военните прокурори ще са необходими значително време и средства, за да получат разрешения от отдалечените

окръжни съдилища. Затова както чл. 174, ал. 3 НПК има предвид не качеството на засегнатите лица, а делата, за които има нужда от СРС, по същия начин трябва да се подходи и с текста на чл. 174, ал. 2 НПК, като думите „по отношение на военнослужещите” бъдат заменени с думите „по дела, подсъдни на военен съд”.

Нужно е чл. 146, ал. 3 НПК да бъде променен, като се даде възможност в неотложни случаи образци за сравнително изследване да се вземат принудително с разрешение на прокурор, което да подлежи на одобряване в 24-часов срок от съответния съд. По същия начин трябва да се подходи и към онова задържане и изземване на кореспонденция съгласно чл. 165 НПК, което се извършва в условията на неотложност. Този член следва да бъде допълнен с разпоредба, подобна на тази по чл. 161, ал. 2 НПК, визираща претърсването и изземването – в неотложни случаи действието да се извършва без съдебно разрешение, като неговият резултат се одобрява в 24-часов срок от съда (СГП).

Териториални прокуратури (ОП Добрич, Шумен и Кърджали) държат да се отмени ал. 7 на чл. 234 НПК – тя не позволява да се съберат доказателства след изтичане на срока за разследване. Предложението може да се подкрепи, като се има предвид, че трудно може да се намерят държави с подобна разпоредба, която обезсмисля до голяма степен и давностните срокове. Заличаването на посочената разпоредба би намалило и недотам оправдания формализъм в прокурорската работа.

Нужна е промяна на чл. 389 ал.1 НПК – за предявяване на материалите по разследването. Тази разпоредба изисква задължително да се уведомяват родителите на непълнолетния обвиняем за насроченото предявяване. Констатирани са обаче множество случаи, в които родителите на непълнолетните обвиняеми трайно пребивават в чужбина и не могат да бъдат уведомени по надлежния ред. Това изключва възможността за законосъобразно приключване на досъдебната фаза до завръщането на родителите или до навършване на пълнолетие от обвиняемото лице. По тези съображения задължението да се уведомят родителите следва да се сведе до случаите, когато те са в България (АП София).

✓ Относно необходими законодателни промени за повишаване ефективността на прокуратурата по отстояване на обвинителната функция в съда

Трябва да се предвиди процедура за отстраняване на явни фактически грешки в протоколите от досъдебното производство и в прокурорските актове в съдебната фаза (АП В. Търново, ВоАП и ОП Ст. Загора и Благоевград сочат, че ТР № 2-02-ОСНК се оказва недостатъчно за регламентация в тази насока).

Необходимо е да се предвиди възможност за протестиране на определенията на съда по чл. 288 т. 1 НПК и разпорежданията по чл. 377 НПК, с които се прекратява съдебното производство и делото се връща на прокуратурата. За разлика от разпореждането на съдията-докладчик по чл. 249 ал. 2 НПК те не подлежат на обжалване или протестиране (АП Бургас и София, ОП Сливен, Търговище, Добрич, Пловдив, Кърджали, Пазарджик, Ст. Загора и Благоевград).

Чл. 309 ал. 1 НПК трябва да се допълни със задължение за съдът, постановил присъдата, да се произнесе и по мерките за процесуална принуда на осъдения – извън взетите му мерки за неотклонение (АП София).

Чл. 289 НПК да бъде допълнен, като предвиди възможност за прекратяване на наказателното производство и в съдебно заседание, когато се установи, че деянието не съставлява престъпление – подобно на основанието за прекратяване на производството от съдията-докладчик по чл. 250, ал. 1, т. 2 НПК. Целта е да се обхванат най-вече случаите, когато съдът прилага чл. 218б НК и изпраща делото на компетентния орган за налагане на административно наказание. Така ще се предотврати постановяването на присъда, с която подсъдимият бива признат за невинен. Такава присъда затруднява след това административното наказване на същото лице за същото деяние (ОП Ст. Загора).

Чл. 370, ал. 2 НПК следва да бъде заличена по съображения за процесуалната икономия и справедливост. Сега тя позволява на дееца при доказана виновност да намали по своя воля наложеното му наказание. Така чл. 370, ал. 2 НПК превръща подсъдимия в единствена страна в процеса, която решава сама, независимо от извършеното деяние и без възстановяване на вредите, дали да се приложи чл. 58а НК. Изключването на прокурора и останалите страни в процеса от решението за предварително изслушване сериозно накърнява и принципа за състезателност в наказателния процес. Превръщането на съда в орган с обвързана компетентност, съобразяващ се с волята на подсъдимия, нарушава и принципа на вземане на решение по вътрешно убеждение относно размера на наказанието (ВоАП).

Законодателни предложения – други закони

Международна правна помощ

За нуждите на активната екстрадиция отдел „Международен“ при ВКП прави предложение за допълване на **ЗЕЕЗА** относно акта за задържане на търсеното лице. Предлага се този акт се издава винаги и само от съда, а да не се разчита на прокурорското задържане от 72 часа. Защото попадне ли искането за временно задържане или дори молбата за екстрадиция в държава, където прокурорите са без решаващи правомощия, рискът да не се успее е неоправдано голям. Задочното постановяване на съдебния акт няма да изключва последващо осъществяване на процедурата по чл. 64 НПК щом лицето се окаже на българска територия.

Предлага се ал. 15 на чл. 69а от **ЗМВР** да предвиди обжалване на постановленията на окръжната прокуратура по ал. 8 и 13 на чл. 69а от **ЗМВР** – за връщане на временно иззета вещ, която е била търсена, но не е поискана в срок като доказателство от друга държава. Непоисканата вещ трябва да се върне поначало на онзи, от който е била иззета или получена. В противен случай международната правна помощ служи по недопустим начин за получаване на претендирано владение и в крайна сметка - за предрешаване на гражданско-правни спорове.

Вещта няма да се връща на онзи, от който е била иззета или получена, единствено тогава, когато той се откаже от права върху нея или при възникнал правен спор тя бъде присъдена другиму. За да се гарантират правата на претендентите, подходящо е още в чл. 69а от **ЗМВР** да се предвиди разпоредба като тази по чл. 113 от НПК – спорната вещ да се пази до решението на гражданския съд. Това може да стане и чрез препращане към чл. 113 от НПК.

Закон за съдебната власт

Първоначалното назначаване на магистрати чрез конкурс на всички нива в съдебната система следва да бъде променено и такава възможност да съществува само за първоинстанционните съдилища и прокуратури. Всяко първоначално назначаване на магистрати на по-горни нива в съдебната система противоречи на идеята за кариерно израстване. То необосновано води на практика до приравняване на стажа в и извън съдебната система и се преценя като неприемливо и непродуктивно.

АПК

Необходими са още усилия за преодоляване на тенденцията да се възлагат несвойствени задачи на прокурорите. Следва да се прецени необходимостта (ОП Варна) за освобождаване на прокурорите от неприсъщи им дейности като, например, участието в прекалено много административни дела по силата на чл. 16 ал. 1 АПК.

ДОПК, ЗКИ, ЗМИП

Предлага се отпадане на изискването по чл. 62, ал. 1 т. 6 от Закона за кредитните институции да се иска от съда разрешение за разкриване на банкова тайна при наличие на данни за извършено престъпление. Вместо това ще е по-сполучливо да се даде

възможност на прокурора да изисква необходимите сведения от съответната банка (АП София).

Подобна промяна може да се предложи и за чл. 75 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс по отношение на данъчната или осигурителна информация. Това във всички случаи ще се отрази положително на сročността и ефективността на разследването.

Предлага се чл. 12 ал. 3 изр. първо от Закона за мерките срещу изпирането на пари да бъде допълнен по начин, че да конкретизира правомощията на прокурора по спиране на съмнителните операции и сделки, предвидени в ал. 1 изр. първо на същия член. Целта е да се избегнат множеството съмнения и споровете, породени в съдебната практика. Извън тази мярка чл. 12 ал. 1 изр. второ ЗМИП сочи и друга, относително по-трайна превантивна мярка. Затова, ако думите „превантивна мярка“ останат в текста на разпоредбата, ще е подходящо да се конкретизира какви мерки от този вид прокурорът може да наложи.

ГПК, ЗОДОВ, ЗЗД, ЗАНН

Предвид стеснения предмет на касационното обжалване по делата по ЗОДОВ, прокуратурата е в невъзможност пълноценно да защити интересите си – тя е лишена от възможността да сезира най-висшата компетентна съдебна инстанция. Предлага се отмяна на чл. 280 ал. 1 ГПК и възможност до касационно обжалване да бъдат допускани всички въззивни решения по граждански дела с цена на иска над 5 000 лв.

По отношение на присъдените обезщетения за имуществени вреди, задължителната съдебна практика прие, че адвокатските хонорари, заплатени от пострадалите за защитата им по наказателните производства, съставляват пряка вреда от незаконното обвинение и подлежат на репарирание по реда на ЗОДОВ. В тези случаи прокуратурата не разполага с правно средство за защита, по подобие на чл. 78 ал. 5 ГПК. Следва в ЗОДОВ да се предвиди текст, който да даде възможност прокуратурата да може да възрази срещу размера на адвокатското възнаграждение, с оглед фактическата и правна сложност на делото.

Констатирано е, че по много от делата по ЗОДОВ исковете и молбите за изпълнение се предявяват в последния момент, преди изтичането на давността, заради което натрупаните и дължими лихви се изравняват, а понякога стават дори по-големи по размер от присъдените обезщетения. Поради това е необходимо ЗОДОВ да предвиди покъси давностни срокове, които да изключват общата давност по ЗЗД.

Като проблем се сочи остарялата уредба по чл. 70-73 ЗАНН за възобновяване на административно-наказателните производства. Извършената законодателна промяна в чл. 72, ал. 1 и чл. 73, ал. 1 ЗАНН определи административния съд за компетентен да разглежда предложението за възобновяване на административно-наказателното производство. Тази промяна е частична и неудачна, тъй като не засегна правомощията на съда, който уважава предложението. Остана сега съществуващото препращане в чл. 73 ал. 2 ЗАНН към отменения още през 1998 г. чл. 68 ЗАНН и прехвърли на административния съд задължението за обща приложимост в тези производства на разпоредбите на НПК, съгласно чл. 84 ЗАНН.

Налице е проблем по прилагането на закона, създаден с извършената с §10 т. 4 ПЗР на ЗИД на АПК промяна в ЗАНН, с изменението на чл. 83б, ал.1 и определянето на административния (вместо окръжния) съд като компетентен да разгледа предложението на прокурора по чл. 83а ЗАНН и да се произнесе с решение. Опитът на съдебната практика да реши този законодателно създаден проблем, не намери задоволително разрешение и след постановяването на решение № 175/14.12.2012 г. от петчленния смесен състав по реда на чл. 63, ал. 9 от ЗСВ и чл. 135 от АПК, с което бе прието, че компетентен да се произнесе по въззивните жалби е ВАС. Посочените проблеми по приложението на ЗАНН следва да бъдат уредени по законодателен ред като компетентността за разглеждане на административно-наказателните дела като касационна инстанция и като инстанция по възобновяването на административно-наказателни производства по чл. 70 – 73 ЗАНН, следва да

бъде на окръжните съдилища, а на въззивна инстанция по чл. 83е ЗАНН – на апелативните съдилища.

Няма законодателно разрешение и проблем по приложението на закона, възникнал с оглед постановеното от ВАС в т. 2 от Тълкувателно решение № 4/16.07.09 г. по т.д. № 2/09 г. на ОСК на ВАС, свързано с дължимост на такси и разноси от прокурора в административния процес. С оглед задължителността на тълкувателното решение, законодателят следва изрично да уреди в чл. 143 АПК чрез разпоредби, аналогични на тези на чл.78 ал. 11 и чл. 83 ал.1 т. 3 вр. ал. 3 ГПК, материята относно разноските и таксите при участие на прокурора в административния процес.

РАЗДЕЛ ВТОРИ

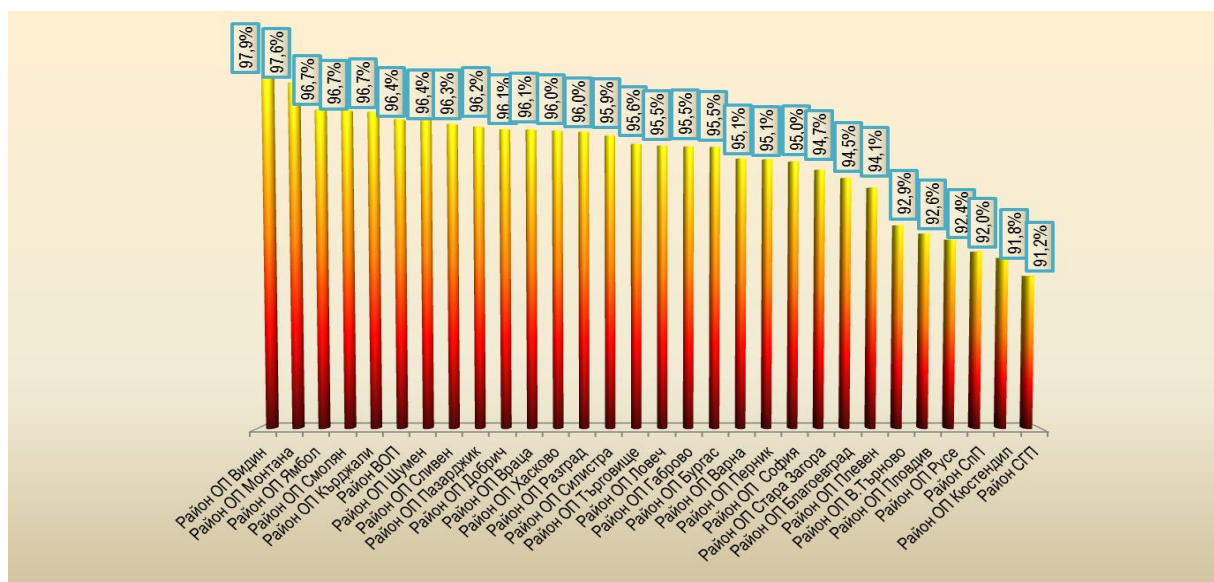
ДЕЙНОСТ НА ТЕРИТОРИАЛНИТЕ ПРОКУРАТУРИ

I. ДОСЪДЕБНА ФАЗА

1. Преписки

Показател за АП, ОП и РП	2011 г.	2012 г.	2013 г.
Наблюдавани преписки	281 122	253 758	265 124
Новообразувани преписки	246 862	224 796	237 565
Решени преписки	267 098	244 040	250 286
Решени инстанционни преписки	12 781	14 421	15 264
Съотношение на общо решени към наблюдавани преписки	95,0%	96,2%	94,4%

В сравнение с предходната година броят на преписките през 2013 г. е нараснал, съответно на наблюдаваните с 4,5% и на новообразуваните - с 5,7%, но е намалял делът на решените спрямо наблюдаваните преписки (94,4% при 96,2% за 2012 г. и 95,0% за 2011 г.).



Фиг.8. Дял на решените спрямо наблюдаваните преписки по окръжни райони

Делът на решените спрямо наблюдаваните преписки, както за прокуратурата като цяло, така и по отделни окръжни райони е над 91%. При повече от половината от прокуратурите този дял варира между 95% и 96%. Най-нисък е за окръжните райони на СГП, ОП Пловдив и ОП Русе, където безспорно има тежка престъпност. Прави впечатление обаче, че този дял е нисък и за ОП Кюстендил, която не е сред най-натоварените в страната по среден брой преписки и среден брой наблюдавани ДП от един прокурор.⁵

Видове решения на прокурора по преписките:

Решени с *постановление за отказ* от образуване на досъдебно производство са 93 420 преписки, като броят им е увеличен значително спрямо 2012 г. – с 61,2% и с 3,3% – спрямо 2011 г. Причините за констатирания ръст, свързани с промяната на ИППП, вече бяха посочени в Раздел първи.

⁵ Виж приложение № 17 за натовареността по отделни показатели.

С постановление за образуване на ДП от прокурор са решени 55 144 (54 075 и 59 622) преписки. Сравнявайки броя на постановленията за образуване на ДП с общия брой на решените преписки в прокуратурата, се установяват близки стойности като относителен дял за последните три отчетни години (22,0% за 2013 г., 22,2% – 2012 г. и 22,3% – 2011 г.). Този дял остава устойчив и не се влияе съществено от коефициента на престъпността и от общо увеличението брой на преписките.

Изпратени по компетентност на административни органи са 6 652 (9 055; 8 783) преписки, а на други прокуратури - 11 670 (11 597 и 12 086) преписки.

Предварителна проверка е била извършена по 59 157 преписки като по 309 от тях проверката е извършена лично от прокурор.

С прокурорско разпореждане на ДАНС са били възложени 317 проверки и 56 допълнителни проверки⁶.

Срочност на произнасяне от прокурор по решените преписки

Срочността за решаване на преписките се отчита от датата на разпределяне на преписката на прокурора до произнасянето му със съответен акт. В едномесечен срок прокурорите са решили 96,1% от преписките. Този дял е по-нисък от предишната 2012 г. – 97,3%, но е по-висок от 2011 г. – 95,3%, което сочи на устойчивост в тригодишния период.

През последните три години е устойчива и тенденцията за спазване на срочността при приключване на предварителните проверки. В двумесечен срок са проведени 72,9% (43 132) от възложените (59 157) предварителни проверки. Само по 716 преписки (1,2%) проверката е продължила над 6 месеца.

Териториално разпределение на преписките по апелативни райони

Данните в следващата таблица са представени като обобщение по апелативни райони. Един от показателите за ефективност на работата на прокуратурите е делът на решените преписки в края на годината спрямо общо наблюдаваните, поради което резултатите са представени в низходящ ред по този показател.

Апелативен район	Наблюдавани преписки	Дял на решените спрямо наблюдавани преписки	Образувани ДП
ВоАП	4284 (5766 и 6266)	97,2% (95,0% и 96,6%)	433 (555 и 751)
АП Бургас	30263 (30020 и 33300)	96,2% (97,1% и 97,8%)	4784 (5555 и 6132)
АСП ⁷	505 (710)	95,8% (87,7%)	72 (113)
АП Варна	39872 (36167 и 38088)	95,7% (97,3% и 97,2%)	8034 (7809 и 8799)
АП Пловдив	40634 (36945 и 40298)	94,9% (96,2% и 96,3%)	11169 (10900 и 12441)
АП В.Търново	35346 (33586 и 40979)	94,0% (96,9% и 94,4%)	7648 (7747 и 8481)
АП София	114220 (110564 и 122191)	93,3% (95,4% и 93,3%)	23004 (21396 и 23018)

Инстанционни преписки

Решените инстанционни преписки са 15 264 (при 14 421 за 2012 г. и 12 781 за 2011 г.) Увеличението с 5,8 % спрямо 2012 г. е в резултат, както на упражненото право от гражданите и юридическите лица за обжалване на прокурорските актове, така и на засиления служебен контрол.

Налице е положителна тенденция на увеличаване броя на потвърдените актове на прокуратурите - през 2013 г. са потвърдени 12 397 акта при 11 074 за 2012 г. и 9 705 за 2011 г.

⁶ В общия брой са включени, както възложените от прокурор проверки на ДАНС от началото на 2013 г., така и възложените от прокурор проверки по направление на СД"ПОП" след 14.06.2013 г. /след преминаването й в ДАНС/.

⁷ Сравнението е само за 2012 г. т.к. АСП и СпП функционират от 01.01.2012 г.

Отменените актове по реда на инстанционния контрол са 3 492 (3 739; 3 379), като разпореждане за образуване на ДП е било дадено в 324 случая, а допълнителна проверка е разпоредена в 1 593 случая.

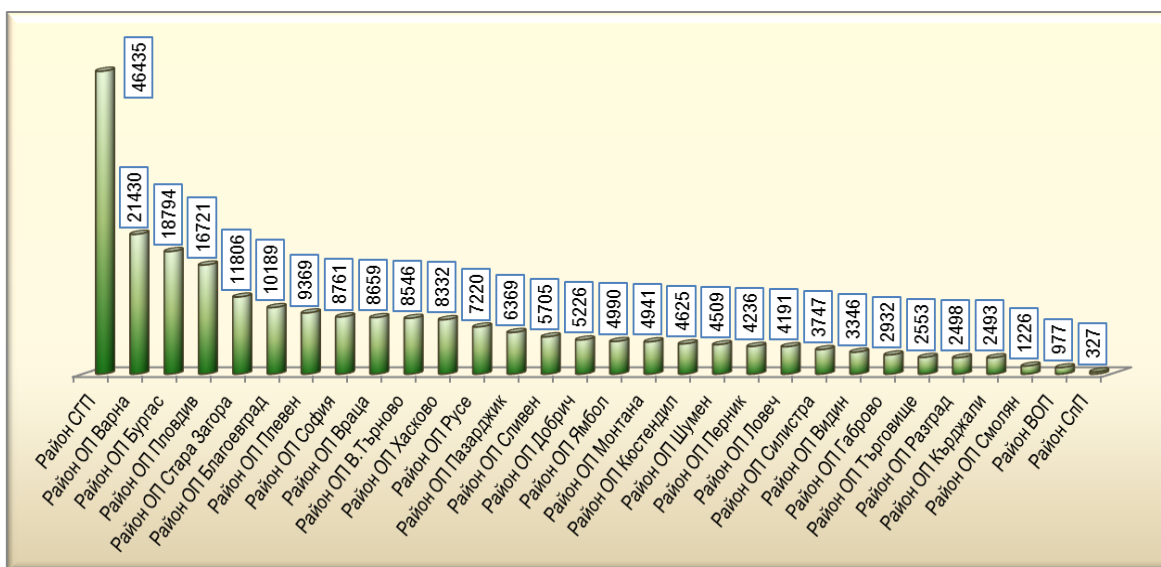
На основание чл. 243 ал. 9 НПК отмяна на постановление за прекратяване на ДП е разпоредена по 561 преписки.

2. Следствен надзор

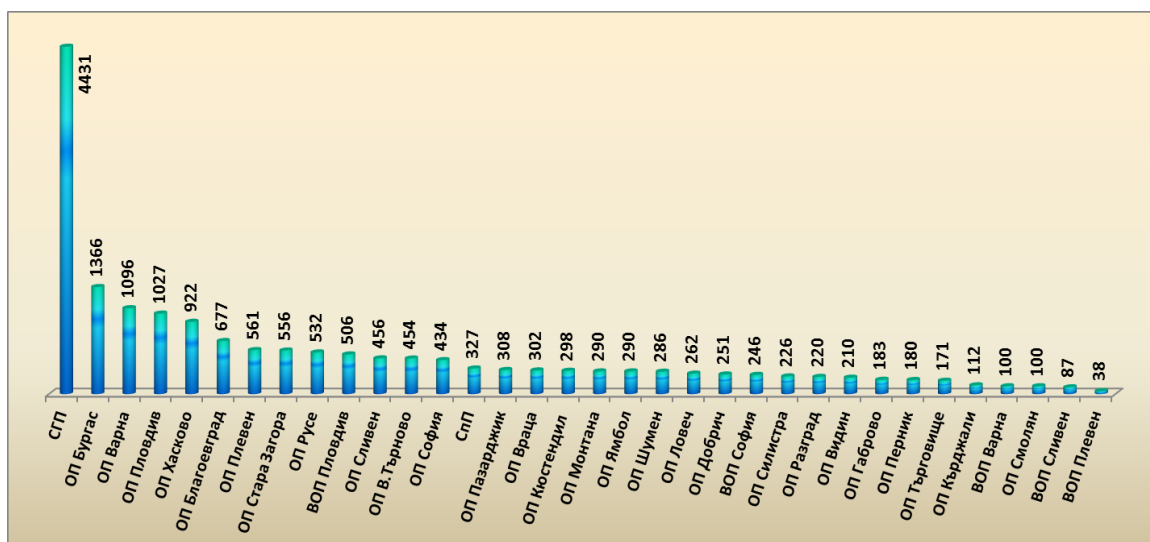
2.1 Обобщени данни по видове досъдебни производства

През 2013 г. прокурорите са наблюдавали общо 241 153 (244 467; 260 387) досъдебни производства. В това число са включени незабавни и бързи ДП; образуванията по общия ред и спрените в предходни години производства, които са прекратени по давност. Налице е тенденция за намаление на наблюдаваните производства (с 1,4% спрямо 2012 г. и със 7,4% спрямо 2011 г.), която се дължи на общия спад на прекратените по давност дела. Без прекратените по давност, на производство са били 187 353 (184 474; 202 161) дела.

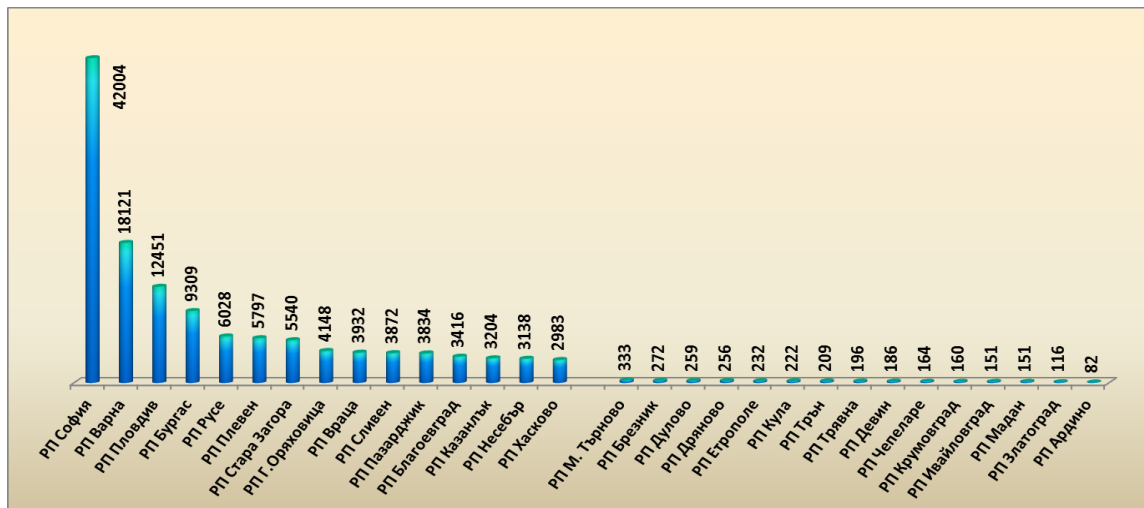
В следващите графики са представени данни както по абсолютни цифри, така и като среден брой (на един прокурор) наблюдавани дела в окръжните и районните прокуратури. Конкретно за районните прокуратури следва да се има предвид, че предвид на големия им брой, са посочени само част от тях – с най-високите и с най-ниските показатели.



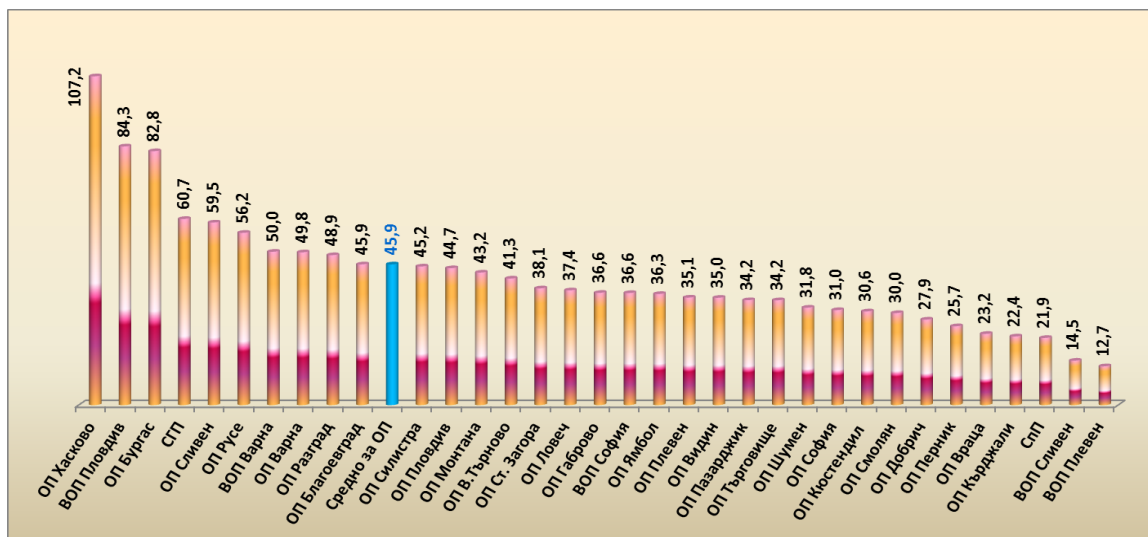
Фиг.9. Разпределение на наблюдаваните ДП по окръжни райони (ОП със съответните РП)



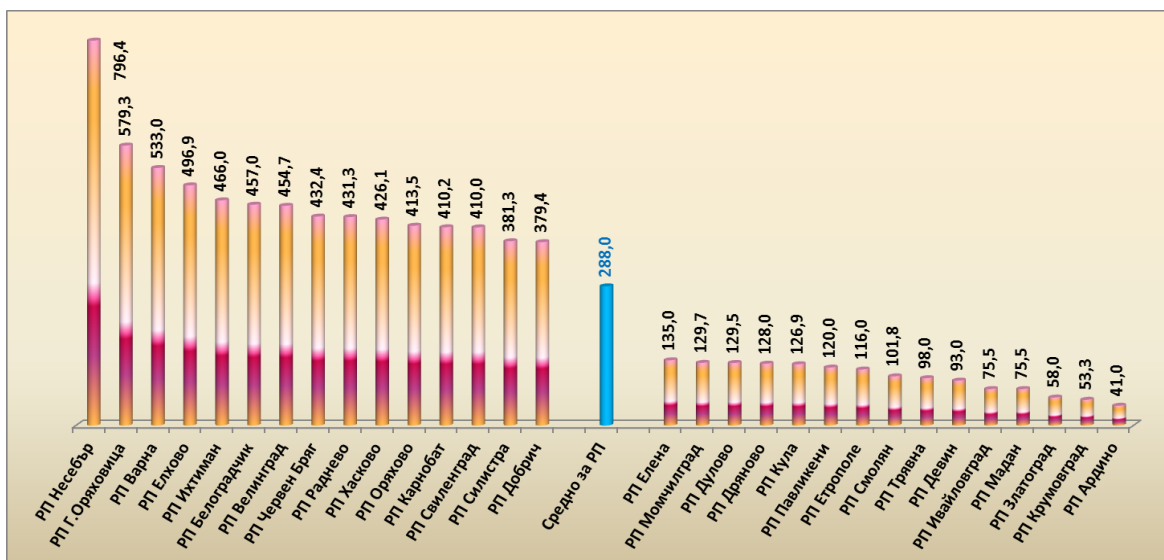
Фиг.10. Общ брой наблюдавани досъдебни производства по окръжни прокуратури



Фиг.11. Общ брой наблюдавани досъдебни производства по районни прокуратури /представени са тези с най-много и с най-малко наблюдавани дела/



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



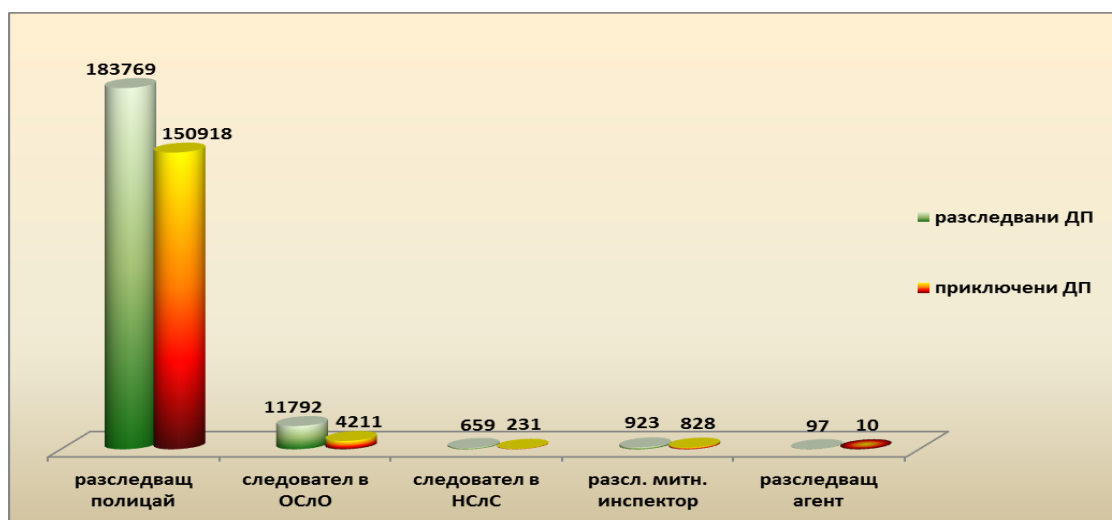
Фиг.13. Среден брой наблюдавани досъдебни производства от един прокурор в районните прокуратури /с най-много и най-малко наблюдавани дела/

От представените данни е видно, че най-голямата районна прокуратура в страната - СРП не е сред 15-те най-натоварени прокуратури по брой наблюдавани ДП от един прокурор. Такива са сравнително неголеми прокуратури като РП Елхово, Ихтиман, Белоградчик, Раднево и др.

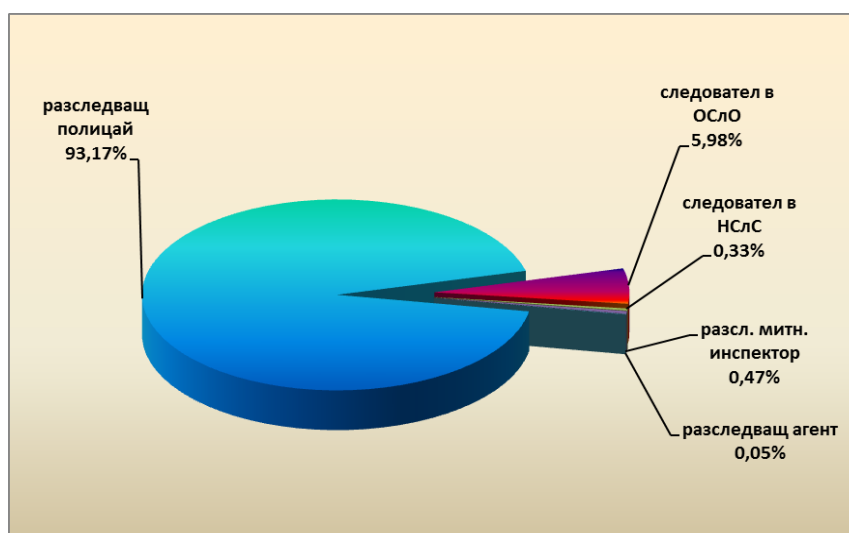
СГП, която е най-голямата по район и щат окръжна прокуратура е на четвърто място по брой наблюдавани ДП на един прокурор, като преди нея са ОП Варна, Горна Оряховица и Хасково. ОП Хасково има и най-много новообразувани ДП на един прокурор - 52 при средно за прокурор от окръжните прокуратури 19,4 ДП.

Новообразуваните ДП през 2013 г. са 132 860 (128 722; 139 049), които съставляват 69,8% от разследваните дела. Образованите за престъпления от особен обществен интерес дела са намалели с 6,8% спрямо 2012 г.

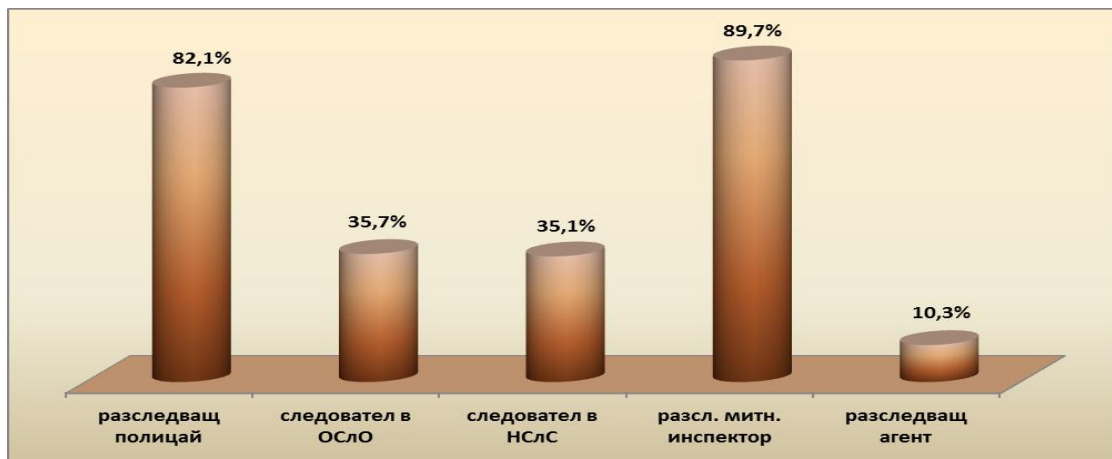
В следващите графики са представени данни за разследваните и приключени ДП по видове разследващи органи, както и средната им натовареност.



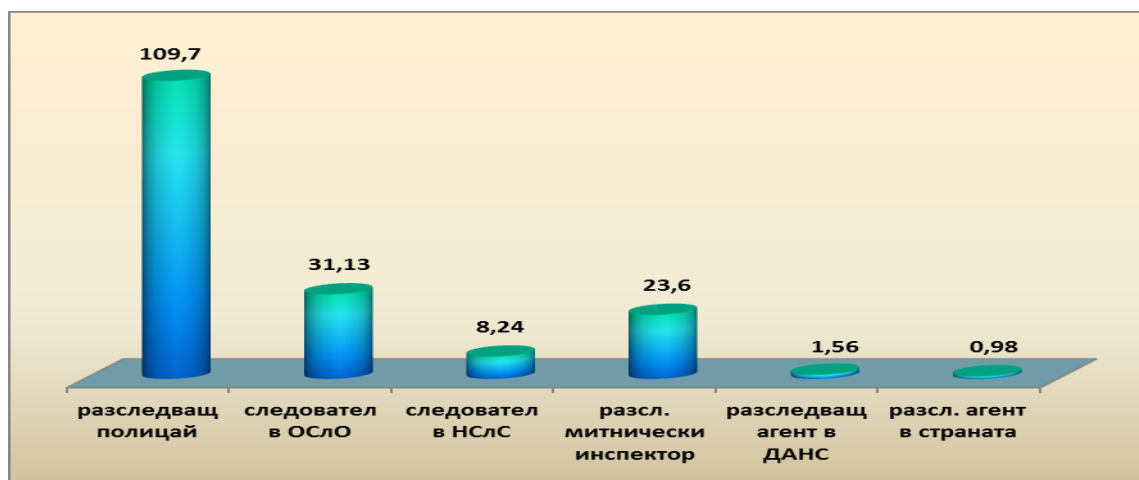
Фиг. 14. Брой разследвани и приключени ДП по видове разследващи органи



Фиг. 15. Относителен дял на разследваните ДП по видове разследващи органи спрямо общия брой разследвани ДП



Фиг. 16. Относителен дял на приключените разследвания спрямо броя разследвани ДП по видове разследващи органи



Фиг. 17. Средна натовареност на разследващите органи по брой разследвани дела от един разследващ

От данните в горните графики е видно, че *разследващите полицаи* са основният разследващ орган на досъдебните производства – делата, по които те работят съставляват 93,17% от общия брой разследвани ДП. В тази насока следва да се посочи, че почти всички прокуратури заявяват необходимостта от периодични обучения на разследващите полицаи с практическа насоченост.

Делът на разследваните от *следователите* дела съставлява 6,31% от общия брой разследвани дела. За Окръжните следствени отдели този дял е 5,98, а за НСЛС - 0,33%. Налице е увеличение на разследваните дела от следовател спрямо 2012 г. с 6,0% и намаление с 12,3% спрямо 2011 г. Делът на разследваните от следовател дела (новообразувани) спрямо всички новообразувани дела, разследвани по общия ред (ДПОР) остава сравнително нисък – 2,0% (2,0%; 1,5%).

Разследваните ДП от *прокурор* са значително по-малко от тези, разследвани от разследващ полицай и следовател. Причина за това е, че основната функция на прокурора е ръководството и надзора върху разследването, а не самото му провеждане.

Делът на ДП, разследвани от разследващ *митнически инспектор* спрямо общия брой разследвани дела, също е нисък – 0,47%, което може да се обясни със специфичната им компетентност по чл. 194 ал. 2 НПК.

С най-малък дял на разследваните дела са *разследващите агенти в ДАНС* – с 0,05% от общия брой разследвани дела. Това се обяснява, както от тяхната специфична законова компетентност, така и с факта, че те реално са започнали дейност в края на 2013 г. С изменението на закона за Държавна агенция „Национална сигурност“ (ДВ бр. 51/14.06.13 г.) ДАНС стана правоприменик на ГДБОП МВР. Дейността по разследването в ДАНС се осъществява от Специализирана дирекция „Разследване“, като реалното разследване

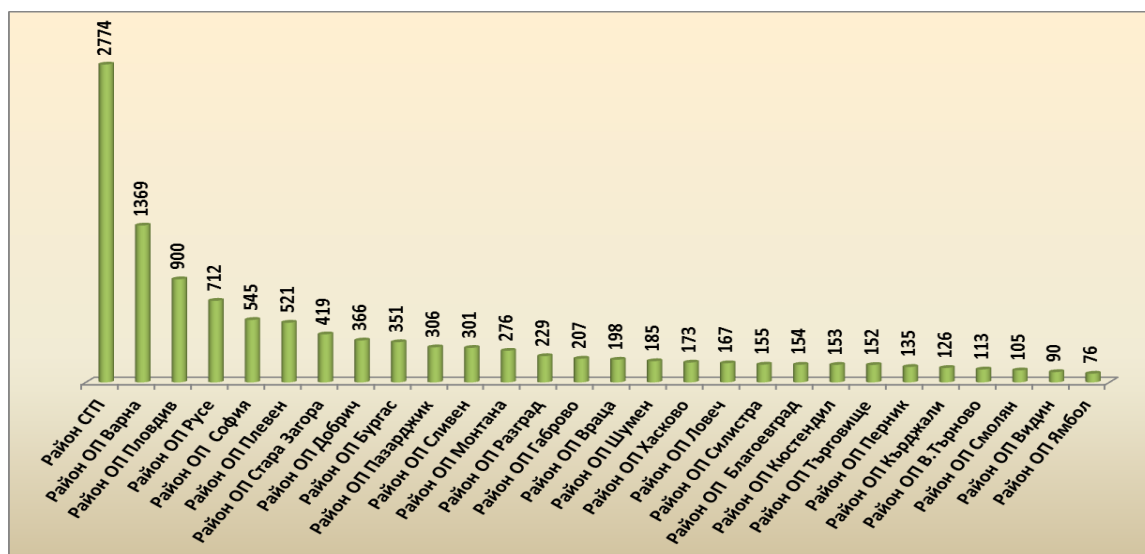
стартира едва от м. ноември 2013 г., с определянето на разследващите агенти, съгласно изискванията на чл. 194а, ал. 2 и чл. 411а, ал. 2 НПК. Според предоставените данни от ДАНС, в СА „Разследване“ разследващите агенти са работили по общо 97 ДП.

Относно *ефективността на работа на разследващите органи* се установява следното:

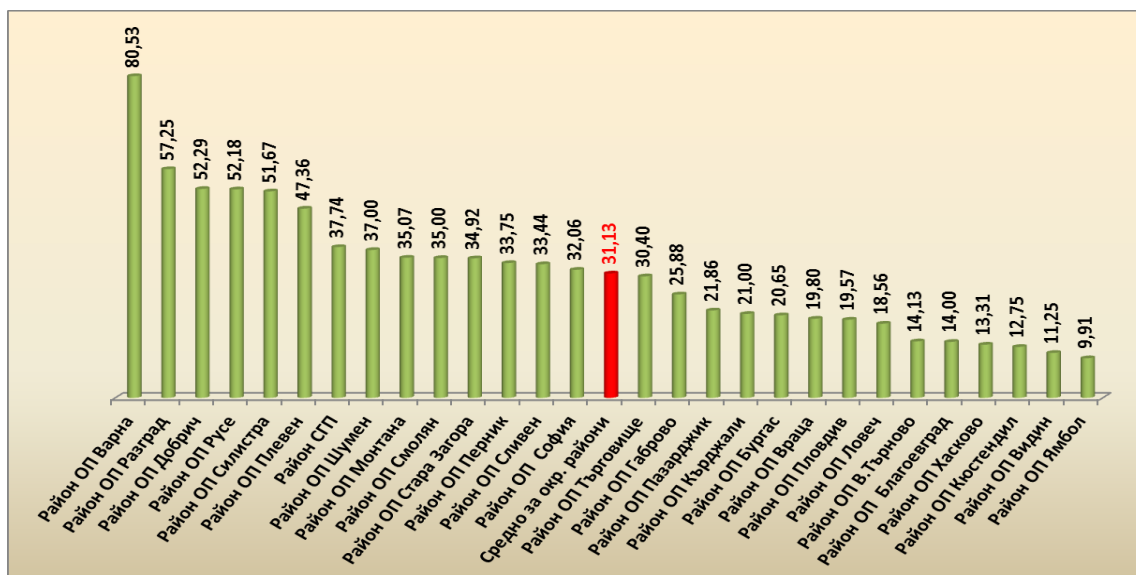
- Най-висок е делът на приключените ДП спрямо разследваните от разследващи митнически инспектори – 89,7%, който е обясним с по-малката им натовареност.
- Значителен е броят на приключените от разследващи полицаи дела, въпреки многократно по-високата им натовареност - 82,1%, което сочи за добра работа.
- Не така добри са данните за следователите: те са приключили около 35% от делата, което сочи недостатъчна ефективност. Безспорно тези дела обикновено се характеризират с по-голяма от обичайната правна и фактическа сложност, но фактът, че две трети от тях не са приключени, налага предприемане на съответни организационни мерки за по-интензивна работа, с цел приключването на разследването, както в законовия, така и в разумен като продължителност срок.

В следващите графики са представени подробни данни за дейността на следователите като основен разследващ орган в системата на прокуратурата.

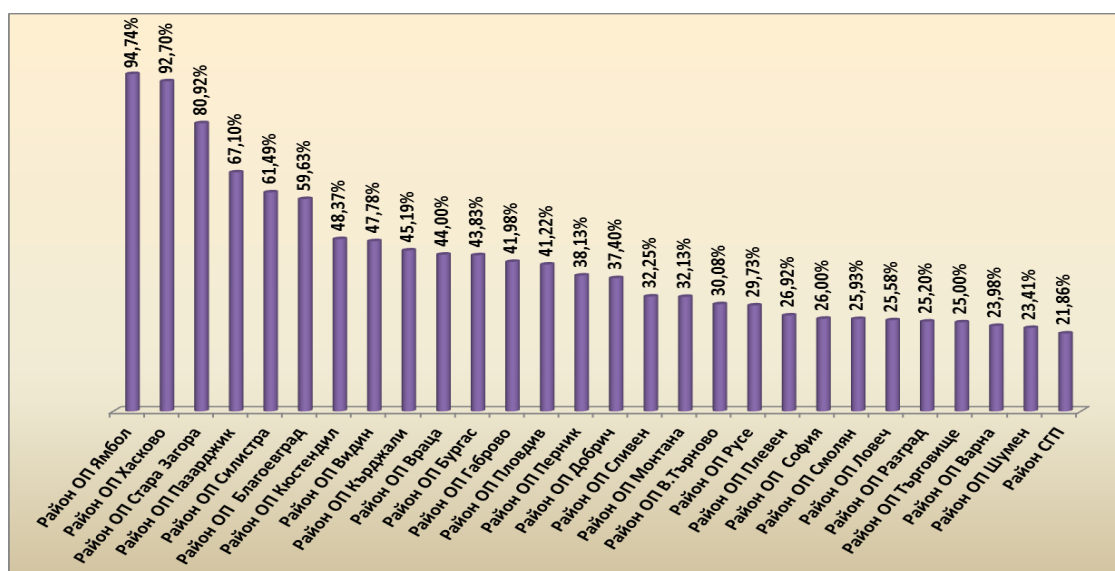
Възложени ДП за разследване на следователите от окръжните следствени отдели /без съдебните поръчки/



Фиг.18. Общ брой възложени досъдебни производства (без съдебните поръчки) на следователите в окръжните следствени отдели по окръжни райони (ОП + РП)



Фиг.19. Среден брой възложени досъдебни производства (без съдебните поръчки) на един следовател в окръжните следствени отдели по окръжни райони (ОП + РП)



Фиг.20. Дял на приключените досъдебни производства спрямо възложените на следователите в окръжните следствени отдели по окръжни райони (ОП + РП)

От данните е видно, че е налице *съществен дисбаланс* в натовареността на отделните следствени отдели в ОП в страната, както и големи разлики в дела на приключените дела спрямо възложените на следовател в различните следствените отдели.

За следствените отдели в ОП Ямбол и ОП Хасково този дял е над 90 %, докато за следствените отдели в ОП Варна, Шумен и СТП той е под 25 %. Разликата може да се обясни с по-малката натовареност на следователите в следствените отдели в ОП Ямбол и ОП Хасково - съответно с 9,91 и 13,31 възложени дела на един следовател в посочените следствени отдели при средно 31,13 дела за всички следствени отдели. По-малката натовареност логично води и до по-голяма ритмичност (ликвидност) при приключването на делата. Обратно, в по-натоварени следствени отдели (ОП Варна; СТП; ОП Шумен), този дял е значително по-нисък. За това допринася, както по-голямата натовареност на следователите в тези райони, така и по-голямата правна и фактическа сложност на разследваните дела от тях. Следва да се посочи изрично, че следственият отдел в ОП Варна е най-натовареният в страната - средно с 80,53 дела на един следовател. Този брой за следствения отдел в СТП е средно 37,74 възложени дела на един следовател, а в ОП Шумен - 37,00 дела.

Прави добро впечатление работата на следствения отдел в ОП Стара Загора - има добра ритмичност при приключване на разследванията (с 80,92% дял на приключените спрямо възложените дела), въпреки, че следователите са натоварени с дела над средния брой за страната (34,92 при средно за страната 31,13).

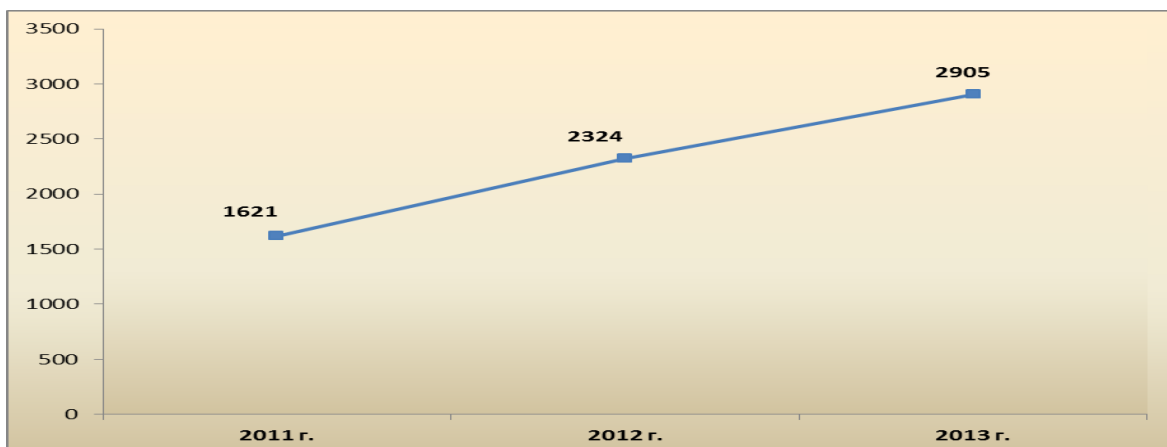
Не е достатъчно задоволителна работата на следствения отдел на ОП Ловеч, където се приключват $\frac{1}{4}$ от възложените дела, при по-нисък брой от средния за страната на възложените дела на един следовател (18,56 при средно за страната 31,13).

Възложени ДП за разследване на следователите от окръжните прокурори на основание чл. 194, ал. 1, т. 4 НПК

По отношение на НСлС: Значително е увеличен броят на възложените за разследване от страна на окръжните прокурори на основание чл. 194, ал. 1, т. 4 НПК досъдебни производства - 211 (при 55 за 2012 г. и 39 през 2011 г.). Нараства и дялът на възложените по този ред дела спрямо общо разследваните в НСлС – 32% (10,%; 7,2%). С цел максимално използване капацитета на следователите в НСлС, със заповед № ЛС-114/20.01.2014 г. на главния прокурор бяха въведени нови правила за възлагане на дела на тази служба.

По отношение на ОСО при ОП: Същият извод може да се направи и по отношение на възложените дела по реда на чл. 194, ал. 1, т. 4 НПК на следователите в следствените отдели в ОП. В тригодишния период техният дял спрямо общо разследваните дела от следовател в ОСЛО трайно нараства – 47,9% (41,7%; 30,9%).

Видно от графиката, увеличен е и абсолютният брой на възложените по този ред дела, като броят им през 2013 г. е почти удвоен спрямо 2011 г.



Фиг.21. Брой ДП, възложени за разследване на следовател в ОСЛО от административния ръководител на ОП (по чл. 194, ал. 1, т. 4 НПК).

Независимо от това натовареността на следователите остава сравнително ниска. Капацитетът на следствените органи продължава да не се използва рационално, което обаче не следва да се отчита като негатив за самите следователи. Причините са комплексни: законово ограничената им компетентност и неприлагане в сериозна степен от окръжните прокурори на правомощието им по чл. 194 ал. 1 т. 4 НПК. Решението на административните ръководители на окръжните прокуратури във връзка с възлагането е повлияно от редица фактори: съобразяване с бюджета за съответната календарна година (разходи за вещи лица, командировки и пътни разноски на свидетели); с неголемия брой предложения за възлагане от страна на районните прокуратури и дори с предпочитания на прокурори да работят с разследващи полицаи.

За повишаване ефективността на дейността на този разследващ орган се изпълняват мерките по Плана за действие на ПРБ, в частта, касаеща следователите (мерки 4.2 и 24.2). Проучва се дейността на следствените отдели с цел уеднаквяване на критериите за възлагане на дела, за засилване методическата роля на НСлС и за изработване на система

за ежемесечен мониторинг на възложените по чл. 194 ал. 1 т. 4 НПК дела. Директорът на НСлС и заместник на главния прокурор по разследването е издал заповед, с която от 01.01.2014 г. е въведено ежемесечно наблюдение на възложените и възобновени дела в НСлС и в следствените отдели при ОП (№ з-249/27.02.2014 г.).

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

ДП с приключено разследване

През 2013 г. от разследващите органи са *приключени* общо 145 891 (144 950; 160 843) досъдебни производства, които са изпратени в прокуратурата за решаване по същество. Приключените (без прекратените поради изтекла давност) съставляват 49,2% от делата на производство. Приключените дела, разследвани по общия ред без продължен срок, са 0,4% – над два пъти по-малко спрямо 2011 г., като се наблюдава тенденция на намаляване в тригодишния период. Налице е увеличение на останалите висящи (на производство) 44 462 (43 240; 44 346) ДП в края на периода, които съставляват 18,4% от общо наблюдаваните.

Пострадали ФЛ и оцетени ЮЛ от извършени престъпления

Пострадалите физически лица от извършени престъпления по новообразуваните ДП са 84 693, от които 54 019 мъже и 30 674 жени. Най-голям е броят пострадали от престъпления против собствеността (62 444), от престъпления против личността (8 678) и от общоопасни престъпления (8 528).

Пострадалите непълнолетни лица са 1 913, от които 708 младежи и 1 205 девойки. Най-много непълнолетни са пострадали от престъпления против брака и семейството (883), от престъпления против собствеността (586) и против личността (327).

Малолетните жертви на престъпления са 1 640, от тях 851 момичета и 789 момчета. Най-много малолетни са пострадали от престъпления против брака и семейството (774) и против личността (430).

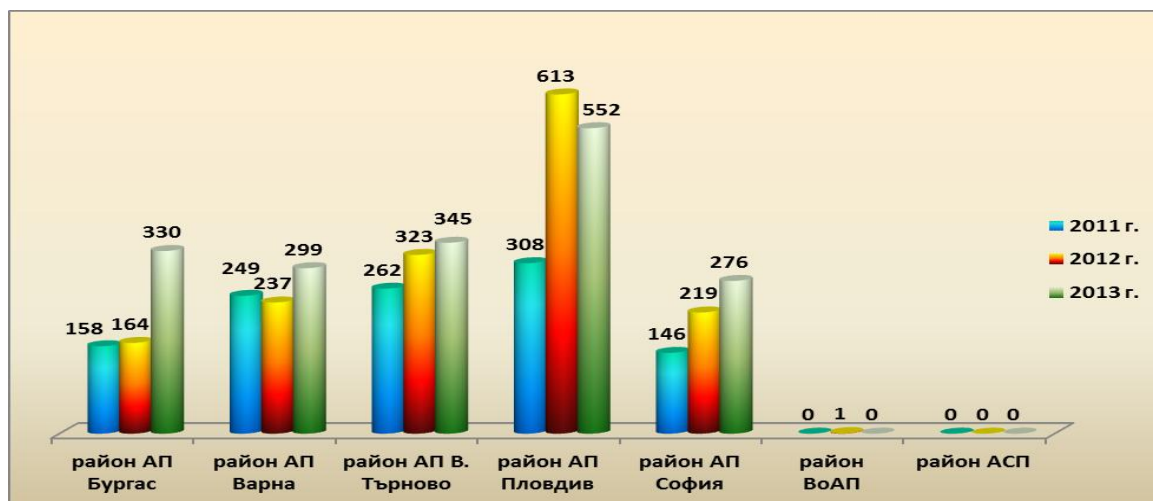
Оцетените юридически лица са 11 007, съответно от престъпления против собствеността (7 816) и против стопанството (2 233).

Видове досъдебни производства

Незабавни производства (НП)

Новообразуваните незабавни производства са 1 799 (1 555; 1 119) и съставляват 1,0% от всички новообразувани дела в страната. Налице е *положителна тенденция* на увеличение на НП през последните три години (с 16 % е нарастването спрямо 2012 г.), което сочи на много добра работа на прокуратурите и разследващите полици.

Видно от следващата графика в района на АП Бургас е налице двойно увеличение на НП спрямо всяка от предходните две години. Увеличение има и в районите на АП Варна, АП В. Търново и АП София. За района на АП Пловдив, обаче се бележи намаление спрямо предходната година.



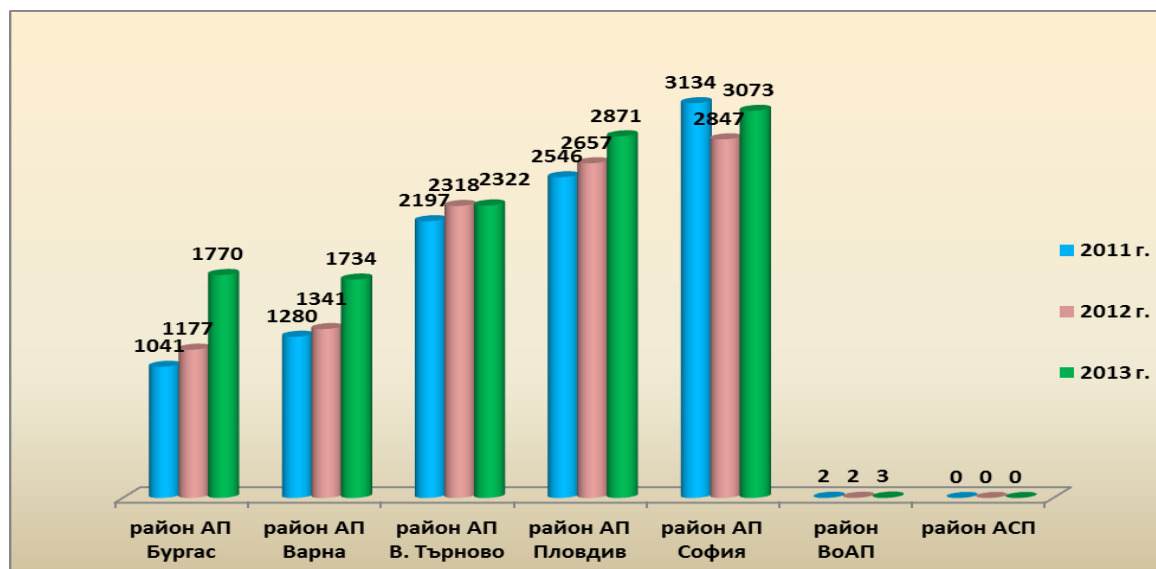
Фиг.22. Брой на незабавните производства по апелативни райони

Разследващите органи са приключили 1 790 (1 551; 1 115) незабавни производства: от тях, в 3-дневен срок – 1669 НП или 93,2%; 121 НП – в срок до 8 дни, 3 НП са приключени извън законовия срок – 2 РП Кнежа и 1 в РП София. В края на годината има 1 неприключено НП в законовия срок при разследващ орган (РП Русе). По 14,1% от НП прокурорът е разпоредил разследването да продължи по общия ред. Данните в абсолютни стойности за тригодишния период са съответно 223 (135; 97) дела.

Решени⁸ от прокурор са 1 577 (1 420; 1 028) НП, като 146 (98; 73) са били прекратени, а в съда са внесени 1 428 (1319; 953).

Бързи производства (БП)

През 2013 г. прокурорите са наблюдавали общо 11 773 (10 342; 10 200) БП, като новообразуваните са 11 625 (10175; 10058). Те съставляват 8,7% от всички новообразувани в страната дела. Констатира се *положителна тенденция* на увеличаване делата от тази категория през последните три години.



Фиг.23. Брой на бързите производства по апелативни райони в тригодишния период

Разследването е приключено по 11 543 БП, а неприключени при разследващ орган в края на периода са 80. Общо решените БП от прокурор са 8 998 (7 579; 7 196).

⁸ В решените ДП се включват внесените в съда ДП (по едно дело може да бъде внесен повече от един прокурорски акт), спрените ДП, прекратените ДП и изпратените по компетентност на съответната компетентна прокуратура.

От решенията 8 998 БП, общо 7 527 дела (83,7%) са били внесени в съда: с обвинителни актове (2 937); със споразумения (3 966) и с предложение по чл. 78а НК (624) Прекратените БП са 1 449, а спрените 18. Бързите производства, по които прокурорът е разпоредил разследването да се извърши по общия ред са 2 699 (2 642; 2 825).

Изводи по отношение на НП и БП

Налице е значително увеличение на образуваните БП и НП спрямо 2012 г., като в тригодишния период се наблюдава тенденция за нарастване на техния брой.

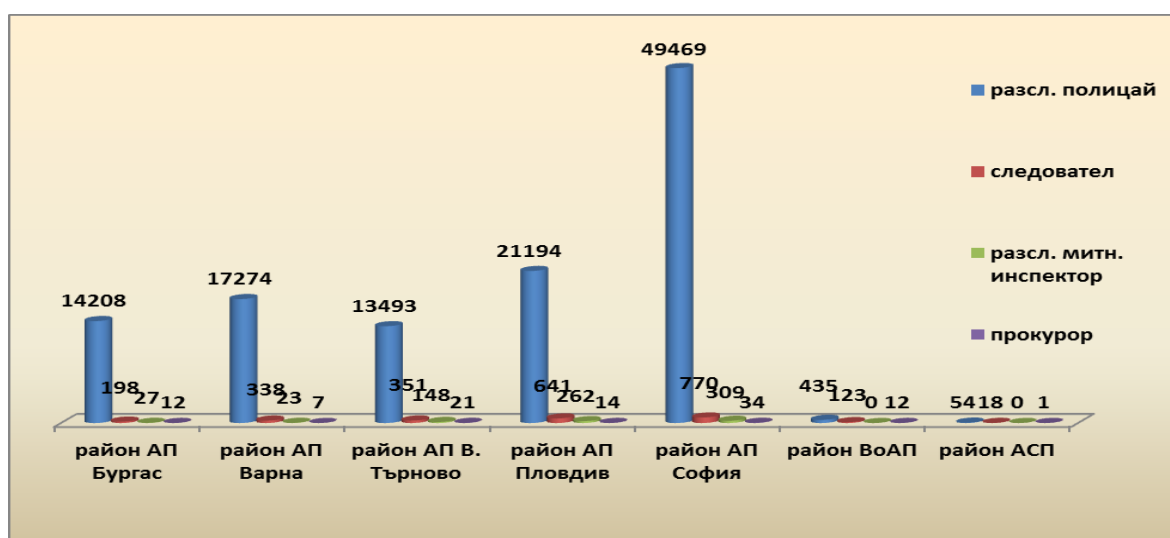
Запазва се висок относителният дял на внесените в съда прокурорски актове по НП и БП, спрямо решенията дела – 84,7% (86,4%; 86,5%).

Налице е тенденция за намаляване през последните три отчетни години на дела на НП и БП, по които прокурорите са разпоредили разследването да продължи по общия ред, спрямо решенията такива дела.

Оценява се високо бързината на разследването, което тези особени процедури осигуряват. В същото време, обаче, прилагането им не трябва да бъде за сметка на работата по разследването по общия ред дела – в смисъл, че не бива същата да изостава. Териториалните прокуратури констатирали започване на бързи и незабавни производства, без да са били налице законните предпоставки за това, което после налага разследването да продължи по общия ред. Необходимо е добро взаимодействие между разследващите органи и прокуратурите, тъй като неоснователно започнатите БП и НП представляват сериозен проблем за полицейските управления, необезпечени с достатъчно кадри.

Разследвани ДП по общия ред (ДПОР). Видове разследващи органи (разследващ полицай, следовател⁹, прокурор, разследващ митнически инспектор и разследващ агент от ДАНС¹⁰):

Наблюдавани са общо 230 500 ДП по общия ред, като новообразуваните са 119 436. Териториално общият брой новообразувани ДПОР се разпределят по апелативни райони, съответно: АП Бургас – 14445, АП Варна – 17642, АП В. Търново – 14013, АП Пловдив – 22111, АП София – 50582, ВоАП – 570 и АСП – 73. Данните за делата, разследвани от разследващ агент се посочват отделно. Същите не са включени в графиката и са отчетени като разследвани от разследващ полицай, поради това, че за тях през 2013 г. не е събирана отделна статистика.



Фиг.24. Териториално разпределение по апелативни райони на новообразуваните ДПОР според разследващите органи.

⁹ Данни за дейността на следствените органи се съдържа в Доклад за дейността на НСлС - Приложение № 7

¹⁰ Данните за делата, разследвани от разследващ агент са предоставени от ДАНС.

От разследващ полицаи са разследвани 97,2 % от новообразуваните по общия ред дела (116 127), от следовател – 2,0% (2 439), от прокурор – 0,1% (101) и от разследващ митнически инспектор – 0,6% (769), а от разследващ агент - 52¹¹.

Разследваните от *разследващ полицаи* ДПОР са 215 230 (221 191 за 2012 г. и 235 607 за 2011 г.), които представляват 93,4% от общо разследваните ДПОР. Този дял определя разследващите полицаи като *основните разследващи органи*.

Общо разследвани от *следовател* през 2013 г. са 13 874 дела (13 092; 15 823), които представляват 6% от общия брой разследвани ДПОР. Констатира се, че разследваните през 2013 г. от следовател дела са се увеличили с 6 % спрямо 2012 г. и са намалели с 12,3% спрямо 2011 г.

Разследваните от *прокурор* ДПОР са малко на брой и съставляват 0,1% от общия брой на разследваните дела.

Разследвани от *разследващ митнически инспектор* ДПОР са 0,5% от общо разследваните през годината дела. Броят им е обусловен от стеснената компетентност на този разследващ орган (чл. 194, ал. 2 НПК).

Според предоставените от ДАНС данни, за краткия период на работа на Специализираната дирекция „Разследване“ *разследващите агенти* са работили по общо 97 ДП, като преобладават делата за организирани престъпни групи (18) и срещу финансовата, данъчната и осигурителната система (14). Новообразуваните дела през периода са 52, от които започнатите по реда на чл. 212 ал. 2 НПК са 14.

През 2013 г. всички разследващи органи са *приключили* общо 132 555 дела (133 487; 149 897), от които от разследващ полицаи 127 396 (128 927; 146 143); от прокурор 168 (230; 332); от следовател 4 211 (3 813; 3 422), от разследващ митнически инспектор 780 и от разследващ агент 10. В срок до 2 месеца са приключени 75 660 ДП, до 6 месеца – 39 187 ДП и над 6 месеца – 17 171 ДП.

Срочността на решаване на делата от прокурор е много добра – от общо решените 185 715 ДПОР, в срок до 1 месец са 183 253 (98,7%). По тях в съда са внесени 30 417 прокурорски акта срещу 37 294 обвиняеми лица; прекратени са 84 562 (в т.ч. и 53 800 по давност) и спрени – 68 054 производства.

Решени от прокурор над 1 месец са 2462 ДП, което е 1,3% (1,2%; 1,4%) от решените¹². По този показател се наблюдава устойчивост в тригодишния период.

Прави впечатление, че в ОП Силистра и ОП Враца, нерешените в едномесечен срок ДП са съответно 26 и 13, което не може да бъде обяснено със висока натовареност. Същата е под средната за страната, като конкретно ОП Враца е на предпоследно място по натовареност сред окръжните прокуратури по показателя „Наблюдавани ДП“ и на 25-то място по показателя „Внесени в съда прокурорски актове“.

2.2 Срочност на разследване по видове ДП

По незабавните производства

Разследващите органи са приключили 1 790 (1 551; 1 115) незабавни производства в законоустановения срок, от тях:

- в 3-дневен срок – 1669 НП или 93,2%;
- 121 НП – в срок до 8 дни,
- 3 НП са приключени извън законовия срок (2 РП Кнежа и 1 в РП София).

По бързите производства

¹¹ Данните за новообразуваните ДПОР, разследвани от разследващ агент са включени в дела на новообразуваните ДПОР, разследвани от разследващ полицаи, тъй като не е събирана статистика, колко от тях са започнали от МВР и след това разследването е продължило от ДАНС. Броят им е незначителен и същият не оказва съществено влияние върху изводите.

¹² Виж Приложение № 8, съдържащо списък на прокуратурите, които отчетат решени ДПОР от прокурор над един месец.

Разследващите органи са приключили 11502 (9892; 9812) бързи производства в законоустановения срок, от тях:

- в 7-дневен срок – 10433 БП или 90,4%;
- 1069 БП – в срок до 14 дни;
- 41 БП са приключени извън законовия срок (РП Поморие – 9, РП Разград – 1, РП Омуртаг – 1, ОП Плевен – 1, РП Кнежа – 4, РП Стара Загора – 2 и 23 в РП София).

По досъдебните производства, разследвани по общия ред

- в 2-месечен срок – 57,1%, или 75 660 дела (77 692; 90 948);
- в 6-месечен срок – 29,6%, или 39 187 (39 383; 43 758);
- над 6 месеца, в удължен от административния ръководител на горестоящата прокуратура срок – 13,0%, или 17 171 (15 837; 13 908);
- без удължен срок – 0,4%, или 537 (575; 1283).

Отново се отчита *неблагоприятна тенденция на увеличение на срока на разследване (над 6 месеца) на делата по общия ред*. Факт е, че разследванията са провеждани в законоустановения срок - удължен от административния ръководител на горестоящата прокуратура, но е наложително да бъде подобрена срочността на приключване. Прави впечатление, че част от прокуратурите съумяват да приключат в кратки срокове дела с фактическа и правна сложност, а в други разследванията продължават с години. Дори и като се отчетат обективните предпоставки за забавяне на работата по делата от тази категория (множество експертизи, съдебни поръчки, голям брой свидетели и др.), има ресурси за повишаване интензивността на разследване.

Наложително е предприемането на организационни мерки от административните ръководители за активизиране дейността на наблюдаващите прокурори по осигуряване на ритмично разследване. Именно за подпомагане на административните ръководители през 2012 г. е създаден и се поддържа актуален „Регистър за срочността на разследването срещу известен извършител и произнасянето от прокурор“, публикуван на Ведомствения информационен сайт.

Голяма част от прокуратурите сочат, че постъпват неаргументирани искания от разследващия орган за удължаване на срока за разследване, както и обичайно те са напълно идентични с предходно искане. На база на това би могло да се прави извод, че за съответния период разследващият орган не е провеждал процесуално-следствени действия, но прокурорите нямат обективната възможност да откажат удължаването, тъй като ще се препятства събирането на годни доказателства. Следва да се посочи, че в тези случаи наблюдаващият прокурор трябва да уведоми ръководителя на разследващия орган за предприемане на дисциплиниращи мерки, както и да осъществи правомощието си по чл. 196, ал.1, т. 4 НПК, като отстрани разследващия орган, ако той е допуснал нарушение на закона или не може да осигури правилното провеждане на разследването. През годината наблюдаващите прокурори са упражнили правомощието си по този ред само в 304 случая.

Причини за забавено разследване

В докладите териториалните прокуратури сочат наличие на повтарящи се проблеми, констатирани при упражняване на ръководството на разследването и надзора за неговото законосъобразно и своевременно провеждане.

Основните обективни причини за продължителното разследване на делата са:

✓ Забавяне изготвянето на назначените експертизи и на ВДС. Често пъти причините за това също са обективни – усложнена престъпна дейност и фактическа обстановка (голям обем на материалите по данъчни и стопански дела); липса на вещи лица и ангажиране на такива от други съдебни райони, което налага изпращане на материалите по делото на експерти от друг район. Наблюдават се обаче и случаи (за района на ОП Хасково) на забавяне изготвянето на медицински експертизи по делата, образувани за престъпление по чл. 115 НК, с цел установяване на причината за смъртта и предотваряване на бъдещи

съмнения, когато трупът е открит при необичайни обстоятелства. По тази причина от ОП Хасково се отчитат 4 неприключени ДП, без продължаване на срока за разследване.

✓ Несвоевременно изпращане на разследващите органи, поисканите от тях по надлежния ред данни и материали от различни институции (ОП Кърджали);

✓ Забавяне на следствени поръчки в чужбина;

✓ Трудности при откриване и призоваване за разпит на важни свидетели, в страна или намиращи се извън пределите на Р България; трудности при разпити по делегация в други райони;

✓ Кадрови проблеми на разследващите органи в МВР (недостатъчен брой, текучество, възлагане на несвойствени задачи).

Причини от субективен характер, довели до по-голяма продължителност на разследването:

✓ Липса или недостатъчно добро планиране на разследването от разследващия орган;

✓ Несвоевременно извършване на следствени действия или неритмично извършване на такива в рамките на двумесечния срок или в сроковете на неговото продължение. Като пример от ОП Варна е посочено допуснато бездействие на разследващ орган в продължение на месеци, което е довело и до неговото отстраняване от прокурор по реда на чл. 196, ал. 1, т. 4 НПК;

✓ Недостатъчна активност на наблюдаващия прокурор по ръководството на разследването и надзора върху неговата продължителност и законосъобразност. Това е сериозен проблем в прокуратурите с най-голяма натовареност, съобразно броя наблюдавани ДП от един прокурор.

Допълнително следва да се отбележи, че трайното нарастване на броя дела, чието разследване, макар и в рамките на удължения срок, е продължило повече от 6 месеца, е обезпокоително и по друга причина. Неоправдано продължителното разследване е предпоставка за бъдещи иски до ЕСПЧ за нарушаване правото на гражданите на справедлив процес в разумен срок. Посочената тенденция не може да намери оправдание само в тежестта на делата, тъй като делата, образувани за тежките престъпления през 2013 г. са намалели с 6,8% и наблюдаваните такива съставляват само 6,6% от всички ДП.

Ако разследването в продължените срокове по чл. 234 ал. 3 НПК все пак е логично и обусловено от фактическата и правна сложност развитие на досъдебното производство, то *извършването на разследване извън срока* е недопустимо. Данни за прокуратурите, в които има приключени ДП извън законоустановените срокове са представени в следващата таблица.

Брой ДПОР, приключени извън законоустановените срокове			
окръжни прокуратури	брой ДП	районни прокуратури	брой ДП
ОП Бургас	38	СРП	181
СГП	6	РП Бургас	119
ОП Сливен	2	РП Елхово	63
		РП Несебър	54
		РП Варна	36
		РП М. Търново	28
		РП Поморие	9
		РП Козлодуй	2
		РП Омуртаг	1

Най-голям е броят на просрочените дела, наблюдавани от СРП. Това неблагоприятно в работата донякъде може да бъде обяснено с лошите битови условия за

работа на прокурорите при СРП и със сериозната им натовареност. Отчита се, че макар данните за натовареността в СРП¹³ да сочат, че по брой наблюдавани ДП на един прокурор, СРП е със средно ниво натовареност – 287,7 (средно за районните прокуратури тя е 288), условията за работа създават сериозни допълнителни трудности.

Особено обезпокоителни са данните за района на ОП Бургас - самата окръжна прокуратура има сериозен брой просрочени дела (38), както и четири районни прокуратури - Бургас, Несебър, Поморие и Малко Търново. Този факт сочи за наличието на сериозен проблем със сročността в окръжния район на ОП Бургас.

Тревожно е, че просрочени дела имат и ненатоварени прокуратури с наблюдавани производства като РП М. Търново, РП Козлодуй и РП Омуртаг, което дава основание да се приеме за недостатъчен контрол от страна на наблюдаващите прокурори.

Наблюдаващите прокурори в горепосочените прокуратури трябва да активизират ръководството по разследването и упражняват постоянен контрол по отношение на разследващите органи. Наложително е незабавно предприемане на организационни мерки от страна на Апелативна прокуратура Бургас за преодоляване на сериозния проблем в района на ОП Бургас.

Наред с проблемните области, следва да бъде отбелязан положителният факт, че сравнително по-натоварени по показателя „Общ брой наблюдавани ДП от един прокурор“ окръжни прокуратури (Варна, Благоевград, Хасково, Разград,) и районни прокуратури (Горна Оряховица, Ихтиман и Белоградчик) не отчитат просрочени дела.

През 2013 г. ВКП извърши проверка на електронните регистри на лица с неприключени наказателни производства и с две и повече неприключени такива. Констатирани бяха случаи на прекомерно продължителни разследвания и неоснователно спрени ДП. В тази връзка бе издадено указание № И 196/23.09.2013 г. от заместник на главния прокурор при ВКП до ръководителите на всички апелативни прокуратури, насочено към подобряване на организацията по контрола на сročността и недопускане неоправдано забавяне на разследването. Указаните мерки са от изключителна важност и с оглед възстановяването на Глава двадесет и шеста НПК „Разглеждане на делото в съда по искане на обвиняемия“.

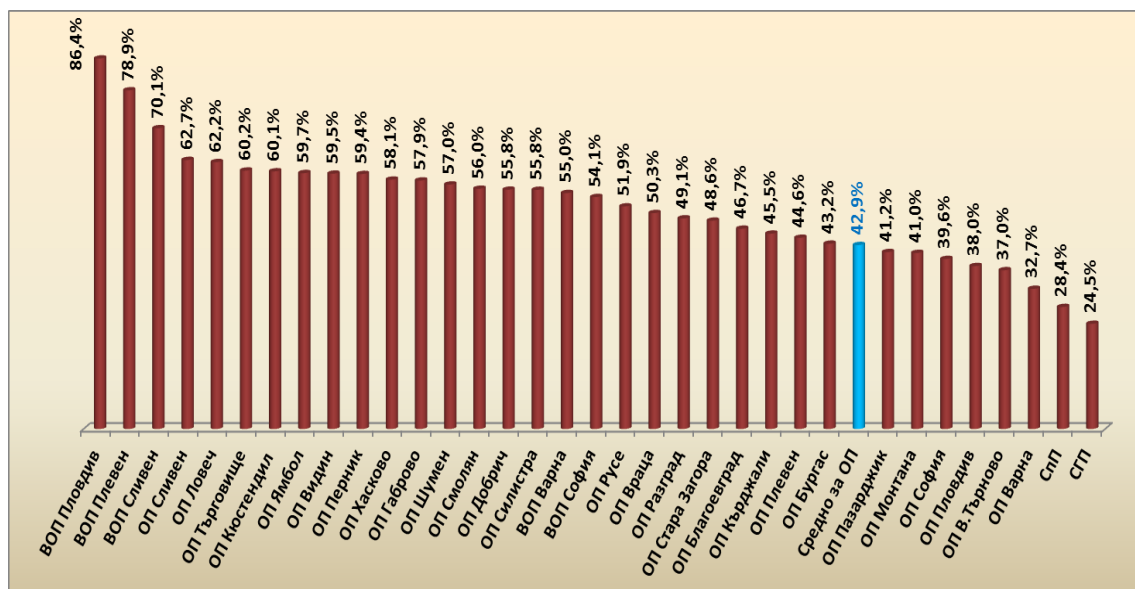
2.3 Решени досъдебни производства от прокурор. Видове решения

Решенията по същество¹⁴ дела от прокурор за отчетния период са 196 290 (200 398; 214 619), вкл. и прекратените по давност. Намалението е резултат на общия спад на прекратените дела по давност, които формират големия обем, както на наблюдаваните дела, така и на решенията.

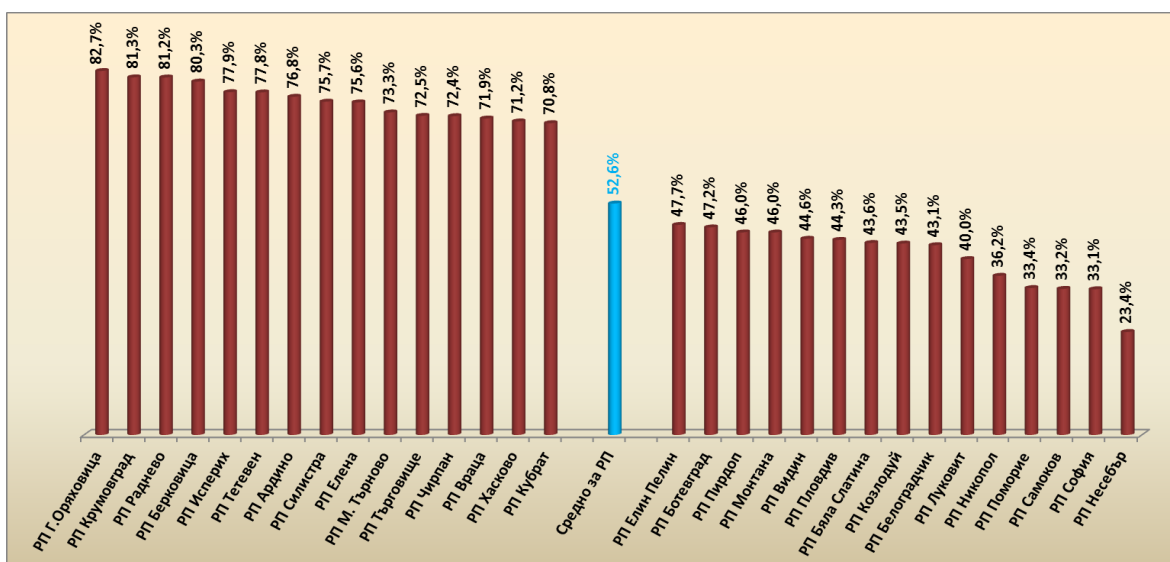
В следващите две графики е показано разпределението на решенията по същество ДП в окръжните и в районните прокуратури (РП с най-голям и най-нисък дял) като съотношение спрямо наблюдаваните дела. От това съотношение може да се види, каква е ликвидността и динамиката на решаването на досъдебните производства.

¹³ Виж Приложение № 17 към раздел II, т. VI относно натовареност на прокурорите.

¹⁴ В решенията ДП по същество не се включват спрени дела, тъй като спирането не представлява решаване на делото по същество



Фиг.25. Относителен дял на решените по същество досъдебни производства спрямо наблюдаваните в окръжните прокуратури



Фиг.26. Относителен дял на решените по същество досъдебни производства спрямо наблюдаваните в районните прокуратури /с най-голям и най-малък дял/

Следва да се отбележи добрата работа на почти всички окръжни прокуратури при решаване по същество на наблюдаваните досъдебни производства. Над средната за страната стойност (42,9%) имат 26 прокуратури. С най-ниска ефективност по този показател са Специализираната прокуратура (28,4%) и СГП (24,5%). Дори и като се вземе предвид обстоятелството, че повечето техни дела са с особена фактическа и правна сложност, пак трябва да се отбележи, че се приключват малко на брой производства. Наложително е да се предприемат мерки за ускоряване на разследването и преодоляване на натрупването на делата.

С най-нисък дял решени спрямо наблюдавани ДП (под 40%) са СГП, СпП, ОП Варна, ОП В.Търново, ОП Пловдив и ОП София. Следва да се посочи обаче че СГП и ОП Варна са сред окръжните прокуратури с най-голям среден брой наблюдавани ДП от един прокурор, докато този брой за ОП В.Търново ОП Пловдив, ОП София и СпП е под средния за окръжните прокуратури.

Показателна е работата на РП Горна Оряховица, която не само е с най-висок дял (над 80 %) решени спрямо наблюдавани ДП но и е сред най-натоварените РП по среден брой наблюдавани дела от един прокурор (579,3 при средно за РП 288). За сравнение РП Крумовград е сред най-малко натоварените РП по същия показател (53,3 при средно за РП

- 288,0). В същото време следва да се посочи, че РП Г. Оряховица има най-малко внесени в съда актове спрямо наблюдаваните (фиг. 30), което означава, че високият брой решени дела се дължи на прекратени наказателни производства.

От районните прокуратури, с най-нисък дял решени спрямо наблюдавани дела (под 35%) са РП Несебър, РП София РП Самоков и РП Поморие. РП Несебър обаче е най-натоварената прокуратура по брой наблюдавани ДП от един прокурор (796,4 при средно за РП - 2880), докато другите посочени не са сред най-натоварените по същия показател.

Данните сочат, че не винаги по-ниската ликвидност и динамика на решаване на делата по същество може да бъде обяснена с по-голямата натовареност по брой наблюдавани ДП от един прокурор. Понякога въпросната голяма натовареност се дължи именно на това, че делата не се приключват своевременно. Получава се натрупване, което трудно се преодолява впоследствие. Така например, при извършената през месец май инвентаризация на СГП бе установено че тя наблюдава 98 ДП за ОПГ, чието разследване явно продължава повече от 2 години, тъй като от 01.01.2012 г. този вид дела са от компетентност на специализираната прокуратура. В много от случаите, ниският дял на решените спрямо наблюдаваните дела е в резултат на недостатъчната активност и неупражнен своевременен контрол върху разследването от наблюдаващите прокурори. Особено внимание следва да обърнат административните ръководители на прокуратурите с най-нисък дял на решените спрямо наблюдаваните дела, тъй като е налице реална опасност от „затлачване“ със стари дела, което пък рефлектира негативно, както върху качеството на разследването, така и върху работата по новообразуваните дела.

Прокурорски актове, внесени в съда

През отчетната 2013 г. в съда са внесени 39 372 (41 155; 46 511) прокурорски актове (обвинителни актове, предложение за споразумение, предложение за освобождаване от наказателна отговорност по чл. 78а НК).

Видове прокурорски актове, внесени в съда	2011 г.	2012 г.	2013 г.
обвинителни актове	28224	23613	21879
споразумения	13082	12559	12598
предложения по чл.78а НК	5205	4983	4895
<i>общо</i>	<i>46511</i>	<i>41155</i>	39372

Наблюдава се тенденция на намаление на този брой през последните три години - спрямо 2012 г. намалението е с 4,3% и с 15,3%, спрямо 2011 г. Намаленията съответно и броят на предадените на съд лица – 47 243 за 2013 г. (49 484; 57 063).

Решените дела с прокурорски акт за внасяне на делото в съда са 38 945, което съставлява дял от 31,1% от общия брой дела, решени с краен прокурорски акт (прекратени и внесени в съда дела – 125 101).

Една от причините за намаления брой внесени в съда прокурорски актове е увеличението с 3 014 на спрените дела през отчетната година, спрямо предходната. Преобладаващата част от тях са поради неразкриване на извършителя на престъплението, което съответства и на представените данни от МВР за намаляване на разкриваемостта на престъпленията през 2013 г. спрямо предходната година.

Констатира се трайна тенденция за намаляване на внесените в съда предложения по чл. 78а НК. Споразуменията спрямо 2012 г. бележат лек ръст, но са по-малко спрямо внесените през 2011 г. Най-значително е намалението на обвинителните актове, които са по-малко спрямо 2012 г. – със 7,3%, и спрямо 2011 г. – с 22,5%.

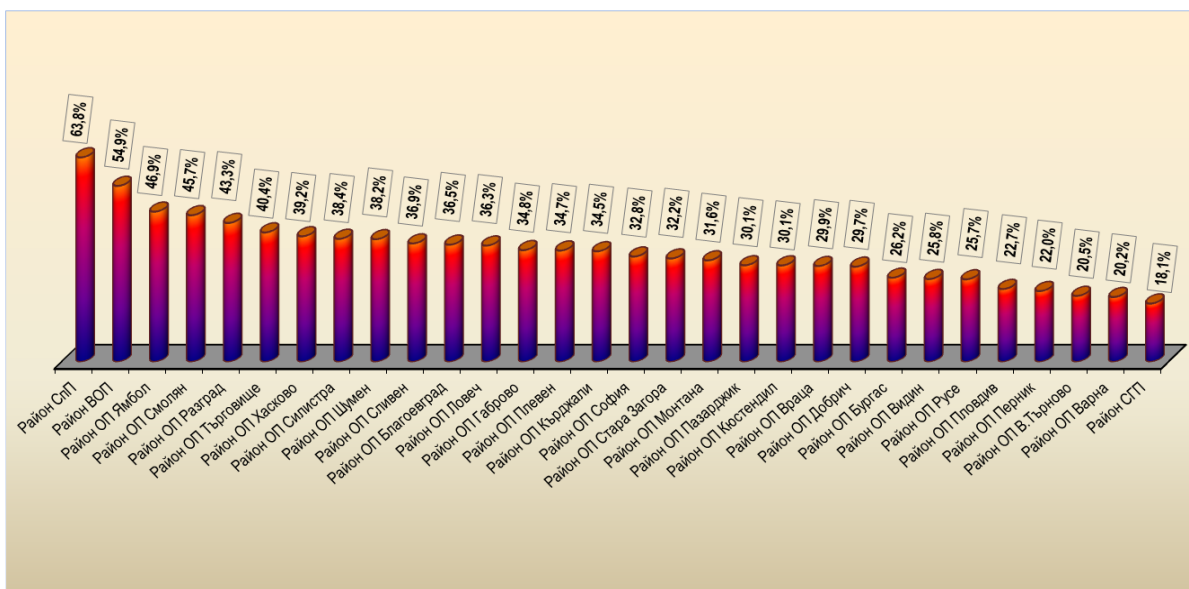
На следващата графика са представени в абсолютни стойности внесените в съда прокурорски актове и обвиняемите лица по окръжни райони.



Фиг. 27. Разпределение по окръжни райони на внесените в съда прокурорски актове и обвиняемите лица по тях

С най-голям брой внесени актове в съда по абсолютни стойности са прокуратурите от районите на СГП, ОП Бургас, Пловдив, Ст. Загора, Плевен, Благоевград, София и Хасково – с над 1700 акта.

Съотношенията на внесените прокурорски актове в съда, спрямо наблюдаваните дела (без прекратените по давност) и решените дела (без прекратените по давност), представят резултатността на прокурорската дейност по реално разследваните досъдебни производства като се съпостави обемът на делата „на входа и изхода”, което се вижда на следващите графики.



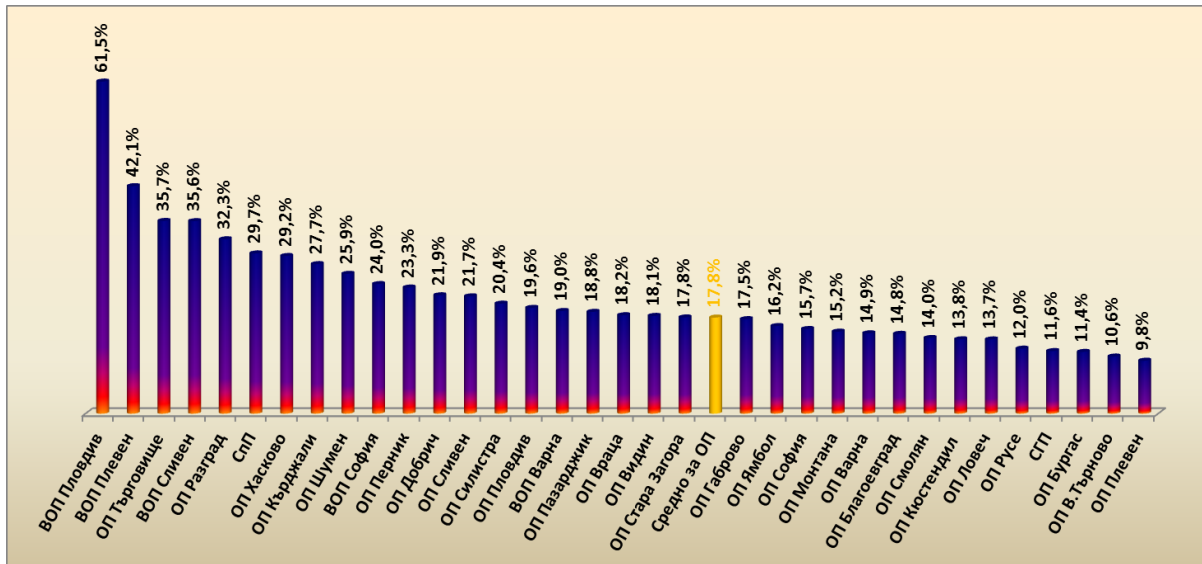
Фиг.28. Дял на внесените в съда прокурорски актове спрямо решените ДП по окръжни райони (ОП и съответните ѝ РП)

Постигането на крайната цел в досъдебната фаза – повдигане на обвинение при доказване на осъществяването на престъпленията, може да се проследи чрез съотношението на внесените в съда прокурорски актове, спрямо решените ДП (без прекратените по давност).

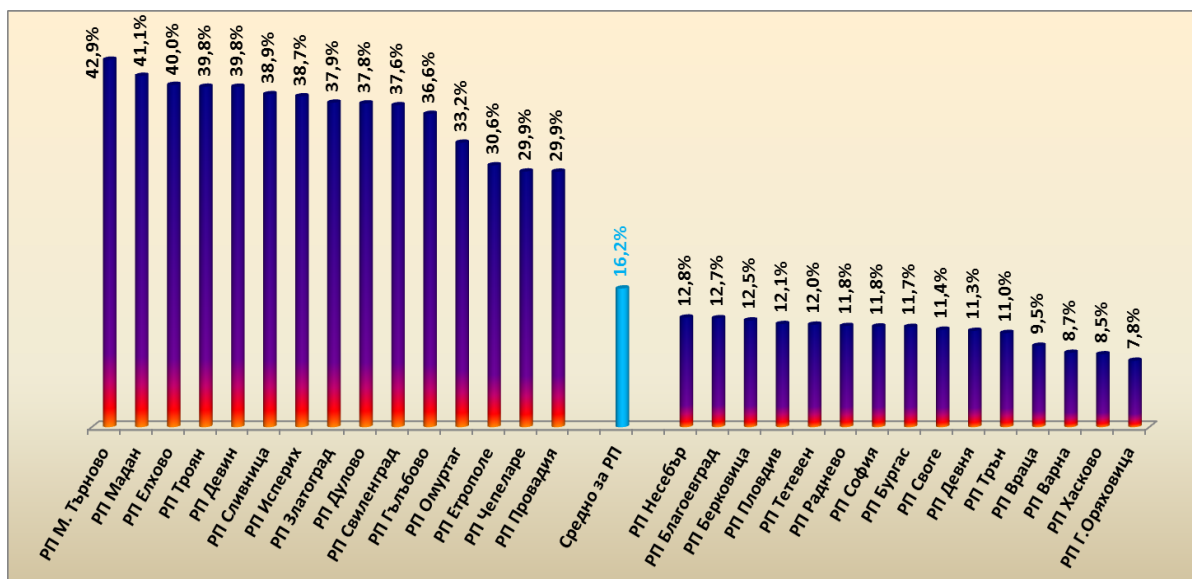
С най-нисък дял по този показател са големите прокуратури, където логично е най-голям и броят на прекратените и спрените дела – СГП, ОП Варна и ОП Търново. Необяснимо нисък е обаче за невисоко натоварени прокуратури по брой наблюдавани ДП

от един прокурор като ОП Перник – 22,0%, ОП Видин – 25,8 % и ОП Добрич – 29,7%. Административните ръководители на тези прокуратури трябва да анализират причините и установят дали ниският дял не се дължи и на неоснователно образувани/започнати дела.

Поради спецификата на дейността на специализираната и военните прокуратури, както и защото в тези прокуратури прекратените и спрените дела са минимален брой (за района на ВОП – 296 прекратени и 17 спрени; за СпП – 13 прекратени и 5 спрени), процентът на внесените актове в съда, спрямо решените дела е висок.



Фиг.29. Относителен дял на прокурорските актове внесени в съда спрямо наблюдаваните досъдебни производства в окръжните прокуратури



Фиг.30. Относителен дял на прокурорските актове внесени в съда спрямо наблюдаваните досъдебни производства в районните прокуратури /с най-голям и най-малък дял/

Високият дял за ВОП Пловдив, ВОП Плевен, ОП Търговище и ОП Сливен е функция от по-високия дял на решените спрямо наблюдавани дела в тези прокуратури. Най-нисък е делът за ОП Плевен и ОП В.Търново – под 10% при средно за ОП – 17,8%.

За районните прокуратури с най-висок дял по този показател (над 40% при средно за РП – 16,2%) са РП Малко Търново, Мадан и Елхово. С най-нисък дял (под 10%) са районните прокуратури Г. Оряховица, Хасково, Варна и Враца.

От данните е видно, че както за окръжните прокуратури, така и за районните прокуратури, делът на внесените в съда прокурорски актове спрямо наблюдаваните дела е под 20%, което означава, че през годината по-малко от 1/5 от наблюдаваните дела са били

внесени в съда. Причина за това е, както ниската разкриваемост на престъпленията, което води до спиране на производството поради неразкриване на извършителя, така и на недостатъчната динамика и ликвидност на делата, което личи от дела на решенията спрямо наблюдаваните дела (ОП – 42, 9%; РП - 52,6%).

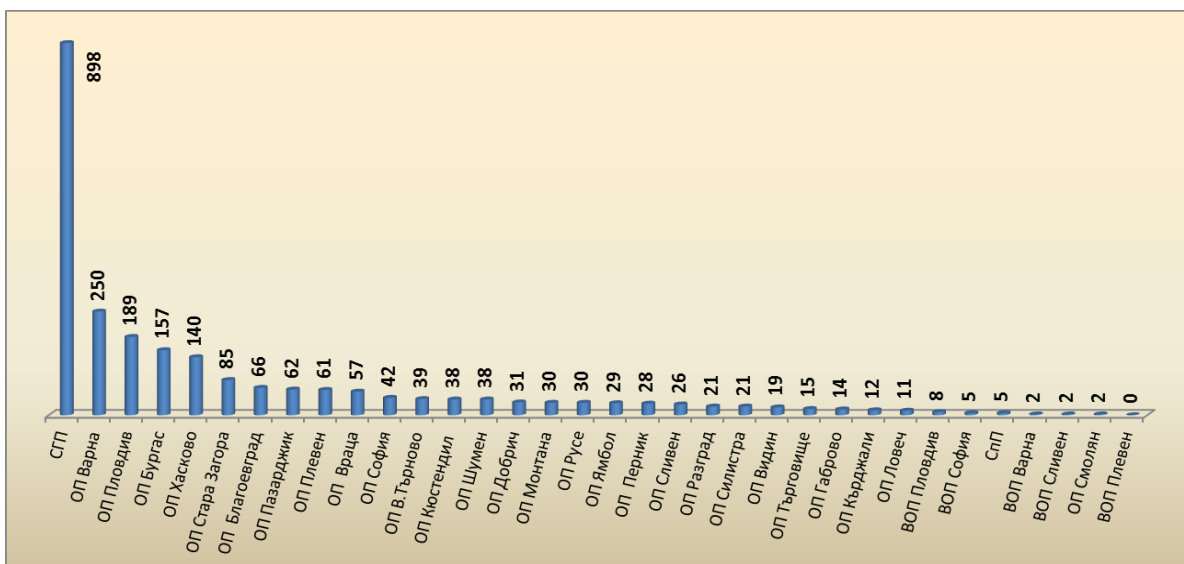
Структурното разпределение на новообразуваните дела за 2013 г. и резултатите по тях – внесени прокурорски актове в съда и обвиняеми лица, се представя по видове престъпления, съобразно систематиката на НК, в следващата таблица:

Глава от НК	Новообразувани ДП	Внесени в съда прокурорски актове	Обвиняеми лица по тях
Общо	132860	39372	47243
Глава I „Престъпления против Републиката”	6	0	0
Глава II „Престъпления против личността”	9830	2108	2489
Глава III „Престъпления против правата на гражданите”	816	280	339
Глава IV „Престъпления против брака, семейството и младежта”	2847	1642	1719
Глава V „Престъпления против собствеността”	72602	10798	15320
Глава VI „Престъпления против стопанството”	8665	3678	4159
Глава VII „Престъпления против финансовата, данъчната и осигурителната системи”	596	180	229
Глава VIII „Престъпления против дейността на държавни органи и обществени организации”	4429	2894	4322
Глава VIIIa „Престъпления против спорта”	2	0	0
Глава IX „Документни престъпления”	4627	2015	2165
Глава IXa „Компютърни престъпления”	76	8	9
Глава X „Престъпления против реда и общественото спокойствие”	2703	1192	1545
Глава XI „Общопасни престъпления”	25582	14557	14917
Глава XII „Престъпления против отбранителната способност на Републиката, против информацията, представляваща държавна тайна, и против чуждестранната класифицирана информация”	5	2	2
Глава XIII „Военни престъпления”	74	18	28
XIV „Престъпления против мира и човечеството”	0	0	0

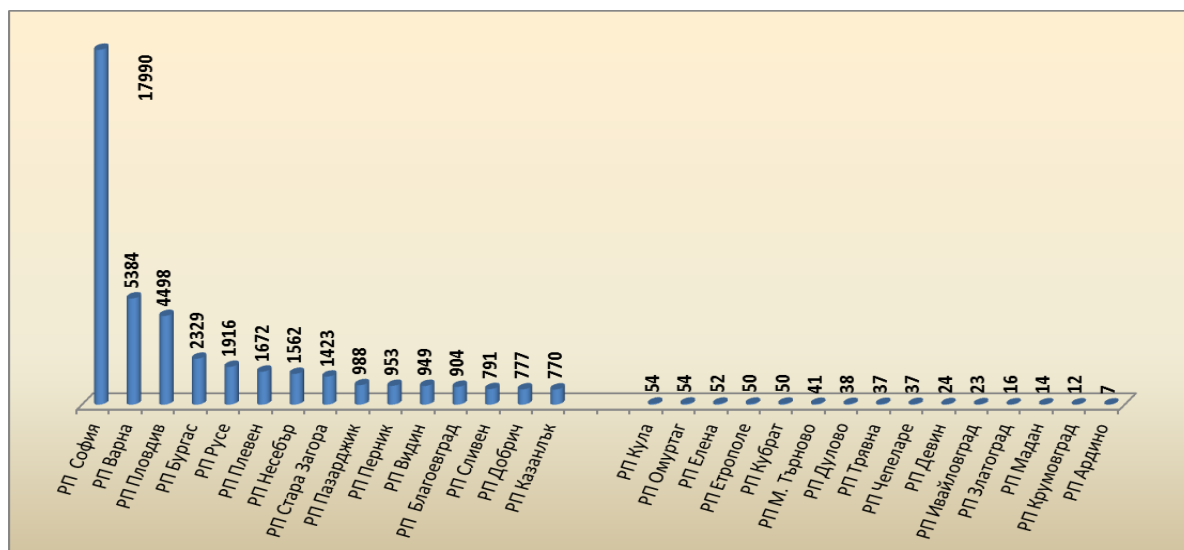
Спрени ДП

Общият брой на спрените дела към 01.01.2013 г. е бил 640 627 (633 284; 625 237), вкл. и от предходни години. От тях само 1,1% или 7 076 бр. (8 924; 10 327) са били водени срещу известен извършител, а останалите 633 551 бр. (624 360; 614 910) срещу неизвестен извършител.

През 2013 г. е постановено спиране на 68 072 (65 058; 74 100) ДП. Срещу известен извършител са били спрени 3 123 (3 492; 4 855) ДП.



Фиг.31. Спреди ДП през 2013 г. (общо - ОП, БП и ДПОР) за окръжните прокуратури

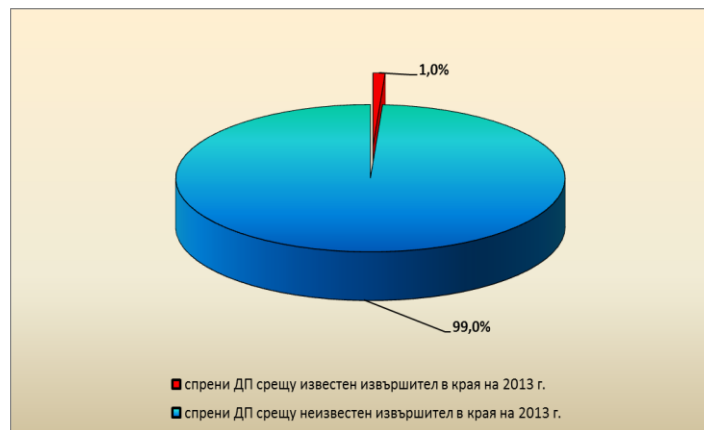


Фиг.32. Спреди ДП през 2013 г. (общо - ОП, БП и ДПОР) за районните прокуратури /с най-много и най-малко спрени дела/

Най-голям е броят на спрените дела в района на ОП София – 30 670, като 17 990 от тях са на СПП, което е повече от половината от спрените дела в района. Следват районът на ОП Пловдив – 12 405 (от тях 4 498 са на РП Пловдив); районът на ОП Варна – 9 998 (от тях на РП Варна – 5 384); районът на ОП Бургас – 7 296 (от тях – 2329 на РП Бургас) и районът на ОП В. Търново – 7 681. В района на ВОП са спрени 17 ДП, а от СПП – 5.

Относителният дял на спрените срещу *известен извършител*, спрямо общия брой спрени дела през годината, е 4,6% (5,4%; 6,6%). Наблюдаваната трайна тенденция за намаляване броя на тези дела сочи добра работа на прокуратурите. Срещу неизвестен извършител са били спрени 95,4% от всички спрени през годината дела.

Към 31 декември 2013 г. делът на всички спрени дела срещу *известен извършител*, спрямо общия брой спрени дела, вкл. от предходни години, е 1,0%. Спрените дела срещу *неизвестен извършител* са 99,0%. Съотношението е представено в следващата графика.



Фиг. 33. Относителен дял на спрените ДП срещу известен и неизвестен извършител в края на 2013 г.

Броят на отменените от съда след обжалване постановления за спиране на наказателното производство е 175 (0,4% от спрените през 2013 г.).

Прекратени ДП

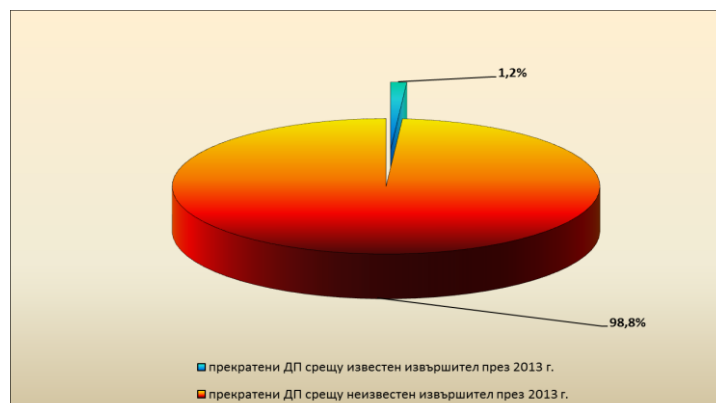
Общият брой на прекратените дела е 86 157 (91 523; 91 452). По отношение на делата, чието разследване е приключило през отчетния период, тенденцията е на устойчивост на броя прекратени дела по разследвания, приключили през същия период. Прекратените дела на производство съставляват 22,2% (21,7%; 20,7%) от приключените.

Прави впечатление, че почти 29,3% от делата са прекратени по причина, че деянията не съставляват престъпления. От една страна, това се обяснява с недостатъчно точна преценка за съставомерност още при образуване на съответните ДП, вкл. и по реда на чл. 212, ал. 2 НПК. От друга страна, следва да се има предвид, че в определени случаи задължително се започва разследване (напр. при откриване на труп при необичайни обстоятелства, при ПТП или друга злополука) за изясняване със способите на НПК на причината за смъртта или на произшествието с вредоносен резултат. Целта е да се избегнат възможните последващи съмнения и да се предотврати унищожаването на доказателства, които няма как да бъдат събрани повторно.

Поради изтекла давност са прекратени 53 800 (59 993; 58 226) ДП. Отчита се намаление спрямо предходните години – с 10,3% спрямо 2012 г. и със 7,6% спрямо 2011 г. Срещу известен извършител са били прекратени 658 дела, а срещу неизвестен – 53 142.

Индикатор за добра работа е обстоятелството, че относителният дял на прекратените по давност ДП срещу известен извършител е намалял с 0,4 пункта спрямо 2012 г. и остава много нисък – 1,2% (1,6%; 3,2%).

От прекратените поради изтекла давност дела, 98,8% са водени срещу неизвестен извършител. Причина за това не може да се търси в прокуратурата, защото разкриваемостта на престъпленията е отговорност на оперативно-издирвателните органи и служби в съответните териториални звена на МВР.

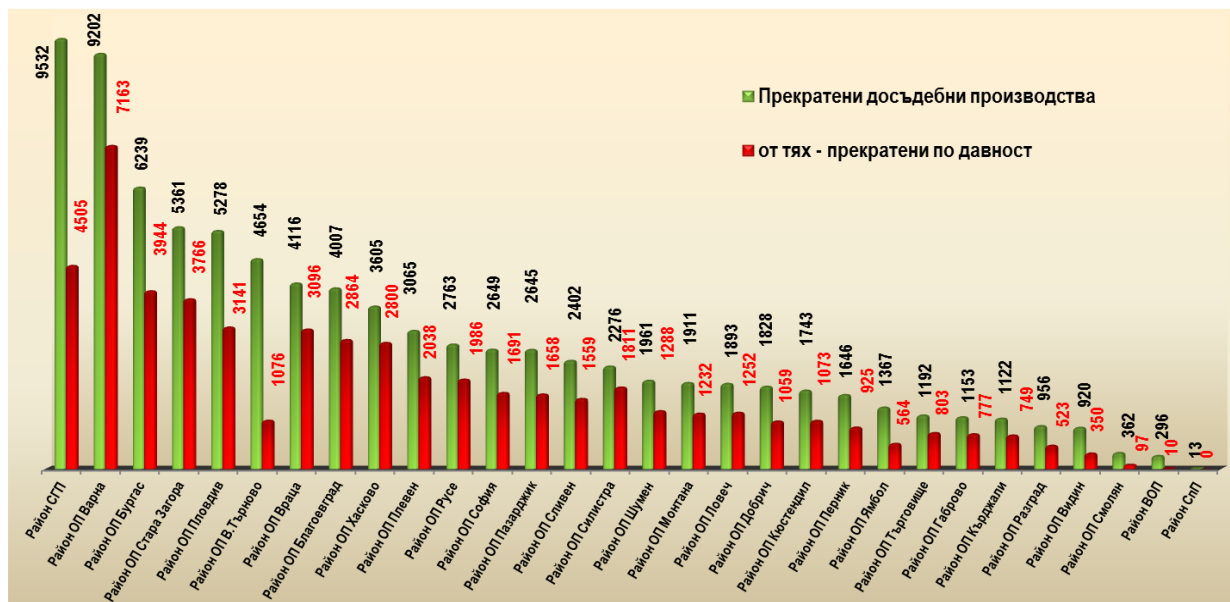


Фиг. 34. Относителен дял на прекратените ДП по давност срещу известен и неизвестен извършител

По апелативни райони разпределението на прекратените по давност дела е следното: АП София – 15 736; АП Варна – 12 647; АП Пловдив – 12 211; АП В. Търново – 7 129; АП Бургас – 6 067 и ВоАП – 10.

Прокуратури, които не отчитат прекратени по давност дела са РП Луковит, Никопол, Белоградчик, Самоков, Сливница, ВОП София, ВОП Плевен и Специализираната.

По окръжни райони прекратените ДП са представени в следващата графика.



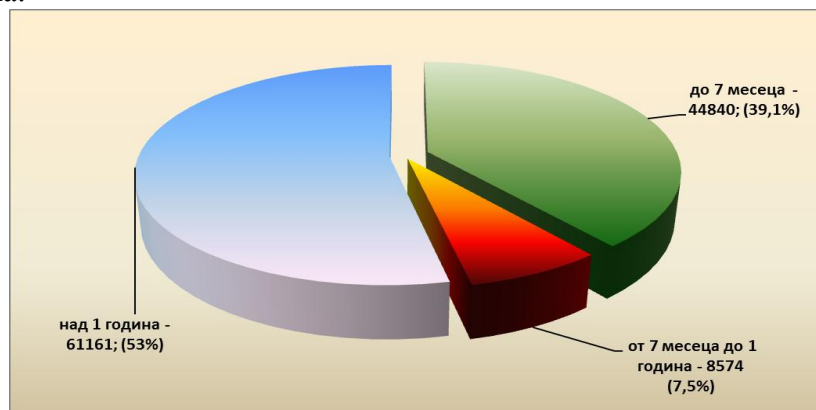
Фиг. 35. Прекратени ДП по окръжни райони

Прекратяването е отменено по 1 204 ДП, от които 809 от съда и 395 от прокурор от по-горестоящата прокуратура, по реда на чл. 243 ал. 9 НПК. През 2013 г. главният прокурор не е упражнил изключителните си правомощия за отмяна на постановление за прекратяване по реда на чл. 243 ал. 9 изр. 3 НПК.

Делът на отменените прокурорски актове за прекратяване на наказателното производство е много нисък – 1,4% от общия брой прекратени дела, което сочи, че прокурорите проявяват необходимия професионализъм и внимание при анализ на събраните доказателства.

Продължителност на досъдебната фаза

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. Този показател се отчита от края на 2007 г. по препоръка на евроексперти. За 2013 г. данните за продължителността на досъдебната фаза са представени в следващата графика:



Фиг. 36. Продължителност на досъдебната фаза по приключените и решени ДП през 2013 г.

Големият дял на производствата с продължителност на досъдебната фаза над 1 година се формира предимно от произнасяния на прокурорите по спрени дела с неизвестен извършител от предходни години, възобновени и прекратени по давност през 2013 г. Към 31.12.2013 г. неприключените и нерешени дела срещу известен извършител, разследването по които е продължило *повече от 1 година* са общо 4 126. От тях, най-голям е броят на наблюдаваните дела от СРП (918), СГП (551), РП Варна (217), ОП Бургас (104), РП Бургас (191) и РП Пловдив (190). Прави впечатление, че освен в ОП Бургас, такива дела имат и няколко районни прокуратури от нейния окръжен район - РП Бургас, Несебър и Поморие. Този факт сочи наличие на сериозен проблем с продължителността на разследването в окръжния район на ОП Бургас. За същия окръжен район такъв проблем вече бе констатиран по-горе и по отношение срочността на разследването.

В горепосочените прокуратури в края на 2013 г. има и немалък брой неприключени и нерешени дела, чиято *досъдебна фаза е продължила над 5 години*, което е изключително тревожен факт (СРП-159; СГП-142 и др.). Както вече бе посочено при анализа на просрочените дела, задължително е незабавно предприемане на организационни мерки от страна на административните ръководители.

Подробни данни, изведени от регистъра за неприключените и нерешени от прокурор към края на 2013 г. ДП, чието разследване е продължило над 1 година, по прокуратури и продължителност са посочени в Приложение № 9.

Причини за забавяне приключването на досъдебната фаза

Тъй като досъдебната фаза включва разследването, но не се изчерпва с него, причините за нейната по-голяма продължителност са идентични с тези, отнасящи се за срочността на разследването. Като допълнителна причина може да се посочи нерешаването на делото от прокурора в отредения в закона едномесечен срок. Често това просрочие се дължи и на обективни причини, които реферират към част от предложените законодателни промени в НПК относно сроковете.

Действия на прокурора по ръководство и надзор на разследването

Прокурорите са участвали при извършването или са извършвали отделни действия по разследването в 4 521 (5 970; 6 472) случая, от тях в производства по общия ред – 4363, по бързи производства – 151 и 7 – по незабавни производства. Най-много действия по разследването са извършени от прокурорите в Софийския апелативен район – 2 715 и във Великотърновския апелативен район – 739. Налице е намаление на извършените от прокурор отделни действия по разследването с 24,3%, спрямо 2012 г.

Случаите, в които прокурорът е иззел делото от разследващия орган и го е предал на друг, по реда на чл. 196 ал. 1 т. 5 НПК, са 1 816 (1009; 1520), като този показател бележи съществено увеличение. В 7 476 случая отделни действия по разкриване на престъплението са били възложени на органите на МВР на основание чл. 196 ал. 1 т. 6 НПК.

По 39 214 ДП полицейските служители са извършили действия по чл. 212 ал. 2 НПК и действия, възложени им от прокурор, следовател или разследващ полицай, съгласно чл. 194 ал. 3 НПК. По 416 ДП митническите органи са извършили действия по чл. 212, ал. 2 НПК и действия, възложени им от прокурор, следовател или разследващ митнически инспектор, на основание чл. 194, ал. 4 НПК.

По 21 092 ДП са извършени 27 159 неотложни следствени действия, от които само 133 (0,5 %) не са били одобрени впоследствие от съда. Най-много са извършените претърсвания и изземвания – 9177 (118 неодобрени – 1,3%) и обиск – 1668 (16 неодобрени – 1,0%). Изключително niskият брой неодобрени протоколи за извършени неотложни следствени действия сочи, че разследващите органи стриктно спазват законовите срокове за представяне в съда на съответните протоколи и че процесуалните действия се провеждат законосъобразно. Последващото одобряване обаче, като предвидено в НПК изключение, не

трябва да заменя основното правило за извършване на неотложни следствени действия едва след получаването на съответно разрешение от съда.

В 28 583 (32 995 и 32 907) случая прокурорите са указвали провеждане на действия по разследването преди неговото предявяване. Най-много са те в РП Пловдив (8 025); РП Ст. Загора (3 508); РП Казанлък (2 786) и РП Кюстендил (1 136). По 3 660 ДП е било указано на разследващия орган отстраняване на процесуални нарушения при предявяването на разследването или прокурорът сам ги е отстранил. По 1 231 ДП са изготвени искания за следствени поръчки в чужбина. По реда на чл. 72 НПК са били изготвени 212 искания до съда за обезпечаване на конфискация, глоба и отнемане на вещи в полза на държавата, като стойността на имуществото по исканията възлиза на 924 680 лв.

Специални разузнавателни средства

Броят на наблюдаваните дела, по които са използвани СРС, на основание чл. 173 НПК, е 1 018 (1125; 997). Техният дял, спрямо общо наблюдаваните дела за тежки престъпления (15 872) е 6,4%. През 2013 г. прокурорите са изготвили общо 1 840 (2 596, 2 936) искания до съда за прилагане на СРС по образувани/започнати ДП. От тях първоначалните искания са 1 413 (при 1919 за 2012 г.), а допълнителните за продължаване на срок са 427 (677 за 2012 г.).

Уважените искания от съда са 1 793 (2 574, 2 892), от които 1 373 първоначални и 420 продължения. Общият брой неуважени искания (първоначални и продължени) е 48, които съставляват 2,6% от всички направени. В сравнение с предходната 2012 г., направените искания намаляват с 29,1%, функция от което е намаляването и на уважените от съда – с 30,3%.

Броят на лицата, по отношение на които са били разрешени СРС през 2013 г., е 1 435 при 1 609 за 2012 г. Тук се включват и лицата, за които СРС е било разрешено през 2012 г., но през 2013 г. е направено допълнително искане за продължаване на срока и то е уважено. Данните се отнасят до реалния брой лица, спрямо които през годината е било разрешено ползването на СРС, без дублиране в случаите на няколко дела и няколко уважени искания срещу едно и също лице. Броят на лицата, спрямо които е разрешено ползването на СРС през 2013 г., значително надвишава броя на делата, по които са прилагани СРС, но е много по-малък от броя на разрешените и приложени оперативни способности, тъй като често пъти обвиняемите по едно дело са повече от един и по отношение на едно лице са използвани едновременно няколко оперативни способа.

През 2013 г. по досъдебни производства от прокурор са направени искания за прилагането на 4 676 (6 815; 6 055) оперативни способа, от които уважените от съда са 4541, или 97,1% (6 741, или 98,9%; 5 955, или 98,3%). Обстоятелството, че съдът е уважил почти всички искания на прокуратурата, означава, че те са били основателни и добре мотивирани.

Исканията на прокурорите по ДП за използване на СРС (изчислени по брой оперативни способности) през 2013 г. бележат намаление с 31,4 % в сравнение с 2012 г.

Най-често използваните оперативни способности са:

- подслушване – 1602, или 35,3% (2588; 3207);
- наблюдение – 1267, или 27,1% (1970; 1289);
- проследяване – 1258, или 27,7% (1957; 1316).

Способът „доверителна сделка” е използван в 15 (19; 21) случая; „контролирана доставка” – в 35 (11; 13) и „служител под прикритие” – в 15 (18; 25) случая. Броят на тези способности е намалял спрямо 2012 г. и 2011 г.

Предвид компетентността и обема на работа по дела за тежки престъпления, най-голям брой искания са направени от СпП и СГП и окръжните прокуратури в градовете Плевен, Пловдив, Ст. Загора Варна, Ямбол и Сливен.

Делът на прекратените ДП, по които е било разрешено използването на СРС (95), спрямо наблюдаваните дела (1018), е 9,3%.

Лицата по внесените в съда прокурорски актове през 2013 г., спрямо които са използвани СРС са 472 (440 и 473), като по този показател се наблюдава устойчивост в тригодишния период. Делът на осъдените 231 лица с влязла в сила присъда, по отношение на които са използвани СРС, спрямо предадените на съд с разрешено от съда използване на СРС, е 48,9% (239 или 54,3%; 271, или 57,3%).

Прокурорите са изготвили 879 (626 и 1286) искания за справки с данни по реда на чл. 159 ал. 1 НПК вр. чл. 250в ал. 4, вр. чл. 250а ал. 1 ЗЕС. Предоставени са 822 справки с данни, което съставлява 93,5% спрямо направените през годината искания (614 или 98,1%; 1270, или 98,8%).

По 79 дела (85 и 91) е била приложена защита на свидетели. Предприетите мерки от прокурора (чл. 123 НПК) са 122 (142; 152). Има 4 (3; 6) случая на осигуряване на физическа охрана и 118 (139; 146) случая на запазване в тайна на самоличността на свидетел.

През 2013 г. влязоха в сила изменения и допълнения на ЗСРС със съществено значение за практиката: създаването на Национално бюро за контрол върху специалните разузнавателни средства и на Държавна агенция „Технически операции“ (ДАТО) като специализирана структура към Министерския съвет. Изрично бе уредена възможността, председателят на съответния окръжен съд да може да поиска предоставяне на всички материали, на които се основава направеното искане. Очаква се това да повлияе позитивно върху рационалното и отговорно използване на СРС като способ за доказване. В контекста на измененията на ЗСРС и ЗЗКИ и предстоящото влизане в сила на принципа на финансовата обвързаност при прилагането на СРС, е необходимо правилното прилагане на закона да бъде обезпечено с допълнителни обвързващи регулации, издадени от Министерския съвет, НБКРС и ДКСИ, в каквато насока вече са направени нужните стъпки с участието и на представители на ПРБ в съответни работни групи.

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

През 2013 г. са изготвени 4 046 (4 596; 4 706) искания по чл. 64 НПК. Налице е тенденция за намаление на исканията в тригодишния период. От общия брой са уважени 3 294 (81,4%) и неуважени 733 (18,1%) искания.

Подадени са общо 160 (85; 259) частни протеста по чл. 65 ал. 7 НПК, от които са уважени 86 (42; 98), или 53,8% (49%; 37,8%). Не са уважени 66 протеста.

Високият процент уважени искания и тенденцията за намаляване на дела на неуважените частни протести означава, че прокурорите изготвят добре обосновани и мотивирани искания. От голяма полза е въведеният през 2011 г. в ПРБ „Регистър на лица с неприключени наказателни производства“.

Лицата, спрямо които е била взета мярка за неотклонение „задържане под стража” през 2013 г. са 3 831 (4 489; 4 458), от които 710 (18,5%) са с други висящи дела. Разпределението на лица с мярка за неотклонение „Задържане под стража“ по апелативни райони е следното:

АП район	Лица с мярката за неотклонение „Задържане под стража“	От тях с други висящи дела
АП София	1456	400
АП Пловдив	926	132
АП В.Търново	525	45
АП Варна	502	43
АП Бургас	304	58
АСП	104	26
ВоАП	14	6

В края на отчетния период, с мярка за неотклонение „задържане под стража” са били 692 лица, от които в срок до 2 месеца – 378, до 1 година – 302, до 2 години – 12 лица.

Данните сочат, че често се прилага и мярката за неотклонение „домашен арест“. Към 31.12.2013 г. с наложена такава мярка са били 340 (409; 129) обвиняеми лица. През отчетната година прокурорите са разпоредили освобождаване и вземане на друг вид мярка на задържани лица, по реда на чл. 63, ал. 5 НПК по отношение на 93 (60; 28) лица и по чл. 63, ал. 6 НПК по отношение на 140 (162; 196) лица.

При условията на чл. 234, ал. 8 НПК прокурорите са отменили мерки за процесуална принуда в 819 (324; 244) случая. От съда, на основание чл. 234, ал. 9 НПК, са били отменени мерки на процесуална принуда в 33 случая, при 28 за 2012 г. и 65 за 2011 г.

Посочените статистически данни сочат, че прокурорите упражняват непрекъснат контрол за предотвратяване на случаи на незаконосъобразно просрочие на мерките за процесуална принуда. Ползва се въведеният през 2012 г. в ПРБ „Електронен регистър на лица с мярка за неотклонение „Задържане под стража“ и „Домашен арест“.

За подобряване сročността и ефективността на прокурорския надзор върху досъдебните производства, по които е извършено привличане на обвиняемо лице, със заповед № 3551/25.11.2013 г. на главния прокурор бе въведен в действие „Електронен регистър за сроковете по чл. 368, ал.1, и по чл. 234, ал. 8 НПК“. Данните в него оказват помощ на наблюдаващите прокурори и административните ръководители с оглед процедурата по Глава двадесет и шеста НПК (ДВ бр. 71/2013 г.) и с оглед редуцираните срокове на мерките за неотклонение и другите мерки за процесуална принуда по чл. 234 ал. 8 НПК (ДВ бр.71/2013 г.) при произнасянето по искания за удължаване на срока за разследване, както и с оглед по-кратките максимално допустими срокове на мярката за неотклонение „Задържане под стража“ по чл. 63, ал.4 НПК в досъдебното производство (изм. ДВ бр. 71/2013 г.).

II. СЪДЕБНА ФАЗА

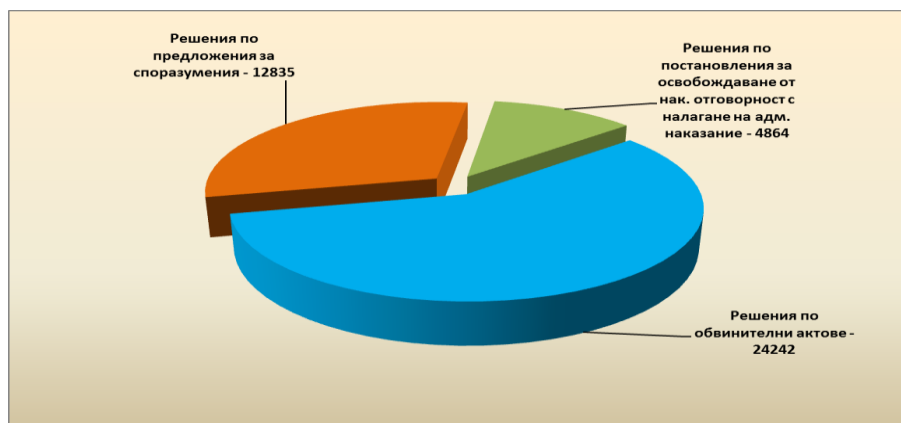
1. Наказателно-съдебен надзор (НСН)

Образуване, разгледани и решени дела

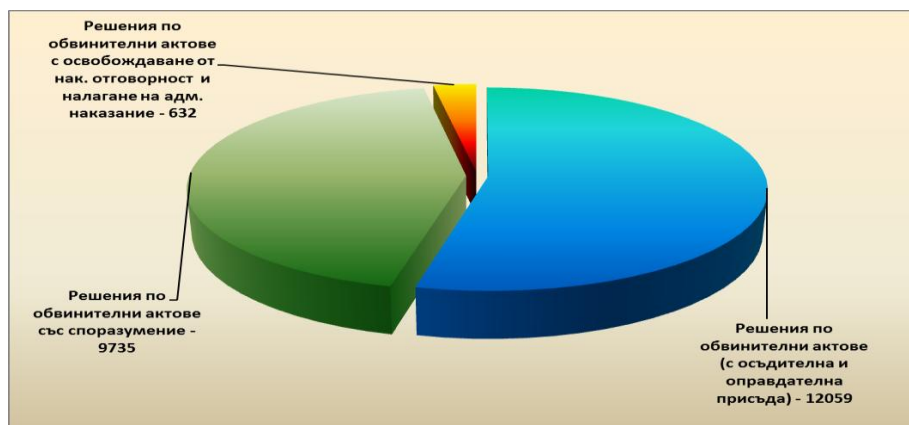
По внесени прокурорски актове в съда през 2013 г. са образувани 39 890 наказателни дела. В тях се включват и внесените в края на предходния отчетен период прокурорски актове, по които делата са образувани през 2013 г.

Прокурорите са участвали в разглеждането на 73 847 (80 226; 88 703) наказателни дела, по които са проведени 104 089 съдебни заседания. По-малкият брой наказателни дела (с 6379 или с 8% спрямо 2012 г.) се дължи на намаления брой внесени в съда актове.

Решенията от съда дела през отчетната година са 41 171 (44 352; 48 537), което е 104,6% (107,8%; 103,4%) спрямо внесените прокурорски актове. По-големият дял се дължи на приключените през 2012 г. дела по внесени от предходния период обвинителни актове.



Фиг. 37. Решения по внесените в съда прокурорски актове



Фиг.38. Видове решения по внесени обвинителни актове

През 2013 г. съдилищата са разгледали и постановили 24 242 съдебни решения по внесени *обвинителни актове*. Осъдителни присъди са издадени по 11 033 (12 825; 14 245) наказателни дела, образувани по обвинителни актове, което е 45,5% (46,6%; 48,4%) от съдебните решения по внесени обвинителни актове. Относителният дял на постановените осъдителни присъди спрямо решенията по внесените обвинителни актове е намалял спрямо предходните две години.

От съда са разгледани и решени 12 835 (12 571; 13 239) *предложения за споразумения в досъдебното производство*, внесени по реда на чл. 381-382 НПК. Отчита се леко увеличение на сключените споразумения спрямо 2012 г. Относително високият дял на одобрените от съда споразумения (97,7% от разгледаните 12 835) показва, че преценката на прокурорите при изготвяне на предложения за споразумения е правилна и обоснована. Със сключване на *споразумение в съдебното производство* по реда на чл. 384 НПК са приключени 9 735 (10 815; 12 318) дела, което е 40,2% (39,2%; 40,1%) от решенията на съда по внесени обвинителни актове. Относителният дял е устойчив за последните три години.

По реда на чл. 375 НПК (освобождаване от наказателна отговорност *с налагане на административно наказание*) са разгледани 4 864 предложения, от които са уважени общо 4 263 или 87,6% (при 87% за 2012 г. и 80% за 2011 г.). Относителният дял на предложенията спрямо внесените прокурорски актове намалява, което е обективно обусловено от ограниченията при приложението на разпоредбата на чл. 78а НК за някои видове престъпления, след законодателните изменения на НК през 2006 г. и 2010 г.

С решение за освобождаване от наказателна отговорност с налагане на административно наказание по реда на чл. 78а НК са приключени 632 дела, образувани по внесени обвинителни актове. Това съставлява 2,6% от решенията на съда по разгледаните обвинителни актове, какъвто е процентът и за 2012 г. и 2011 г. Относителният дял на решените дела с налагане на административно наказание след внасяне на обвинителния акт в съда е запазен за последните три години.

През 2013 г. на основание чл. 250 и чл. 289 НПК са прекратени 217 дела, което е около 1% от разгледаните наказателни дела, образувани по внесени обвинителни актове. На основание чл. 250, ал. 1, т. 2 НПК – когато деянието, описано в обвинителния акт не представлява престъпление, са прекратени 20 дела (при 31 за 2012 г. или около 0,1% от внесените и разгледани обвинителни актове).

Осъдителни и санкционни решения, осъдени и санкционирани лица

През 2013 г. са постановени 38 209 (40 880; 44 684) осъдителни и санкционни решения, което е 93% (92%; 92%) от разгледаните и решени дела и 97% (99%; 96%) от внесените прокурорски актове. От тях, влезлите в сила решения са 34 700 (40 880; 44 684), което представлява 84,2% (83,4%; 82,8%) от решените дела. Относителният дял на влезлите в сила осъдителни и санкционни решения спрямо разгледаните и решени дела в сравнение с последните две години нараства, което показва, че в работата си прокурорите

се ръководят от изискването за задълбочено проучване на делата и внасяне на обосновани прокурорски актове.

Осъдените и санкционирани лица са 44 296 (48 147; 52 545). Те съставляват 96,4% (95,8%; 96,5%) от всички лица с постановени съдебни актове през годината. Осъдените и санкционирани лица спрямо предадените на съд са 93,8% (97,2% за 2012 г. и 92% за 2011 г.). С влязъл в сила съдебен акт са осъдени и санкционирани 41 412 (44 250; 48 108) лица. Относителният дял на осъдените с влязъл в сила съдебен акт спрямо предадените на съд лица е 87,6% (при 89,4% за 2012 г. и 84,3% за 2011 г.). Структурата по видове престъпления е показана на следващата графика:



Фиг. 39. Структура на осъдените и санкционирани лица по влезли в сила осъдителни и санкционни решения по видове престъпления, съобразно систематиката на НК

Протести – въззивни и касационни

През 2013 г. са подадени *общо* 2 578 (2 643; 2 705) въззивни и касационни протеста. От разгледаните, уважени са 491 (34%), а неуважени – 952 (66%).

Депозирани са 1 181 *въззивни* протести (извън тези срещу оправдателни присъди), като от разгледаните 858 протеста са уважени 37,6%, а неуважени – 62,4%. Протестирани са 93,6% (89,4%; 96%) от постановените оправдателни съдебни актове. Срещу 1 256 (1 468; 1 764) оправдателни присъди и решения са подадени 1 176 (1312; 1373) въззивни протести. От общо разгледаните 486 протеста са уважени 28%, а неуважени – 72%. За последните три години тези данни показват устойчивост: уважените протести за 2012 г. са 26,2%, а за 2011 г. – 29,6%.

Подадените *касационни* протести (извън тези срещу оправдателни присъди) са 57. От разгледаните уважените са 30%, а неуважени – 70%. Срещу въззивни оправдателни решения и присъди са подадени 164 касационни протести. От разгледаните уважените са 33%, а неуважени 67%. За последните три години тези данни показват устойчивост: уважените протести за 2012 г. са 32,8%, а за 2011 г. – 36%.

Изводът е, че близо 2/3 от въззивните и касационни протести през последните три години са неуважени, което сочи на недобра тенденция.

Безспорно една от причините е различното разбиране на прокуратурата и съда при оценката на доказателствата. Но *основната причина* е, че се изготвят недостатъчно добре мотивирани и неотговарящи на изискванията на НПК протести. Констатира се, че не се посочват обстоятелства, които прокурорите считат за неизяснени; липсват конкретни доводи срещу изводите на съда, с които се изразява несъгласие и не се формулират доказателствени искания. Налице са и случаи, когато се изготвят протести, без да се познават мотивите на съда; използват се общи и бланкетни изрази, без конкретна аргументация; допускат се грешки при формулиране на основанията за въззивна и касационна проверка. Не винаги се прави разлика между касационните основания по чл.

348 ал. 1 т. 1 и чл. 348 ал.1 т. 2 НПК; не се излагат правни и фактически съображения относно неправилното приложение на материалния закон или нарушенията на процесуалните правила. Така изготвените протести са процесуално негодни да поставят рамките на касационното производство и да предизвикат касационна проверка. Има случаи, когато след депозиран бланкетен протест, не се изготвят допълнителни съображения – така се създават предпоставки, не само за неуважаването на протеста, тъй като липсва годно основание за извършване на проверка на съдебния акт, а и за оставянето му без разглеждане.

Високият относителен дял на неуважените въззивни и касационни протести поставя като проблем изготвянето на формални протести. Подаването на протести срещу оправдателните съдебни актове следва да се предхожда от цялостна и обективна преценка относно наличие на основания за протестиране, като се изготвят добре мотивирани и обосновани протести. Анализирането на конкретните причини за неуважаване на протестите и обобщаването им, е предпоставка за отстраняване на пропуските и слабостите в работата на прокурорите при подаване на протести.

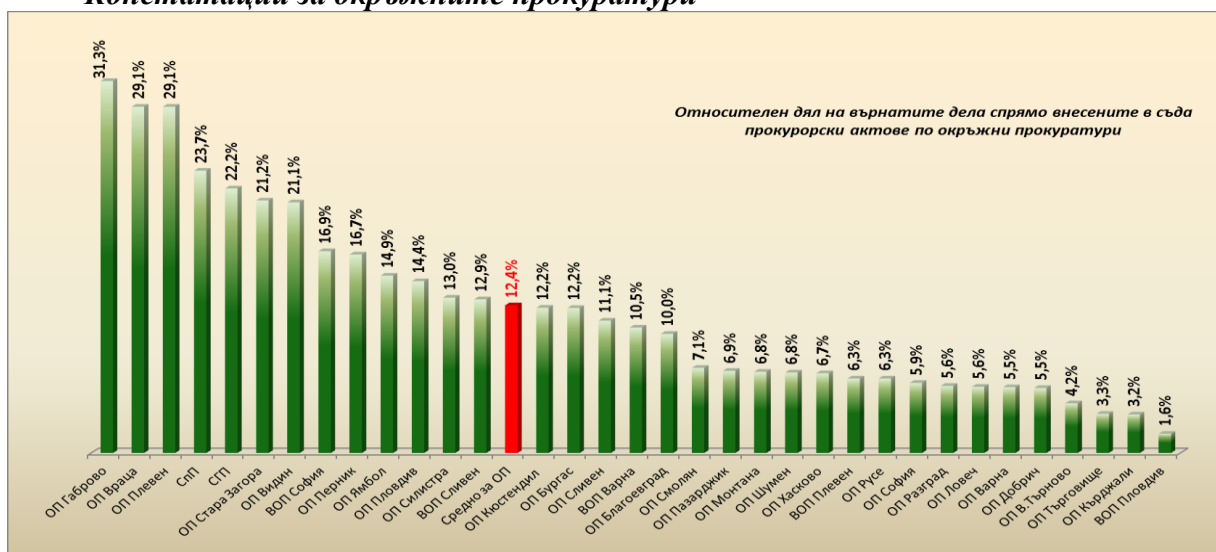
За подобряване работата по изготвяне на въззивни и особено на касационни протести, след анализ на грешките, които се допускат от прокурорите при изготвянето им, следва да се предприемат действия от горестоящите прокуратури по оказване на методическа помощ по конкретни дела и обучение на прокурорите, за да отстранят пропуските и слабостите при подаване на протестите, което да доведе и до увеличаване процента на уважените протести.

2. Върнати от съда дела

Един от основните индикатори за качеството и ефективността на прокурорската работа е броят на върнатите от съда дела. За 2013 г. от внесените общо 39 372 (41 155; 46 511) прокурорски акта, съдилищата са върнали 2 004 (2 122; 2 627), т.е. 5,1% (5,2%; 5,6%) от внесените.

Продължава положителната за страната тенденция за намаляване на абсолютния брой на върнатите от съда дела: спрямо 2012 г. с 5,6% и спрямо 2011 г. – с 23,7%. Намалява и относителният им дял към внесените актове (спрямо 2012 г. намалението е с 0,1 пункт, а към 2011 г. – с 0,5 пункта). Обосновава се извод за задълбочена и качествена прокурорска работа, като цяло. Констатират се и сериозни неблагоприятия в отделни прокуратури, видно от съпоставителните графики – съответно между окръжните и между районните прокуратури:

Констатации за окръжните прокуратури



Фиг. 40. Относителен дял на върнатите дела спрямо внесените в съда прокурорски актове по окръжни прокуратури

Тревожно е положението в окръжни прокуратури, където са върнати близо 1/3 от внесените (ОП Габрово, Враца и Плевен) или над 1/4 от внесените дела (СПП, СГП, ОП Стара Загора и Видин).

Много добра е работата на ОП Търговище, Кърджали, Велико Търново и ВОП Пловдив, за които относителният дял на върнатите спрямо внесените в съда дела е в пъти по-нисък от средния за страната. Подобриение спрямо предходната година отчитат ОП Варна (5,5% при 16,2% за 2012 г.); Ловеч (5,6% при 23,8 % за 2012 г.); Смолян (7,1% при 42,9% и ОП Кюстендил (16% при 26% за 2012 г.).

Влошават се резултатите на ОП Силистра (13% при 4,3% за 2012 г.); Габрово (31% при 14,6% за 2012 г.) и Благоевград (10% при 3,6% за 2012 г.) и др.

Съответните апелативни прокурори и административните ръководители на окръжните прокуратури, в които относителният дял на върнатите от съда дела е висок и особено, където е налице трайна отрицателна тенденция, следва да предприемат съответни мерки.

При анализа на причините, довели до връщане на делата, окръжните прокуратури на Благоевград, Силистра, Стара Загора, СГП, ВоОП София посочват противоречия между обстоятелствената част и диспозитива на обвинителния акт, противоречия между цифровото и словесно изписване на престъплението в обвинителния акт, липса на фактическа обстановка или несъответствие между фактите в обстоятелствената част и правната квалификация, неизписване на съставомерни признаци на деянието.

Констатации за районните прокуратури:

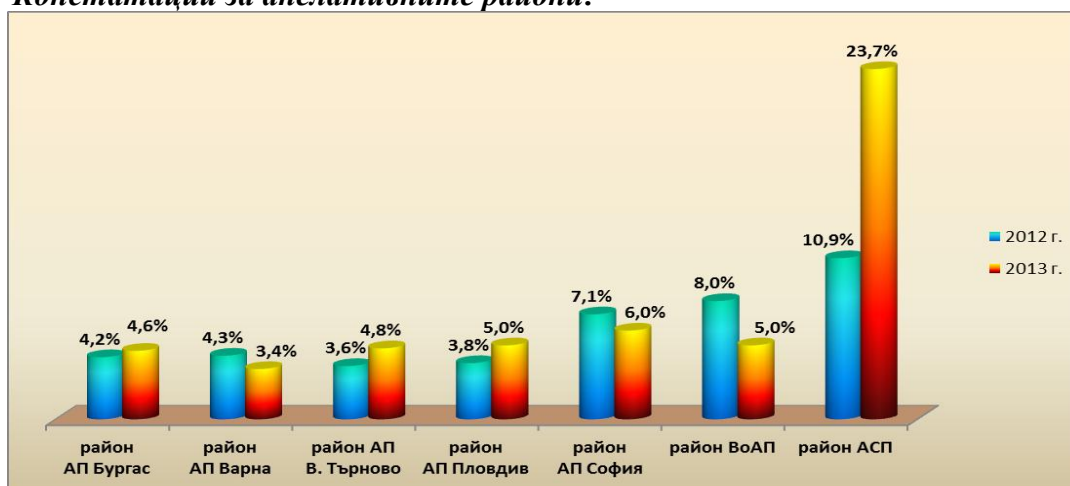


Фиг. 41. Относителен дял на върнатите дела спрямо внесените в съда прокурорски актове по районни прокуратури (включва десетте прокуратури с най-голям и най-малък дял)

Като цяло работата на районните прокуратури в страната е много добра. Въпреки, че в тях са съсредоточени много по-голям брой дела, отколкото в окръжните прокуратури, делът на върнатите спрямо внесените дела е далеч под средния за ОП (т.е. под 12,4%). Единствените изключения са РП Дулово и РП Дряново, където делът върнати дела е близо 1/4. Съответните окръжни прокурори – на ОП Силистра и ОП Габрово – трябва да предприемат съответни организационни мерки за преодоляване на проблема. Но изрично следва да се отбележи, че като цяло тези резултати не оказват влияние на данните за двете окръжни прокуратури, както и за страната.

Отлична е работата по този показател на районните прокуратури Етрополе, Крумовград и Пирдоп, които нямат върнати от съда дела за 2013 г., при внесени съответно 71, 44 и 108 акта.

Констатации за апелативните райони:

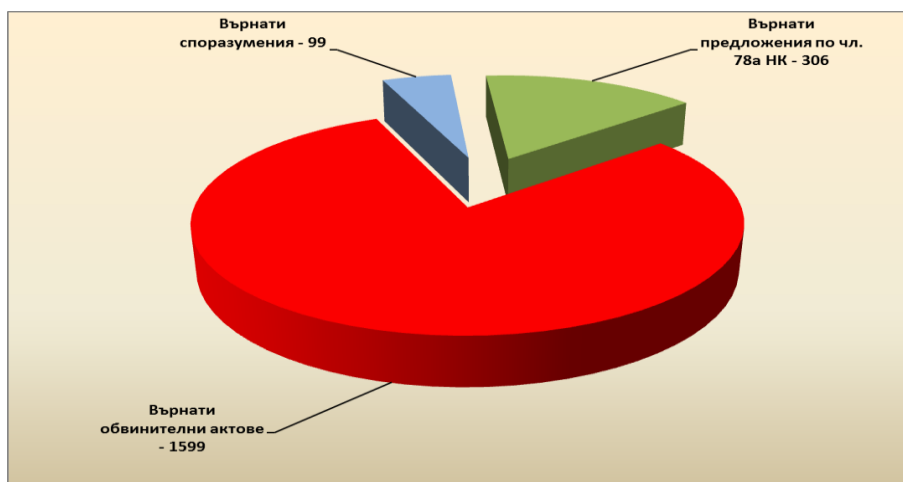


Фиг. 41а. Относителен дял на върнатите дела от съда спрямо внесените прокурорски актове по апелативни райони

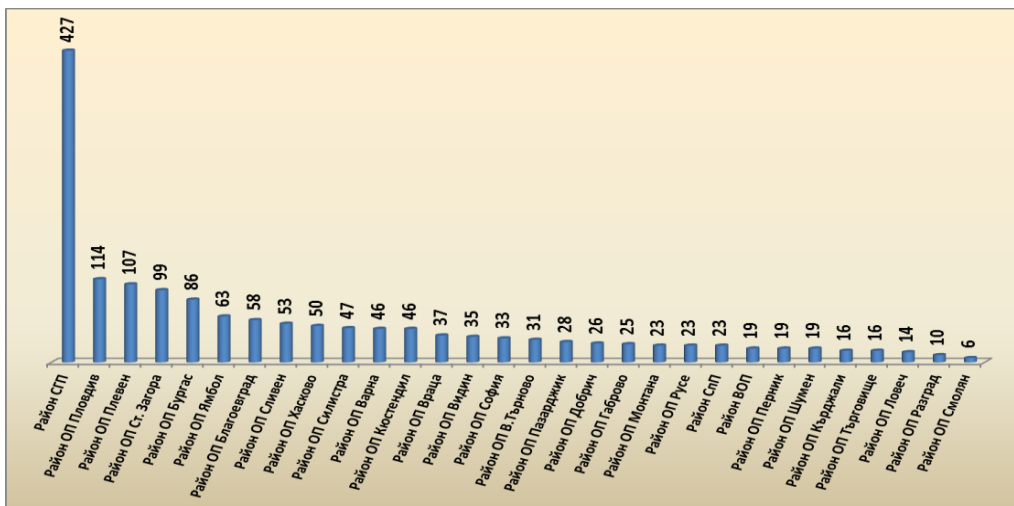
Посочените данни показват, че за отчетния период е намалял дялът на върнатите от съда спрямо внесените прокурорски актове за районите на АП Варна, София и ВоАП. За АП Бургас е налице намаление спрямо 2011 г. и ръст спрямо 2012 г. При АП Велико Търново, АП Пловдив и АСП се отчита увеличение. Конкретно за АСП относителният дял на върнатите дела спрямо внесените в съда прокурорски актове е увеличен почти два пъти, което се дължи на факта, че през първото тримесечие на 2013 г. са върнати 58,6% от внесените в края на 2012 г. обвинителни актове. След извършен анализ, са предприети действия за отстраняване пропуските и слабостите и е създаден вътрешен контролен механизъм, насочен към проверка на изготвените проекти за обвинителни актове преди внасянето им в съда. Предприетите мерки са довели до намаляване броя на върнатите през второто полугодие на 2013 год. дела.

Видове върнати от съда актове

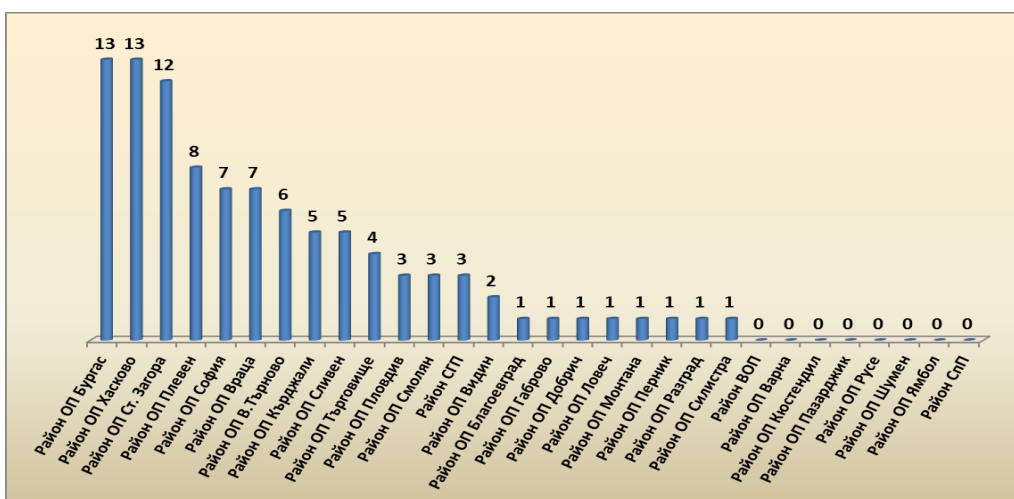
Най-голям е дялът на върнатите от съда дела по внесени *обвинителни актове*: 1 599 (1 736; 1 960) дела, което представлява 79,8% (81,9%; 74,6%) от всички върнати дела. Налице е намаление спрямо 2012 г. и увеличение спрямо 2011 г., но като цяло този брой бележи сравнителна устойчивост. От разпоредително заседание на основание чл. 249 НПК са върнати 991 (1 061; 1 328) дела, което е 49,5% (50%; 51,4%) от общия брой върнати дела. В следващите графики са представени данни за различните видове върнати от съда дела за страната:



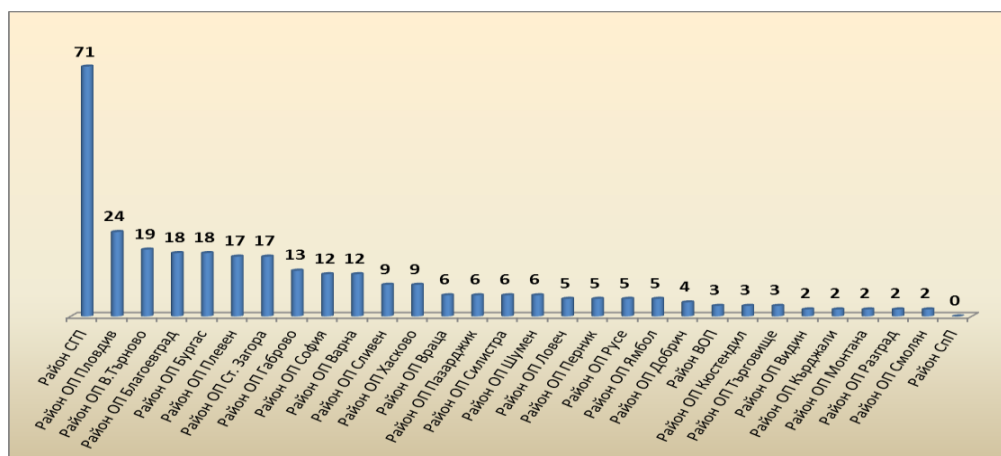
Фиг.42. Върнати обвинителни актове, предложения по чл. 78а НК и неодобри споразумения



Фиг.43. Върнати обвинителни актове по окръжни райони (в абсолютни цифри)



Фиг.44. Върнати споразумения по окръжни райони (в абсолютни цифри)



Фиг.45. Върнати предложения по чл. 78а НК по окръжни райони (в абсолютни цифри)

По апелативни райони върнатите от съда дела по внесени обвинителни актове спрямо всички върнати дела са както следва: за района на АП Бургас – 80,2% (79%, 56 %); за района на АП Варна – 80,4% (75,1%, 67,1%); за района на АП В. Търново – 72,7 % (72,4 %, 68, 7%); за района на АП Пловдив – 76% (78%, 82,4 %), за района на АП София –

82,8% (87%, 79,6 %); за ВоАП – 86,4% (86, 1%, 78,6%) и за АСП - 100% (100%) /в АСП върнатите дела са само по обвинителни актове/.

От посочените данни е видно, че по-висок относителен дял върнати дела по внесени обвинителни актове от средния за страната (79,8%) имат прокуратурите от района на ВоАП – 86,4% и АП София – 82,8%, както и АСП – 100%. Най-нисък относителен дял имат прокуратурите от АП Велико Търново – 72,7%.

Тенденция на увеличение на относителния дял по този показател има в района на ВоАП, АП Бургас и АП Варна. За района на АП В.Търново също е налице увеличаване на относителния дял на върнатите дела по внесени обвинителни актове, но същият е по-нисък от този за страната. За района на АП София е налице намаление спрямо 2012 г. и увеличение спрямо 2011 г. За района на АП Пловдив е налице тенденция за намаление спрямо 2012 г.и 2011 г. За АСП няма промяна. Необходимо е да се посочи, че голяма част от върнатите на СпП обвинителни актове през първото тримесечие на 2013 г. са били внесени през 2012 г. За второто полугодие на 2013 г. е налице значително намаление на върнатите от съда дела, образувани по обвинителни актове. Това се дължи на създадената организация за проверка на актовете преди внасянето им в съда. За окръжните прокуратури Варна, Бургас, В.Търново и Пловдив, както и за СГП се запазва тенденцията за нарастване на относителния дял на върнати от съда дела, образувани по обвинителни актове спрямо общия брой върнати дела. Високият процент на върнатите дела по обвинителни актове се дължи и на малкия брой внесени обвинителни актове, от които се връщат голяма част.

По-висок относителен дял върнати от съда дела, образувани по обвинителни актове спрямо всички върнати дела имат прокуратурите от районите на: ВоАП Варна и ВоАП Сливен – по 100%, ОП Кюстендил – 93%, ОП Ямбол – 92%, ОП Видин – 89,7%, ОП Монтана – 88%, ОП Сливен – 87%, ОП Русе – 82%, ОП Пазарджик – 82,4%, ОП Плевен – 81%.

Разпореждания и определения за връщане. Протести.

През отчетния период срещу *разпореждания* за връщане на основание чл. 249 ал. 3 НПК са подадени 585 (571; 622) протеста, т.е. прокуратурите са протестирали 29,2% от разпорежданията за връщане. Най-голям относителен дял на подадени *протести* срещу разпореждания на съда за връщане на дела имат прокуратурите от апелативен район София (34%); Бургас (33,7%), а най-нисък - Велико Търново (15,6%) от върнатите дела.

Апелативен район	Подадени протести по върнати на прокуратурата от съда дела по обвинителни актове (чл. 249, ал.3 НПК)	Уважени	Неуважени	Неразгледани
За района на АП София	279	74	111	94
За района на АП Пловдив	87	22	50	15
За района на АП Бургас	85	26	48	11
За района на АП Варна	56	19	29	8
За района на АП В.Търново	43	9	23	11
За района на АСП	27	3	17	7
За района на ВоАП	8	1	6	1
Общо за ПРБ	585	154	284	147

Делът на уважените протести спрямо разгледаните е 35,2% при 46,6% за 2012 г. Неуважените протести са 64,8% за 2013 г. и 53,4% за 2012 г. Фактът че повече от 1/3 от протестите на прокурорите са уважени от горестояща съдебна инстанция, потвърждава правилното решение на законодателя да предостави на прокуратурата законова възможност за реакция срещу неправилно връщане.

От съдебно заседание, с *определение* на основание чл. 288 т. 1 НПК, са върнати 608 дела. Относителният им дял спрямо общо върнатите дела, образувани по обвинителни

актове е 38%. За пореден път се отчита като проблем, липсата на процесуална възможност за протестиране на определенията за връщане на дела от съдебно заседание. Има случаи, когато съдът прекратява съдебното производство и изпраща делото на прокурора на основание чл. 288, т. 1 НПК, като се позовава на нарушения, налични още към момента на насрочване на делото. Прокуратурата е лишена от законова възможност да подаде протест срещу подобни определения, като се намира за наложително такава да ѝ бъде осигурена. Довод се прави от коментиранията по-горе резултати по отношение на броя уважени протести срещу съдебни разпореждания.

Освен дела, образувани по внесени обвинителни актове, върнати на прокуратурите са и предложения по чл. 78а НК и предложения за споразумения:

През отчетната година дела на основание чл. 377 НПК са били върнати 306 дела по *предложения по чл. 78а НК*, което съставлява 15,3% (13,6%; 12,6%) от всички върнати дела. Констатира се увеличение на този дял, което налага да се анализират причините и се преодолееят допускани слабости при изготвяне на предложенията.

Съдилищата не са одобрили и са върнали на прокуратурата общо 289 *предложения за споразумения*. От тях 99 (5% от общо върнатите) са на основание чл. 382, ал. 8 във вр. с чл. 381, ал. 2 и 3 НПК – поради допуснати нарушения на закона и процесуалните правила, т.е. не са били налице законовите предпоставки за сключване на споразумение. Констатирани са случаи на неспазване на законовите изисквания за внасяне на споразумения и предложения за освобождаване от наказателна отговорност – причинените щети не са възстановени, наличие на предходно осъждане или освобождаване от наказателна отговорност, установяване на нови обстоятелства, допуснати съществени процесуални нарушения на досъдебното производство.

Останалите неодобрили и върнати от съда 190 на брой споразумения не са по причина на прокуратурата – касае се за предложени от съда промени по отношение на наказанията, с които подсъдимите са изразили несъгласие или за заявен от подсъдимите в съдебно заседание отказ за сключване на споразумение, въпреки изразено преди това съгласие.

Анализ на причините за връщане на делата

От докладите на прокуратурите може да се направи извод за две основни групи причини за връщане на делата:

1. *Допуснати съществени процесуални нарушения във фазата на досъдебното производство:*

✓ нарушени процесуални права на обвиняемото лице, свързани с правото му на защита поради: извършени процесуални действия без участие на защитник, когато защитата е задължителна (ОП Смолян, ОП Стара Загора, ОП Благоевград, ОП Ямбол, ОП Пловдив) или участие на един и същи защитник при противоречиви интереси на обвиняемите (СГП); непълно и неясно формулиране на обвинението в постановлението за привличане (ОП Пловдив, ОП Благоевград, ОП Стара Загора, ВОП София); неразясняване правата на обвиняемия (ОП Търговище, ОП Добрич, ОП Ловеч); неосигуряване на преводач, когато обвиняемият не владее български език (ОП Варна, ОП Пловдив); непосочване на съществени елементи от състава на престъплението (ВоАП, ОП Пловдив, ОП В.Търново); неприявено разследване при изрично направено искане за това (ОП Перник, ОП Русе); непроведено щателно издирване на обвиняемия (ОП Търговище, ОП Добрич); непроизясняне по направените искания на основание чл. 229, ал. 3 НПК (ОП Враца, СГП);

✓ нарушени процесуални права на пострадалите, поради неразясняване на правата им (ОП Варна, ОП Търговище, ОП Ловеч) или поради неприявяване на разследването при направено искане за това (ОП Пловдив, ОП Стара Загора, ОП Перник, СГП, ОП Ямбол).

Посочените по-горе причини дават основание за извод, че при докладването на делата по реда на чл. 219 и чл. 226 НПК, наблюдаващите прокурори трябва да упражняват ефективен надзор върху работата на разследващите органи и да се запознават задълбочено с извършените действия по разследването.

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

✓ Обобщените данни в докладите на апелативните прокуратури показват, че най-често допусканите нарушения при изготвяне на обвинителните актове, които са основание за връщане на делата, се изразяват в несъответствия и противоречия между обстоятелствената част и диспозитива на обвинителния акт, непълно описание на фактическите обстоятелства, свързани с предмета на доказването, непосочване на елементи от фактическия състав или квалифициращи признаци на деянието.

✓ Върнати дела поради противоречие между диспозитива и обстоятелствената част на обвинителния акт сочат: ОП Търговище, ОП Пловдив, ОП Перник, ОП Благоевград, СГП и др. Поради непосочване на елементи от фактическия състав на престъплението или квалифициращи признаци, изразяващи се в неизясняване въпроса за собствеността, непосочване отделните деяния при продължавано престъпление, формата на съучастие са върнати дела на: ОП Стара Загора, ОП Пловдив, ОП Смолян, ОП Добрич и др.

✓ Поради непълно описание на фактите и обстоятелствата в обвинителния акт, въз основа на което да се изведат съставомерните признаци на извършеното престъпление са върнати дела на: ОП Варна, ОП Благоевград, ОП Перник, СГП, ВОП Варна и др. Нарушенията се изразяват в неиндивидуализиране предмета на престъплението, липса на описание на механизма на извършване на деянието, необосноваване наличието на съучастие. В отделни случаи делата се връщат, когато е нарушена бланкетна норма и не са посочени конкретните специални норми, които са нарушени (ОП Благоевград, ОП Враца, ОП Бургас).

✓ Незначителна част от делата са върнати поради допуснати технически грешки, за които няма процесуален способ за отстраняването им, както и поради субективна преценка на съдията докладчик. Без да се конкретизира какви са отделните процесуални нарушения и кои права на обвиняемите са засегнати, при обща формулировка за наличието им, делата се връщат на прокуратурата.

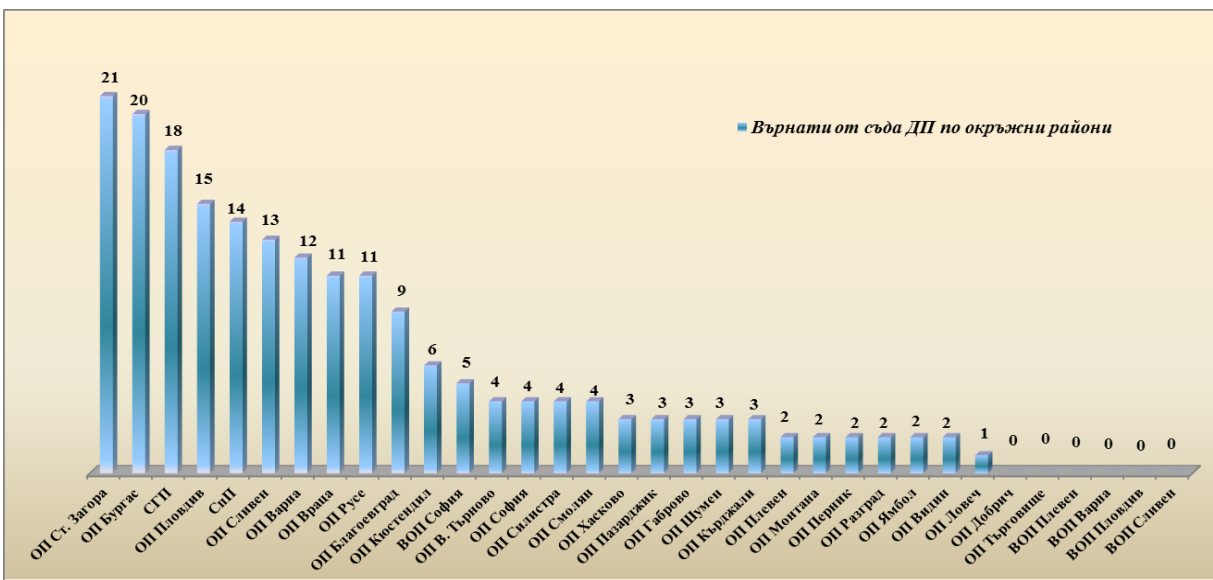
Анализът на причините, довели до връщане на делата, сочи, че в преобладаващата част те са върнати основателно. Връщането е в резултат, както на некачествено проведено разследване, така и на пропуски и слабости, допускани от прокурорите при изготвяне на обвинителните актове. Наблюдаващите прокурори трябва да упражняват действителен и постоянен контрол върху работата на разследващите органи, да се запознават внимателно със събрания доказателствен материал и извършените следствено-процесуални действия, за да могат да констатират навреме допуснатите процесуални нарушения и да дават указания за тяхното отстраняване преди внасяне на обвинителния акт. Обвинителните актове да се изготвят след задълбочена проверка на извършените процесуални действия по разследването и събраните доказателства, както и след преценка, спазени ли са изискванията на НПК.

Повтарящите се нарушения при внасяне на обвинителните актове в съда през последните три години, водещи до връщането на делата на прокуратурата, показват, че прокурорите следва стриктно да спазват процесуалните изисквания при изготвяне на обвинителните актове. Да извършват задълбочена проверка на извършените процесуални действия, да анализират събраните доказателства, пълно и точно да посочват фактите и обстоятелствата, свързани с предмета на доказването, да обосновават съставомерните признаци на деянието.

Върнати дела за престъпления от особен обществен интерес



Фиг.46. Прокурорски актове внесени в съда по дела от особен обществен интерес по окръжни райони



Фиг.47. Върнати от съда дела от особен обществен интерес по окръжни райони

Делът на върнатите от съда спрямо внесените дела за престъпления от разглежданата категория е 4,1% (4,4%; 4,1%) и е по-нисък от дела на върнатите дела, образувани за всички видове престъпления - 5,1% (5,2%; 5,6%).

По окръжни прокуратури най-голям относителен дял върнати от съда дела с особен обществен интерес спрямо внесени прокурорски актове по такива дела в съда имат: ОП Стара Загора – 21 дела (10,6%), СПП – 14 дела (12,5% от внесените актове по ДООИ), ОП-Русе – 11 дела /7,5 %/, ОП Сливен- 13 дела /6,9 %/, ОП Враца – 11 дела /6,9%/, ОП Бургас – 20 дела (5,4%), СПП – 18 дела (2,3%), ОП Пловдив – 15 дела (4,5%).

Най-голям дял от върнатите 199 дела за престъпления с особен обществен интерес заемат тези за данъчни престъпления – 29 % (58), следвани от делата за трафик на наркотици – 26,1% (52) и делата срещу организираната престъпност – 14,6 % (29). С най-нисък дял – 3 % (6), са върнатите дела за изпиране на пари.

Най-голям брой върнати дела за данъчни престъпления имат: ОП Пловдив – 8 дела (13,8%), ОП Стара Загора – 7 дела (12%), ОП Русе – 6 дела (10,3%); за престъпления за трафик на наркотици: СПП – 11 дела (21,2%), ОП Бургас – 9 дела

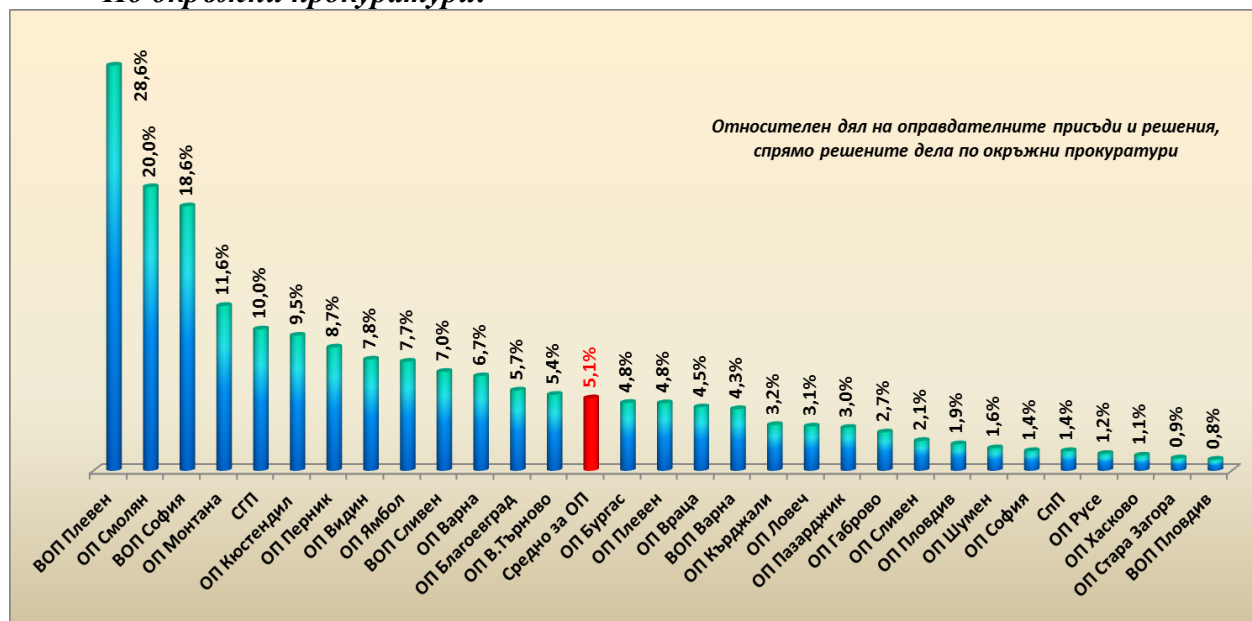
(17,3%), ОП Пловдив – 4 дела (7,7%); дела за престъпления срещу организираната престъпност: СпП – 12 дела (41,4%), ОП Стара Загора – 6 дела (20,1%).

Оправдателни присъди и решения. Оправдани лица

Оправдателни присъди

През 2013 г. са постановени общо 1 545 (1780; 1764) оправдателни присъди и решения (в това число и невлезли в сила). Спрямо решените дела оправдателните присъди представляват 3,1% (3,3%; 2,9%), а спрямо броя внесени прокурорски актове - 3,2% (3,5%; 3%). Данните сочат, че този относителен дял е устойчив за последните три години.

По окръжни прокуратури:



Фиг.48. Относителен дял на оправдателните присъди и решения, спрямо решените от съда дела по окръжни прокуратури

По-висок от средния за страната дял на оправдателните присъди и решения спрямо решените дела имат ВОП Плевен (28,6%), ОП Смолян (20%), ВОП София (18,6%), ОП Монтана (11,6%), СПП (10%) и ОП Кюстендил (9,5%).

Значителна част от прокуратурите имат по-нисък относителен дял на оправдателни присъди и решения спрямо средния процент за страната: за РП Гълъбово този процент е 0,6%, за РП Велинград и РП Силистра – 0,8%, за РП Дулово, РП В.Търново, ОП Хасково – 1,1% и др. Няма постановени оправдателни присъди в ОП Силистра, ОП Разград и ОП Търговище, както и в районните прокуратури в Котел, Кубрат, Панагюрище, Белоградчик и др.

През 2013 г. влезлите в сила оправдателни присъди са 822 (872; 885), което е 2,3% (2,3%; 2,2%) от общия брой влезли в сила съдебни актове. В тригодишния период се наблюдава тенденция за намаляване на този брой и се запазва нисък дялът на влезлите в сила оправдателни присъди спрямо всички влезли в сила съдебни актове.

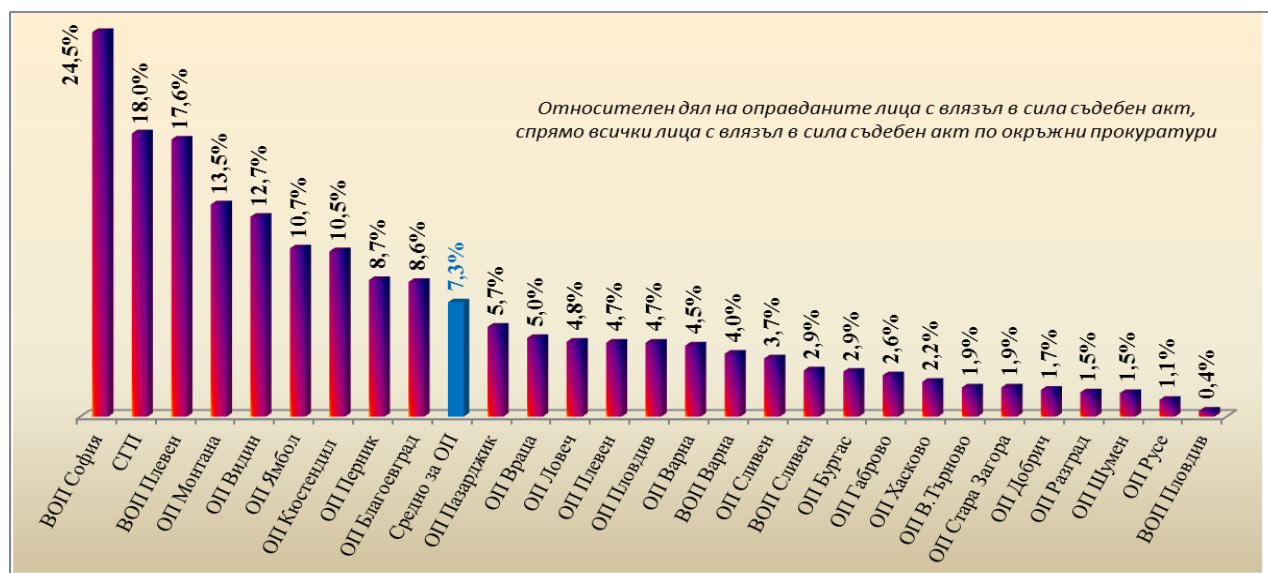
По-висок процент на влезли в сила оправдателни присъди имат ВОП София – 22,9%, ВОП Плевен – 17,6%, ОП Монтана – 13,5%, СПП – 12,9%, ОП Ямбол – 11,5%, ОП Видин – 8,9% и др. Прокуратурите, в които относителният дял на влезлите в сила оправдателни присъди е висок, следва да анализират задълбочено и цялостно причините, довели до тяхното постановяване и да набележат ефективни мерки за отстраняване на слабостите в работата. Особено внимателно следва да анализират дейността си тези прокуратури, които през последните три години имат висок относителен дял на влезли в сила оправдателни присъди (ВОП София, СПП, ОП Монтана).

През 2013 г. в съгласие с прокурорско заявление са постановени 211 (195; 162) оправдателни присъди, което представлява 20,5% (16,5%; 14,8%) от постановените общо 1 026 (1 182; 1 093) оправдателни присъди. Този дял бележи трайна тенденция на нарастване в тригодишния период. Следва да се отбележи, че от въпросните 211 присъди, 186 са на СРП. Причините за неподдржане на обвинението в съдебна фаза следва да се изяснят задълбочено – в смисъл дали то се дължи на допуснати пропуски при разследването на делата или при изготвяне на обвинителните актове и дали и доколко, не е в резултат на недобро познаване на делото, поради невъзможност в съдебно заседание да участват прокурорите, изготвили обвинителния акт.

Оправдани лица

През 2013 г. оправданите лица са 1 628 (2 102; 1 899), което е 3,5% (4,2%; 3,5%) от общо 45 924 (50 249; 54 442) лица с постановени съдебни актове. Делът на оправданите лица спрямо всички лица с постановени съдебни актове бележи устойчивост в тригодишния период.

С влезли в сила присъди и решения са оправдани 1 076 (1 253; 1 191) лица, което е 2,5% (2,8%; 2,4%) от общо 42 488 (45 503; 49 299) лица с влезли в сила съдебни актове. Този дял остава нисък и за последните три години е под 3% от всички лица с постановен окончателен съдебен акт.



Фиг.49. Относителен дял на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт спрямо всички лица с влязъл в сила съдебен акт по окръжни прокуратури

По-висок относителен дял на оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт спрямо общия брой лица с влезли в сила съдебни актове имат ВОП София – 24,5%, (12 оправдани при 37 осъдени), СГП – 18% (114 оправдани при 518 осъдени), ВОП Плевен – 17,6% (3 оправдани при 14 осъдени), ОП Видин – 12,7% (7 оправдани при 48 осъдени), ОП Монтана – 13,5% (5 оправдани при 32 осъдени), ОП Кюстендил – 11,5% (6 оправдани при 51 осъдени).

Окръжните прокуратури, които не отчитат оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт са ОП София, Силистра, Търговище, Кърджали, Смолян и СпП. В следващата таблица са посочени районните прокуратури, които също не отчитат оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт през 2013 г.:

Прокуратури	Оправдани лица с влезли в сила оправдателни присъди/решения	Общ брой лица с влязъл в сила съдебен акт	Прокуратури	Оправдани лица с влезли в сила оправдателни присъди/решения	Общ брой лица с влязъл в сила съдебен акт
РП Ардино	0	24	РП Крумовград	0	51
РП Белоградчик	0	141	РП Кубрат	0	125
РП Брезник	0	48	РП Луковит	0	129
РП Бяла Слатина	0	285	РП Мадан	0	61
РП Етрополе	0	77	РП Панагюрище	0	127
РП Златоград	0	45	РП Пещера	0	151
РП Ивайловград	0	31	РП Пирдоп	0	117
РП Каварна	0	124	РП Смолян	0	157
РП Карнобат	0	287	РП Чепеларе	0	50
РП Кнежа	0	149			

В по-голямата част от прокуратурите, работата по преодоляване на причините, водещи до постановяване на оправдателни присъди продължава. Постигнати са добри резултати, показател за което е липсата на оправдани лица с влязла в сила присъда в някои от прокуратурите, както и по-ниският относителен дял спрямо средния за страната в други. Особено внимание следва да обърнат административните ръководители на прокуратурите, в които високият процент оправдателни присъди се запазва за тригодишния период, както и тези, които са показали влошаване на работата по този показател.

Продължава тенденцията за *нарастване на относителния дял на оправданите лица с влязла в сила присъда* спрямо осъдените и санкционирани лица, с влязла в сила присъда за следните престъпления: по чл. 219 НК (70,8% при 84% за 2012 г.), по чл. 282 НК (70% при 30% за 2012 г.), по чл. 123 НК (24% при 35% за 2012 г.) и по чл. 321 НК (10,7% при 14,6 % за 2012 г.). По подсъдните на районните съдилища дела с такъв висок дял са за престъпления по чл. 220 НК (63,6%), чл. 311 НК (23%), чл. 134 НК (16,1%), чл. 210 (15,8 %) и чл. 206 НК (10,7%).

Относителният дял на влезлите в сила оправдателни присъди и решения и на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт спрямо влезлите в сила осъдителни присъди и решения и лица с влязъл в сила съдебен акт за тригодишния период е запазен на ниско ниво. Запазена е и тенденцията за по-висок относителен дял на влезли в сила оправдателни присъди и решения и на оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт по дела, образувани по внесени от окръжните прокуратури обвинителни актове.

Оправдани лица за престъпления от особен обществен интерес

По дела от тази категория през 2013 г. са били оправдани 234 лица, което е 4,7 % спрямо всички лица с постановен съдебен акт. С влязъл в сила съдебен акт по такива дела са били оправдани 207 лица (при 208 за 2012 г. и 155 за 2011 г.). Аналогичен е и относителният им дял спрямо всички лица с окончателен съдебен акт – 4,2% (4,4%; 3,1%).

По видове престъпления следва да се посочи, че най-висок относителен дял имат оправданите лица за корупционни престъпления (25,8%), изпиране на пари (15,8%) и за организирана престъпност (7,6%). Данните са следните:

✓ За корупционни престъпления оправданите лица са 41 при 118 осъдени с влязъл в сила съдебен акт лица. Най-голям брой оправдани лица има СГП – 25, следвана от ОП Кюстендил – 4.

✓ През 2013 г. са оправдани 3 лица за изпиране на пари при 16 осъдени лица. (ОП Плевен – 2 и ОП Благоевград – 1).

✓ За престъпления, свързани с организираната престъпност са оправдани 14 лица, при 170 осъдени лица. Отчита се намаление спрямо 2012 г., когато броя на оправданите лица е бил 19. Най-много оправдани лица имат ОП Пловдив – 7 и СГП – 6.

✓ Оправданите лица за злоупотреби със средства от европейските фондове са 8, а осъдените лица – 96. Оправдани лица имат ОП Сливен – 3 и ОП Варна – 2.

✓ Оправданите лица за данъчни престъпления са 70 при 1707 осъдени лица. Налице е увеличение на абсолютния брой оправдани лица за данъчни престъпления – от 49 на 70. Най-голям брой оправдани лица имат СГП – 24 и ОП Пловдив – 14.

✓ За трафик на наркотици оправданите лица са 53, а осъдените лица са 2238. Най-много оправдани лица има в СГП – 13, ОП Пловдив – 7 и ОП Благоевград – 6.

✓ Оправданите лица за престъпления, свързани с незаконно използване на платежни инструменти са 16, като осъдените за този вид престъпления са 314 лица. Оправдани лица за СГП са 8, а за ОП Видин и ОП Враца – по 3.

✓ За трафик на хора са оправдани две лица при осъдени общо 101 лица.

По прокуратури оправданите с влязъл в сила съдебен акт лица по дела от тази категория се разпределят, както следва: СГП – 77 (51 за 2012 г.) лица, ОП Пловдив – 28 (12), ОП Благоевград – 12 (18), ОП Плевен – 10 (5), ОП Враца – 8 (3), ОП Монтана – 7 (8) лица и др. Най-голям брой оправдани с влязъл в сила съдебен акт лица има СГП, което изисква в тази прокуратура да се набележат конкретни мерки за отстраняване пропуските и слабостите в работата на прокурорите по тези дела.

Анализ на причините за постановяване на оправдателни присъди

Въз основа на анализите на апелативните прокуратури те могат да се групират така:

Една от основните причини е различната преценка на събраните доказателства от съда и от прокуратурата и различното разбиране на материално-правните разпоредби на НК, което води до различни изводи относно доказаността на обвинението по несъмнен начин, наличието на съставомерни признаци на деянието, виновността на извършителите или наличие на основания, изключващи наказателната отговорност на извършителите.

Друга причина е неправилната преценка на наблюдаващия прокурор при действията му след завършване на разследването и изготвянето на обвинителния акт. Не се извършва цялостна и задълбочена преценка на събрания доказателствен материал, въз основа на която да се направят изводи за наличие на достатъчно доказателства, обосноваващи обвинителната теза и изясняването на всички относими към предмета на доказването факти и обстоятелства. Това води до предаване на съд на лица за деяния, които са несъставомерни или до внасяне на обвинителни актове, неподкрепени с достатъчно доказателства.

Непълнотата на разследването и пропуски при разследването на досъдебното производство е друга основна причина за оправдателните присъди. На досъдебното производство не се събират доказателства за всички факти и обстоятелства, имащи отношение към предмета на доказване, не се събират доказателства за квалифициращите обстоятелства и за специалната цел, когато тя е съставомерен признак. Не винаги се определя ясно предметът на доказване, а оттам и обемът на доказателствата, които трябва да бъдат събрани и процесуално-следствените действия, които трябва да се извършват. Непълнотата на разследване и внасянето на обвинителен акт при недостатъчно доказателства, предпоставя необходимостта от събиране на нови доказателства в хода на съдебното следствие и до възможност за промяна на изводите относно участието на извършителя в престъплението или неговата виновност.

Причина за постановяване на оправдателни присъди са и променени в съдебната фаза свидетелски показания и обяснения на обвиняемите лица. Тази промяна по отношение на показанията може да е обусловена от различни фактори: оказано въздействие върху свидетелите, изминал значителен период от извършване на деянието, незаинтересованост на свидетелите. За това е нужно да бъде извършвана внимателна преценка на необходимостта от разпит пред съдия на свидетели, чиито показания са от особено значение за изясняване на обективната истина.

Има и отделни случаи, когато причина за постановяване на оправдателни присъди е недоброто познаване от страна на прокурорите на закона и на съдебната практика, което води до неправилна правна квалификация на деянията и несъставомерни обвинения.

При малка част от делата като причина може да се посочи изключването на част от събраните в досъдебната фаза доказателства заради опорочени процесуално-следствени действия.

Анализът показва, че подобряването на работата на прокурорите по този показател, изисква качествен и ефективен надзор върху дейността на разследващите органи и стриктно съблюдаване изискванията на НПК при изготвяне на обвинителните актове. Във фазата на досъдебното производство трябва да се извършват необходимите процесуални действия за събиране на годни доказателства съобразно НПК и да се изясняват всички относими към предмета на доказване факти и обстоятелства. Това са предпоставките да бъде направен законосъобразен и обоснован извод относно наличие на извършено престъпление и на основанията за внасяне на обвинителен акт. В съдебната фаза, прокурорите трябва да проявяват активност като правят искания за събиране на относими доказателства, за изменение на обвинението при наличие на законовите предпоставки за това, за прочитане показания на свидетели и обяснения на подсъдимите, за изясняване на констатирани противоречия.

Необходима предпоставка за подобряване качеството на работата е и повишаването квалификацията на прокурорите, както чрез самоподготовка, така и чрез съответни обучения.

Противоречива съдебна практика

В отчетните си доклади, прокуратурите посочват случаи на противоречива съдебна практика по приложението на материалния и процесуалния закон, която може да се обобщи така:

По Наказателния кодекс:

ОП Благоевград е констатирала противоречива съдебна практика по приложението на чл. 242 ал. 1 НК и чл. 234 НК. Една част от съдебните състави приемат, че не може да бъде осъществена контрабанда на вътрешната граница на ЕС, дори когато се отнася до укрити акцизни стоки и деянията следва да се квалифицират само по чл. 234 НК, а друга част приема, че когато деянието има за предмет акцизни стоки без бандерол, когато такъв се изисква по закон и е налице пренасяне през границата на страната, съставите на престъпления по чл. 234 и на чл. 242 ал. 1 НК се осъществяват при условията на идеална съвкупност. По този въпрос главният прокурор е внесъл във ВКС искане за тълкувателно решение.

Противоречива съдебна практика по приложението на чл. 234 ал. 1 НК с оглед преценката на съставомерния признак „немаловажен случай“ е констатирана от РП Кюстендил. Като формален критерий от съда се приема само броят минимални работни заплати, без да се преценяват другите критерии за характеризиране на деянието като маловажен случай по смисъла на чл. 93 т. 9 НК. Намира се, че не се съобразява практиката на ВКС и конкретно ТР № 62/1978 г. на ОСНК на ВС.

Прокуратурите отбелязват противоречива практика и по приложението на чл. 9 ал. 2 НК по отношение на престъпленията против собствеността (от района на ОП Бургас) и на престъплението по чл. 354 ал. 5 НК (СРП, РП Добрич, РП Петрич, РП Разлог). Сочи се, че преценката за приложението на този текст често се обвързва само със стойността или количеството на наркотичното вещество, без да се отчита степента на обществената опасност на деянието и деца, подбудите за извършване и др. Приема се несъобразяване с указанията, дадени с ТР № 113/82 г. по НД № 97/82 г. на ОСНК на ВС.

ОП Стара Загора коментира противоречива съдебна практика по приложението на чл. 218б НК в съдебната фаза на наказателния процес, изразяваща се в това, че една част от съдилищата признават подсъдимите за невиновни по повдигнатото обвинение и

изпращат делото на административно-наказващия орган, а друга част прекратяват наказателното производство и изпращат делото на компетентния орган за налагане на административно наказание. По този въпрос е възложено проучване на съдебната практика и изготвяне на становище от отдел „Съдебен“ при ВКП дали ли са основания за искане на главния прокурор по реда на чл. 125 ЗСВ.

Противоречие в практиката се установява и по приложението на чл. 227б ал. 2 НК относно това, могат ли да бъдат субект на това престъпление лицата, които управляват или представляват търговски дружества или кооперации, без изрично да им е било възложено от управителния орган на търговското дружество или кооперацията (общо събрание, съвет на директорите, надзорен или управителен съвет и др.) да сезират съда по несъстоятелността. Съдебната практика по този въпрос вече е проучена и предстои преценка за изготвяне на проект на искане за тълкувателно решение.

По Наказателно-процесуалния кодекс

Констатирана е противоречива практика по приложението на чл. 161, ал. 2 НПК (от ОП Бургас и СРП) – относно необходимостта от одобряване на протоколите за оглед на местопроизшествие в частта, с която е извършено изземване на веществени доказателства. Становището на част от съдебните състави е, че такова одобрение е необходимо и когато липсва, доказателствата по делото трябва да се изключат.

Не е уеднаквена практиката и по чл. 229 НПК (доклад на ОП Добрич) – по въпроса дали непроизнасянето на прокурора по направените искания, представлява съществено процесуално нарушение. Част от съдилищата приемат, че е такова е налице и обуславя връщане на делото на прокуратурата.

По чл. 75 ал. 1-3 НПК (от СРП) – част от съдилищата приемат, че е налице нарушаване правата на ощетено юридическо лице, когато на негов представител не са разяснени правата и не е предявено разследването. След констатирана противоречива съдебна практика и в други прокуратури, предстои проучване и обобщаване на съдебната практика на ВКС от отдел „Съдебен“ на ВКП по въпроса: „Кой се явява пострадал от престъпление и следва ли материалите от разследването да се предявяват на ощетеното юридическо лице и ако това не е направено – съставлява ли съществено нарушение на процесуалните правила и основание ли е за връщане на делото по реда на чл. 249, ал. 2, вр. чл. 248, ал. 2, т. 3 НПК“.

ВоАП, СРП, ОП Кюстендил и др. прокуратури сочат противоречиви становища на съдилищата при тълкуване на понятието „съществено процесуално нарушение“, което създава възможност за връщане на дела без да се конкретизира какви точно съществени нарушения на процесуалните правила са допуснати.

В докладите на прокуратурите от страната не се сочи противоречива прокурорска практика по сходни казуси. Само отделни прокуратури (ОП Габрово, ОП Смолян) посочват, че при констатиране на противоречива прокурорска практика, се провеждат съвместни съвещания, на които се обсъждат проблемите, с цел отстраняване различия при прилагането на закона.

3. ГРАЖДАНСКО-СЪДЕБЕН НАДЗОР (ГСН)

Искове

В съответствие с разпоредбата на чл. 26 ГПК, прокурорът предявява иски само в предвидените от закон случаи, поради което броят на подадените от прокуратурите иски молби зависи от обективни обстоятелства и не е показател за степента на активност.

През 2013 г. окръжните прокуратури са предявили 278 от общо 296 предявените от прокуратурата граждански иски. В сравнение с 2012 г., когато са били предявени 315

иска (от ОП – 290 и 24 от РП), броят им е намалял, но се е увеличил спрямо 2011 г., когато са предявени 263 иска (239 от ОП и 24 – от РП).

Най-голям е делът на исковите с правно основание по текстовете от Търговския закон (ТЗ), оправомощаващи прокуратурата да поиска обявяване на търговско дружество за недействително или прекратяването му. В годините предхождащи отчетната най-много искове са били завеждани по чл. 336 ал. 1 ГПК (поставяне под запрещение), чл. 340 ГПК (отмяна на запрещението), чл. 552 ГПК (отмяна на решение, с което е обявено отсъствие или смърт на лице) и чл. 537 вр. чл. 604 ГПК (иск за отмяна или изменяване на издаден охранителен акт).

Всички разгледани през 2013 г. искове с посочените по-горе правни основания, са уважени, а от исковите по ТЗ неуважени са само два (предявени от ОП Добрич и ОП Пазарджик). Без уважение е оставен и един иск, заведен от РП Нова Загора с правно основание по Семейния кодекс. Прокуратурите са завеждали и други искове – по чл. 13, ал. 2 Закона за юридическите лица с нестопанска цел – за прекратяване на юридическо лице (ОП Шумен, ОП Сливен, ОП Добрич и СГП), по чл. 15 от Закона за народните читалища – за отмяна на решение на общото събрание на читалището (ОП Сливен), по Закона за политическите партии (СГП), както и искове с други правни основания.

От общо предявените 296 иска са уважени 189, което съставлява 97,4% от разгледаните. През 2012 г. са уважени 96,7% от разгледаните искове, при 92,8% за 2011 г. Високият дял на уважените искове е трайна тенденция, която е показател за високото качество на работата на прокурорите. Те завеждат професионално издържани, доказани и основателни иски претенции.

Дейност по Закона за отнемане в полза на държавата на незаконно придобито имущество (ЗОПДНПИ)

В сравнение с предходните години броят на уведомления, изпратени от прокуратурите до Комисията за отнемане на незаконно придобито имущество (КОНПИ), е многократно завишен. Причината е в новата правна уредба в сила от 19.11.2012 г.

По данни в отчетните доклади на прокуратурите през 2013 г. на териториалните дирекции са изпратени 4 074 уведомления (при 1 780 за 2012 г. и 1 585 за 2011 г.).

Констатирани са случаи на неизпълнение от страна на прокурори на задълженията за уведомяване на Комисията, произтичащи както от закона, така и от сключеното между Комисията и Прокуратурата споразумение за своевременно уведомяване на Комисията. Така например, видно от заключението от извършената комплексна ревизия на СГП през 2013 г., са констатирани много случаи на неуведомяване на органите на Комисията, въпреки наличието на законовите предпоставки за това. Констатирано е и неизпълнение на чл. 7, ал.1 и ал.2 от Инструкция № 513/11.03.2013 г., когато ДП е било стартирало срещу конкретно лице или когато в хода на разследването вече са били предявени обвинения за престъпленията, визирани в чл. 22 ЗОПДНПИ. Следва да се посочи обаче, че ревизията касае и предишната 2012 г. и част от тези пропуски се отнасят за предходен период.

От предоставените данни в докладите на териториалните прокуратури се налага изводът, че предвидената възможност в Споразумението между комисията и прокуратурата за създаване и дейност на съвместни екипи № 538/03.09.2013 г. не се използва активно. В повечето прокуратури в страната такива екипи не са създадени. Данни за създаден екип са посочени само от ОП Разград.

Със заповеди на административните ръководители са определени прокурори за връзка с КОНПИ, детайлизирани са задълженията на прокурорите, наблюдаващи наказателните дела, както и на разследващите органи, съобразно разпоредбите на Закона и Инструкцията. В апелативен район Варна е проведено и обучение на магистрати от района на тема „Дейност на прокурора, свързана с отнемане в полза на държавата на незаконно

придобито имущество“ . Ежемесечно се изготвят и изпращат в срок справките по т. 6 от споразумението.

С оглед установяване на по-ефективен контрол върху работата по отнемане на незаконно придобито имущество, в повечето прокуратури е създадена практика на ежемесечно или тримесечно отчитане на дейността на прокурорите по това направление пред съответния административен ръководител (АП Пловдив, АП Бургас, АП Варна). Голяма част от прокуратурите сочат, че кореспонденцията с Комисията остава еднопосочна и правят впечатление малкият брой образувани от териториалните дирекции на КОНПИ и внесени в съда производства за отнемане на имущество, както и големият брой неразгледани уведомления. Следва да се отбележи обаче, че в изпълнение на Инstrukция № 513/11.03.2013г., от КОНПИ от м. май 2013 г. ежемесечно се изпращат във ВКП в табличен вид информации от териториалните дирекции към Комисията, за получените от прокуратурата уведомления, съответния номер на преписките, образувани по тях в ТД на КОНПИ, както и датата на осъществения първоначален контакт между наблюдаващия прокурор и служителя, който работи по преписката в структурата на комисията. Тези информации се публикуват от ВКП незабавно след получаването им на Ведомствения информационен сайт на ПРБ, което дава възможност на прокурорите да осъществят връзка с Комисията и съответните ѝ териториални звена за обмен на информация по съответната преписка. Прокурорите не бива да чакат обратна информация, а активно да я търсят и да поддържат постоянна връзка с органите на Комисията.

Прокуратурите съобщават за голяма разлика между броя на изпратените от тях уведомления и броя на образуваните от Комисията производства. Причината е в по-голямата продължителност на започнатите проверки, като не винаги производството пред Комисията приключва в рамките на календарната година, в която е изпратено уведомлението. При всички случаи обаче е необходимо наблюдаващите прокурори, изпратили уведомлението да поддържат регулярна връзка със служителя, който работи по съответната преписка в Комисията, с оглед на своевременния обмен на информация, който в много случаи би имал значение и за разкриване на обективната истина по делото, както и за предприемане на действия от по реда на чл. 72 и чл. 73 НПК. АП Варна е констатирала проблем и в работата на прокурорите, които в два случая не са изпратили своевременно уведомления до ТД на КОНПИ.

Сега действащият закон не предвижда участие на прокурор в съдебното разглеждане на исковете, заведени от КОНПИ, но по силата на § 5 от ПЗР на ЗОПДНПИ, неприключилите до влизането му в сила проверки и производства се довършват при условията и по реда на отменения закон. Ето защо прокурорите са участвали като контролираща страна в 64 решени първоинстанционни граждански дела, образувани по искания на бившата КУИППД по чл. 28 от отменения ЗОПДИППД при същия брой дела за 2012 г. Производствата по 33 дела са приключили на първа инстанция с отнемане на имущество. Прокурорите са участвали и в 72 въззивни дела по същия закон, като са подали и две жалби срещу съдебни актове, постановени в тези производства. При участието си в делата, са проявявали процесуална активност, оспорвали са доказателства, представени от ответниците за установяване произхода на средствата им, изразявали са становища по допуснатите от съда експертизи.

Следва да се съобрази, че върху посочените данни е оказало влияние обстоятелството, че на 18.09.2013 г. е образувано т. д. № 7/2013 г. на ОСГК на ВКС, което има за предмет въпрос по прилагането на ЗОПДИППД (отм.), а именно: „Необходимо ли е да съществува връзка между конкретната престъпна дейност по чл. 3, времето на нейното осъществяване и придобитото имущество, за да се постанови отнемане в полза на държавата на имущество, придобито от престъпна дейност по реда на ЗОПДИППД (отм. ДВ, бр. 38/2012 г., в сила от 19.11.2012 г.)?“. Към края на 2013 г. и понастоящем производството по почти всички дела за отнемане на незаконно придобито имущество е спряно, предвид образуването от ВКС тълкувателно дело.

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

През отчетната година по реда на чл. 83а – 83е ЗАНН в окръжните прокуратури са образувани 106 (76; 41;) преписки по уведомления за констатирани обстоятелства по посочените текстове от ЗАНН. От тях 81 (46; 32) са по получени от районните прокуратури уведомления. От преписките 45 (31; 33) се отнасят до данни за облагодетелстване на юридически лица от извършени измами по чл. 209–212 НК, което съставлява 42,45% от всички преписки при 40.8% за 2012 г. Останалите 61 преписки се отнасят за облагодетелстване на ЮЛ от други престъпления - чл. 354а НК (24); чл. 255 НК (15); чл. 257 НК (5); чл. 354в НК (4) и др.

С постановление за отказ от изготвяне на предложение по чл. 83б ЗАНН са решени 89 преписки. Потвърдени са 6 постановления за отказ и е отменено 1 – по реда на служебния инстанционен контрол. В съда от прокурор са внесени 24 мотивирани предложения по чл. 83б ЗАНН, от които 23 – след внесен обвинителен акт в съда. Няма изготвени предложения по реда на чл. 83б, ал. 1, т. 2 ЗАНН. Внесените предложения се отнасят за 24 ЮЛ, за получена от тях неправомерна имуществена облага, в размер на 4 573 640 лв. Не са внесени искания от прокурор по реда на чл. 83в ЗАНН за налагане на обезпечителни мерки.

През 2013 г. в съда са образувани 21 производства по внесените предложения от ОП, от които по 1 – за деяния по чл. 172 а НК и чл. 211 НК; 2 – за деяние по чл. 210 НК; 3 – за деяние по чл. 257 (до отмяната му с ДВ № 75/2006 г.) и 14 – за деяния по чл. 255 НК. От първоинстанционен съд са уважени 6 предложения на прокуратурата по отношение на 6 ЮЛ за имуществена облага, в размер на 253 921 лв., на които са наложени санкции, в размер на 460 736 лв. От тях: 1 – за деяние по чл. 211 НК; 2 – по чл. 212 НК и 3 – по чл. 255 НК. Неуважено от съда е останало едно предложение срещу едно ЮЛ, внесено във връзка с облагодетелстване от престъпление по чл. 212 НК.

В законна сила са влезли пет съдебни решения, по които са наложени санкции, в общ размер от 150 270 лв. относно деяния по чл. 255 НК (90 270 лв.) и по чл. 212 НК (60 000 лв.). От посочените данни се налага изводът за активизиране на окръжните прокуратури в дейността им по чл. 83а – 83е ЗАНН. Този извод е относим най-вече към броя на изготвените уведомления за констатирани обстоятелства по чл. 83а – 83е ЗАНН.

Тази активност следва да продължи, с цел по досъдебните производства своевременно да се изяснява, дали извършеното престъпление, попадащо в обхвата на чл. 83а, ал.1 ЗАНН, е довело до неправомерно облагодетелстване на юридическо лице.

Дейността на прокурорите, по прилагане на производството по чл. 83а – 83е от ЗАНН за налагане на административни санкции на юридическите лица при данни за обогатяването им от престъпления, се подпомага от Методически указания на главния прокурор относно активизиране работата на прокуратурите за прилагане на посоченото административно производство (№ 230/22.06.2010 г., изм. и доп. с № 665/14.03.2011 г.).

За подобряване на работата в тази насока, от ОП София се прави предложение да се засили дейността на разследващите органи за събиране на доказателства за наличие на предпоставките на чл. 83а-83е ЗАНН, като се изготви инструкция за съвместна дейност между Прокуратурата и МВР, както и да се проведат обучителни мероприятия.

Участие на прокурорите в граждански дела. Изготвени жалби.

През 2013 г. прокурорите са взели участие в 10 412 съдебни заседания, проведени по 7 684 първоинстанционни граждански дела. Участвали са също в 923 заседания по 765 въззивни дела (или общо 8 449 дела). За сравнение, през 2012 г. прокурорите са взели участие в 8 445 първоинстанционни и въззивни граждански дела, разгледани в 10 500 съдебни заседания, при 7 895 дела в 11 665 заседания за 2011 г. Разликата спрямо

предходните години е явно незначителна. Т.е. налице е тенденция към запазване на постоянен брой дела с прокурорско участие. Прокурорите от ОП са взели участие в 3 768 дела, а прокурорите от РП – в 4 278 дела. Прокурорите от АП са участвали в 402 граждански дела (при 295 дела за 2012 г.). Традиционно, най – значително е участието по граждански дела на АП София (227, при 157 дела за 2012 г.).

Упражнявайки надзор за законност по гражданските дела, прокурорите са взели участие и по преценка (54 дела само за СОП), като това са предимно дела за разглеждане на искиове с правно основание чл. 28 и чл. 30 от Закона за закрила на детето, чл. 19 от Закона за гражданската регистрация, чл. 131 и чл. 132 от Семейния кодекс. В делата по чл. 19 ЗГР прокурорите участват, ако установят, че лицето, подало искане за промяна на име, е криминално проявено, осъждано е, срещу него има неприключили наказателни производства или е издадена европейска заповед за арест, тъй като промяната на името по съдебен ред най-често е способ лицето да избегне (или поне да се опита да избегне) наказателно преследване.

С оглед предоставените в специални закони правомощия (Закон за политическите партии, СК – чл. 118 вр. чл. 97) дейността на СГП по гражданско-съдебния надзор се отличава с някои специфики. Тази прокуратура участва като контролираща страна в съдебното производство по международно осиновяване и в производствата по регистриране на политически партии, вписване на промени по партидите им, както и при прекратяването им. През отчетния период СГП е предявила 12 искиове по ЗПП, от които два са уважени, а другите 10 са останали неразгледани към края на годината. Прокурор от тази прокуратура е взел участие във всички заседания, проведени по искания с правно основание по Закона за политическите партии.

Прокурорите от СГП са изготвяли искиви молби в рамките на компетенциите си и своевременно, винаги когато са били налице основания за завеждане на искиове от прокурора. Исковите молби са мотивирани и обосновани. Всички разгледани искиове са уважени. При проведената ревизия не са констатирани случаи на неоснователно направени откази от внасяне на искиви молби и на липса на уведомление за постановления прокурорски акт.

Може да се даде висока оценка за дейността на териториалните прокуратури по гражданско-съдебния надзор. Прокурорите са участвали в съдебни заседания по граждански дела във всички случаи, когато това е задължително по закон, както и в много случаи, в които участие не е задължително. Исковите молби са изготвяни в сравнително кратки срокове след сезирането на прокурора и са мотивирани и обосновани. Този извод се подкрепя от изключително високия процент на уважените искиове – 97.4 %. Прокурорите участват в производствата добре подготвени, проявяват активност при събирането на доказателства с оглед изясняване на спора от фактическа страна, аргументират тезите си и изразяват мотивирани становища с ясна позиция по предмета на спора, които в повечето случаи се възприемат от съда.

През отчетната 2013 г. прокурорите са изготвили 537 жалби, от които 333 въззивни жалби срещу първоинстанционни решения при 318 въззивни жалби за 2012 г. и 286 за 2011 г. От общо изготвените 333 въззивни жалби за отмяна на неправилни решения, 218 жалби са останали неразгледани към края на отчетния период. Срещу постановени първоинстанционни решения по ЗОДОВ са изготвени 325 жалби (270 за 2012 г. и 218 за 2011г.). От тях уважени са 52, неуважени - 63, а по 210 жалби, производствата не са приключили до края на 2013 г. През отчетния период прокурорите са изготвили 204 касационни жалби, от които 197 по дела с правно основание чл. 2 ЗОДОВ. 127 касационни жалби са останали неразгледани към края на 2013 г. и по тази причина не може да се направи общ извод за тяхната основателност. 152 от касационните жалби са подадени от АП, а останалите – от ОП. За сравнение през 2012 са подадени 98 касационни жалби против постановени незаконосъобразни решения от апелативните съдилища (при 115 за 2011 г.). 91 от касационните жалби на АП са останали неразгледани към края на отчетния

период. От разгледаните касационни жалби, съдът е уважил 11, а е отхвърлил като неоснователни 66 жалби.

Дейност по делата, образувани по ЗОДОВ

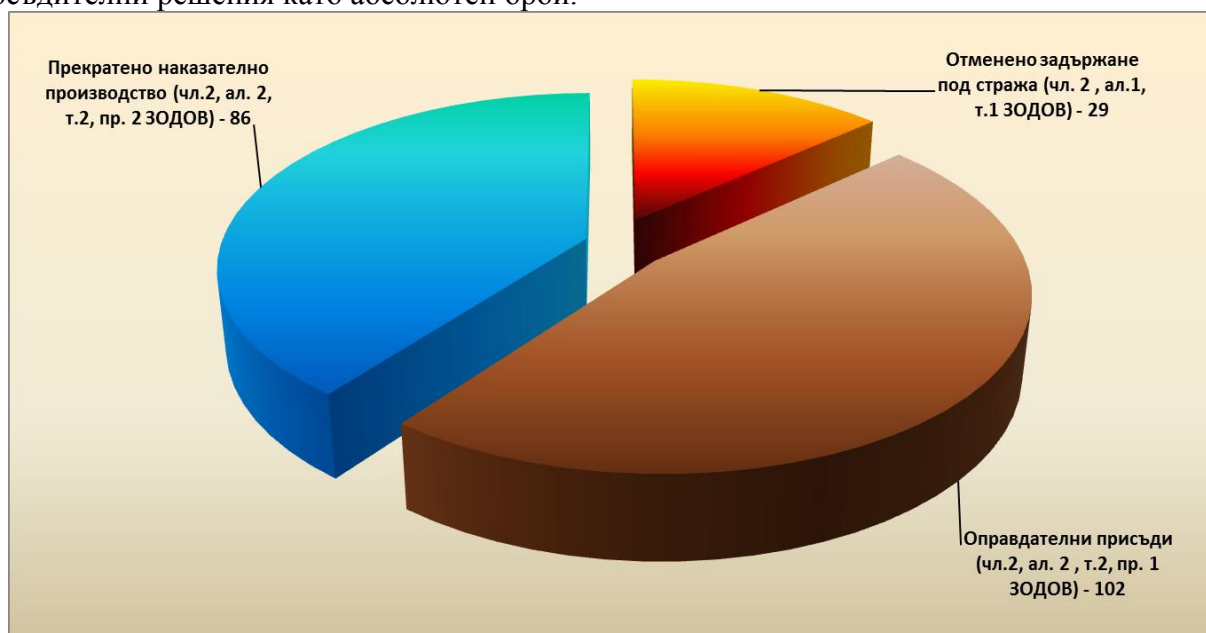
През отчетния период на първа инстанция е приключило разглеждането на 435 дела по искиве с правно основание чл. 2 ЗОДОВ, като 303 от постановените решения са осъдителни. Прокурорите са подали 325 въззивни жалби срещу първоинстанционни съдебни решения по този закон. Решените въззивни дела са 373, а подадените касационни жалби - 197.

Прокурорите от ОП, са взели участие в 246 първоинстанционни и 94 въззивни дела по ЗОДОВ, а прокурорите от РП - в 189 дела. Прокурорите от АП са взели участие общо в 272 въззивни дела по ЗОДОВ. За сравнение, през 2012 г., от решените 411 първоинстанционни дела с правно основание чл. 2 ЗОДОВ, прокурорите от ОП са взели участие в 236 дела, а прокурорите от РП – в 175 дела. През 2011 г. прокурорите от ОП са взели участие в 209 дела, прокурорите от РП – в 252 дела.

Изразената тенденция за нарастване на броя на делата, с участие на прокурорите от ОП през последните две години, е показател за предявяване на искиве в по-висок размер, предвид подсъдността на делата. Влезлите в сила осъдителни решения са 217, спрямо 243 за 2012 г. Разликата в изложените по-горе данни е несъществена и сочи на устойчива тенденция, както по отношение на броя на предявените искиве срещу прокуратурата, така и относно дела на влезлите в сила осъдителни решения.

4. Осъдителни решения срещу Прокуратурата на РБ на основание ЗОДОВ

През отчетната година 280 лица са осъдили прокуратурата на основание чл. 2 от ЗОДОВ. Влезлите в сила осъдителни решения са 217 (при 221 за 2012 г. и 145 за 2011 г.). Тенденцията на нарастване се дължи на увеличени брой искиве по чл. 2 ЗОДОВ, заведени срещу ПРБ. Следва да се има предвид, че по част от образуваните производства са предявени искиве от няколко ищци, които са имали процесуалното качество на обвиняеми лица в наказателното производство. В немалко случаи са предявени и обективно съединени искиве по чл. 2 ЗОДОВ за обезщетяване на неимуществени и на имуществени вреди, които са пряка последица от конкретното увреждане. Поради това реалният брой на предявените, респективно, на уважените искиве, както и броят на лицата осъдили ПРБ, е по-голям от броя на образуваните граждански дела и от постановените осъдителни решения като абсолютен брой.



Фиг.50. Причини за осъдителни решения срещу ПРБ на основание Закона за отговорността на държавата и обичините за вреди

И в предходни години е отчитано, че по делата, образувани на основание прекратено наказателно производство понякога възниква проблем с доказване на момента, в които ищецът е бил уведомен за прекратеното досъдебно производство – конкретно когато постановлението не е било изпратено с обратна разписка. В тези случаи съдът приема, че при липса на доказателства относно датата на връчване, възражението на прокурорите за изтекъл давностен срок не може да бъде уважено.

През 2013 г. няма влезли в сила решения, по които ПРБ да е осъдена да заплати обезщетения в резултат на изпълнение на наложено наказание над определения срок или размер (такива решения са постановени по 2 дела през 2012 г. и 2 дела през 2011 г.).

По влезлите в сила 217 съдебни решения срещу ПРБ през 2013 г., са присъдени обезщетения в размер на 2 060 197.10 лв. спрямо 2 888 460 лв. за предходната година. Тази сума включва присъдените обезщетения за неимуществени вреди, имуществени вреди и разноси (като не са включени присъдените лихви, тъй като същите се изчисляват към момента на изплащане на сумите). Налице е намаляване на размера на присъдените обезщетения в сравнение с предишния отчетен период като абсолютна стойност и то на фона на значително по-големия брой влезли в сила решения през 2013 г. (217 спрямо 176 за 2012 г.). Следователно, като относителна стойност, намаляването на размера на обезщетенията е още по-съществено.

През отчетната година във ВКП са постъпили 338 молби за изплащане на обезщетения, присъдени с влезли в сила съдебни решения по ЗОДОВ, като са представени и изпълнителни листове за предявените вземания. За сравнение, броят на постъпилите молби за изпълнение е съответно 297 за 2012 г. и 269 за 2011 г. Предявени са изпълнителни листове, на основание влезли в сила решения не само от 2013 г., но и от предходни години. Предявените вземания възлизат на 2 945 566. 16 лв., като в тази сума са включени присъдени неимуществени вреди, имуществени вреди, лихви и разноси.

По данни, предоставени от дирекция „Финансово-стопански дейности“ при АГП, през 2013 г. по предявени изпълнителни листове са изплатени общо 5 567 248 лв., от които главници в размер на 3 834 836 лв. и 1 732 412 лихви.

Проблеми по приложението на ЗОДОВ

При анализиране дейността на прокуратурата по чл. 2 ЗОДОВ следва да се отчете, че много малка част от предявените искиви претенции по ЗОДОВ се отхвърлят изцяло от съда. Констатираните проблеми в дейността могат да се систематизират по следния начин:

✓ Причината за високия процент осъдителни решения е в обективния характер на отговорността по този закон. След изискването на съответното наказателно дело, за пострадалия остава само да докаже засягането на съответните нематериални блага. Обезщетение, макар и в по-нисък размер, се присъжда дори в случаите, когато ищецът не е ангажирал доказателства за вида и интензитета на претърпените от него неимуществени вреди, като се приема че при незаконно обвинение ищецът винаги търпи морални вреди.

✓ Претенциите се уважават в по-голям размер, винаги когато наказателното производство е било предмет на медийни публикации. Съдебната практика приема, че разпространението на информацията по водените наказателни дела накърнява честта, достойнството и доброто име на ищеца и е винаги пряка последица от незаконното обвинение. Ето защо следва да се съблюдава стриктно презумпцията за невиновност на обвиняемите и да се избягва публично разпространяване на информация по неприключили дела.

✓ При глобално репарирание на неимуществени вреди, съдът отчита и продължителността на наказателното производство като значим увреждащ фактор. За присъждане на по-ниски по размер обезщетения е необходимо да се вземат мерки в областта на досъдебното производство, така че разследването по наказателните дела да се провежда в максимално кратки срокове.

✓ Голям проблем по тези делата се явява така нареченият факултативен касационен контрол. Поради обективния характер на отговорността, споровете в огромния процент от случаите се свеждат единствено до размера на дължимото обезщетение. Несправедливото по размер обезщетяване обаче не съставлява само по себе си основание за допускане на касационен контрол. Поради това ПРБ не може да оспори размера на присъденото обезщетение пред най-висшата и компетентна съдебна инстанция – ВКС. През отчетния период до касационно обжалване са допуснати само 20,94 % от жалбите. В тази насока би била удачна законодателна отмяна на чл. 280 ал. 1 ГПК, за да се допуснат до касационно обжалване всички въззивни решения по граждански дела с цена на иска над 5 000 лв, за да се избегне влизането в сила на неправилни съдебни решения.

✓ На обезщетяване по ЗОДОВ като претърпени имуществени подлежат адвокатските хонорари, които са били заплатени от ищците за защитата им в наказателните производства. В тези случаи прокуратурата не разполага с правно средство за защита, по подобие на чл. 78, ал. 5 ГПК и не може да твърди, че възнаграждението на адвоката е било прекомерно с оглед на фактическата и правна сложност на делото. Ето защо намираме за удачна една бъдеща законодателна промяна на ЗОДОВ, с въвеждане на правила, подобни на тези по чл. 78 ал. 5 ГПК по отоншение на заплатените адвокатски хонорари в наказателните производства.

✓ Проблем се явява и липсата на по-кратък погасителен давностен срок за исковете по ЗОДОВ, както и за молбите за изпълнение на вземанията по влезлите в сила осъдителни решения. По много от тези дела исковете и молбите за изпълнение се подават в последния възможен момент, преди изтичане на давността, поради което натрупаните и дължими лихви се равняват или дори превишават размерите на присъдените обезщетения. Поради това смятаме за удачна законодателна промяна, според която ЗОДОВ да предвижда по-кратък давностен срок от общия петгодишен срок по чл. 110 ЗЗД.

5. Изпълнение на наказанията и другите принудителни мерки

Привеждане на присъдите в изпълнение

През 2013 г. в прокуратурите в страната са получени за привеждане в изпълнение, влезли в сила 25 903 (28 718; 32 857) съдебни актове - присъди, споразумения, решения и определения с постановени наказания по НК. По видове наказания, както и относителния им дял спрямо общия брой актове с наложени наказания, са представени в следващата таблица, както и Приложение № 8.

Общо съдебни актове, получени за изпълнение	2011 г.	2012 г.	2013 г.
Общо, от тях:	32857	28718	25903
с наказание "лишаване от свобода"	11162; 34%	10332; 35,9%	8934; 34,5%
с наказание "пробация"	16003; 49%	13811; 48%	12796; 49,4%
с наказание "лишаване от права"	8424; 25,4%	7320; 25,4%	6551; 25%
с наказание "обществено порицание"	1166; 3,5%	1102; 3,8%	1010; 3,8%
с наказание "доживотен затвор"	11; 0,03%	7; 0,02%	3; 0,01%

Приведени в изпълнение са 25 773 (28 695; 32 471) съдебни акта, което е 99% (99%; 98,8%) от получените за изпълнение. От тях реално са били изпълнени с получаване на потвърждение за началото на изпълнението на наказанието 24 330 (26 203; 30 113) акта или 94,4% (91,3%; 92,7%) от приведените за изпълнение съдебни актове. Сравнението позволява да се направят следните изводи:

✓ Намалява абсолютният брой на постановяваните съдебни актове с наложени наказания при относително устойчив брой на общо извършени престъпления, което сочи за недобра разкриваемост на престъпленията.

✓ Запазва се съотношението между съдебните актове с наложени наказания „лишаване от свобода“ и „пробация“, с тенденцията на увеличаване на постановените съдебни актове с наказание „пробация“. През отчетната 2013 г. 49,4% от общия брой съдебни актове, получени за изпълнение са били с наказание „пробация“, срещу 34,5 % с наказание „лишаване от свобода“.

Проблеми

✓ Наблюдавани са затруднения при изпълнението на наказанията без лишаване от свобода, постановени спрямо чужденци.

✓ Проблеми се констатират при изпълнението на наказанията “лишаване от свобода” и “пробация”, които са свързани с приложението на чл. 23, 25 и 27 НК по влезли в сила съдебни актове и подлежащи на изпълнение с определяне на общо наказание по правилата на съвкупността при усложнена престъпна дейност, извършена в различни райони на страната и/или в различно съотношение на престъпленията – при условията на съвкупност или рецидив. Това изисква допълнително събиране на писмени доказателства за осъжденията на лицето, с оглед изготвяне и внасяне в съда на предложение по реда на чл. 306 НПК за определяне на общо наказание, което пък от своя страна забавя привеждането в изпълнение на съдебните актове.

✓ През последните години съдилищата, независимо от разпоредбата на чл. 301 ал. 1 т. 3 НПК, все по-рядко, с произнасяне на присъдата за последното деяние, определят и общо наказание по съвкупността, въпреки че предпоставките за това са налице. Счита се, че определянето на общото наказание следва да става отделно с определение по реда на чл. 306 НПК, след като са влезли в сила всички съдебни актове, постановени спрямо осъденото лице. Произнасянията на съдилищата по реда на чл. 306, ал. 1, т. 1 НПК с отделно определение се превърна от изключение, както е предвидено в закона, в основен способ за определяне на общи наказания по правилата на съвкупността. Тази практика, затруднява и забавя изпълнението на наложените наказания и допълнително усложнява дейността на прокуратурата.

През 2013 г. прокурорите са изготвили и внесли в съдилищата 3 724 (4 909; 4 102), предложения по чл. 306 НПК за определяне на общо наказание при множество престъпления, от които уважени от съда са 3 028 (3 221; 3 240), което е 81,3% (65,6%; 78,9%). Неуважените предложения са 54 (65; 85), което е 1,4% (1,3%; 2%) и в края на отчетния период са останали неразгледани от съда 642 (816; 786) предложения. От анализа е видно, че са изготвени по-малко на брой предложения по чл. 306 НПК, но това не сочи на отрицателна тенденция предвид обстоятелството, че общият брой на съдебните актове с наказание лишаване от свобода и пробация е по-малък през отчетната 2013 г., в сравнение с предходните години. И за тази година следва да се отчете високият процент на уважените предложения, което говори за добро качество и прецизна работа на прокурорите при тяхното изготвяне.

✓ Констатирани са и затруднения при проверката относно наличието на законовите предпоставки за приложението на чл. 59 НК – приспадане на времето, през което осъденото лице е било с мярка за неотклонение “Задържане под стража” от присъдата, която следва да изтърпи или изтърпява в момента. В повечето случаи се касае за оправдателни присъди и прекратени наказателни производства в райони на други прокуратури, различни от района на изпълняващата прокуратура, което създава допълнителни трудности при установяването на тези обстоятелства. Това изисква време, което води до забавяне за произнасяне по реда на чл. 417 НПК, а от тук и до забавяне на привеждането в изпълнение на присъдата с основното наказание.

В края на отчетния период са останали *неприведени в изпълнение* от прокурорите 808 акта, което е 3,1% от общо получените за изпълнение. От тях 366 – с наказание “лишаване от свобода”, 382 – с наказание “пробация”, 58 с наказание “лишаване от права” и 9 с наказание “обществено порицание”. От докладите на прокуратурите е видно, че основните причини за непривеждането на тези съдебни актове в изпълнение са обективни:

По отношение на 375 присъди са направени от прокурорите предложения по реда на чл. 306 НПК за групиране на наказанията и се чака решението на съда, за да бъде приведен в изпълнение окончателният съдебен акт с определеното вече общо наказание по правилата на съвкупността.

По отношение на неприведените актове с наложено наказание „лишаване от права“, основна причина е извършване на допълнителни проверки относно органа, който е дал съответното право на осъденото лице, за да се установи на коя институция да се изпрати присъдата за изпълнение.

Неизпълнението на актовете с наказание „обществено порицание“ се дължи на липсата на нормативно задължение за частните фирми да обявят присъдата публично, където работи осъденото лице, както и отказ на местните средства за масово осведомяване да обявят осъдително решение. Друга причина е, че много често съдът не определя в решението си начина за изпълнението на наказанието „обществено порицание“.

На следващо място причина за непревеждането в изпълнение на съдебния акт е, че размерът на определеното от съда наказание „лишаване от свобода“ или „пробация“ се покрива с размера на времето, през което осъденото лице е било по делото с мярка за неотклонение задържане под стража или домашен арест.

През 2013 г. с прокурорски акт по реда на чл. 415 НПК е отложено изпълнението на наказанието „лишаване от свобода“ в 58 случая. След изтичане на сроковете на отлагането на изпълнението, тези 58 присъди са били приведени веднага в изпълнение. Актовете за отлагане се контролират стриктно от окръжните, апелативните прокуратури и ВКП.

Контрол по изпълнението на присъдите

✓ **по отношение на незадържаните лица, спрямо които има влезли в сила присъди „лишаване от свобода“:**

В края на 2013 г. са останали незадържани 871 (891; 997) лица от органите на ГД „Охрана“ МП и на МВР по присъди с наложено наказание „лишаване от свобода“, което е 10,6% (10%; 10,3%) от реално преведените в изпълнение присъди с наказание „лишаване от свобода“. Тези лица се укриват в страната и чужбина и спрямо тях са задвижени процедурите по издирване, както за национално, така и за международно издирване.

Най-голям е броят на незадържаните осъдени лица в района на АП София (257), АП Варна (237) и АП Пловдив (174). Това се дължи, както на икономическата миграция към големите градове, така и на липсата на законово изискване за адресна регистрация, което затруднява издирвателната дейност и установяване на местонахождението.

Въз основа на получаваните във ВКП тримесечни справки от прокуратурите за неизпълнените присъди с наказание „лишаване от свобода“ е установено, че към края на 2013 г. са останали неизпълнени присъди поради незадържането на лицата с (натрупване от 1993 г.) общо 1 115 присъди срещу 1 041 осъдени лица. Присъдните преписки са заведени в минали години, но не е изтекла давността за наказателно изпълнение. Основна причина е укриването на осъдените лица. През отчетната година 568 лица са били обявени за общодържавно издирване, 473 за международно издирване и са издадени 388 заповеди за арест съгласно ЗЕЕЗА. През 2013 г. са били задържани и преведени в затворите 337 издирвани осъдени лица, което е 24% от общо издирваните осъдени лица.

✓ **по отношение на сигналната дейност от затворническата администрация:** През 2013 г. продължи практиката на получаване на сигнали от администрацията на затворите в случаи на пропуски на съда при определяне на общо наказание при множество престъпления, режима и типа затворническо общежитие или при незаконосъобразно групиране на наказанията.

✓ **по отношение неоснователното задържане:** През 2013 г., след срока на определеното от съда наказание, неоснователно са задържани 44 (56; 40) лица. По продължителност е следното: до 10 дни – 19, до 30 дни – 3, до 3 месеца – 13 и над 3 месеца – 9 лица. Най-много неоснователни задържания са констатирани в района на АП

София. За всеки такъв случай ВКП възлага проверка и изисква писмен доклад от съответната прокуратура относно причините и взетите мерки за недопускане на други подобни случаи. Причини за неоснователно задържане:

- Неоснователно задържане се получава при лишени от свобода, които изтърпяват наказание за множество престъпления, постановени с отделни присъди от различни съдилища. Това налага по време на изтърпяването на наказанията на няколко пъти да се определят общи наказания, по реда на чл. 306 НПК, което изисква време и при окончателните решения на съдилищата, с оглед обжалването на тези актове и влизането им сила, се допускат неоснователни задържания.

- През последните години съдилищата, въпреки разпоредбата на чл. 301, ал. 1, т. 3 НПК не определят общо наказание при наличието на данните за другите осъждания и предпоставките на чл. 23, 25, 27 НК при решаване на конкретното дело, позовавайки се на обстоятелството, че присъдата, която постановяват, още не е влязла в сила и това следва да стане, след като всички постановени спрямо конкретно лице присъди са влезли в сила.

- Определеното от съда наказание е по-малко по размер от времето, през което осъденото лице е било с мярка “Задържане под стража” по същото дело.

- Несъобразяване от страна на прокурорите при произнасяне по реда на чл. 417 НПК, вр. чл. 59 НК и зачитането на предварителния арест с размера на остатъка от наказанието, което търпи в момента лицето, т.е. зачита се период от време, който е по-голям от размера на остатъка от наказанието и така се получава неоснователно задържане.

В тази насока е необходимо да се подобри активността на прокурорите в съдебни заседания, за своевременно искане от съда определянето на общо наказание при наличие на предпоставките за това. Следва своевременно да се правят и предложенията до съда по реда на чл. 306 НПК за определяне на общо наказание по правилата на съвкупността, а също така и навременно произнасяне, по реда на чл. 417 НПК, вр. чл. 59 НК, като това зачитане следва да става до размера на остатъка от наказанието, което осъденото лице търпи в момента.

Следва да се има в предвид, че отразените неоснователно задържани 44 лица за 2013 г. в края на годината реално са били 27, тъй като неоснователните задържания в края на периода са били приспаднати по реда на чл. 179, ал. 2 ЗИЗНС, с определяне на ново общо наказание след поредно осъждане и при спадане на неоснователното задържане като вече изтърпяно наказание. В 6 от случаите на неоснователно задържане, то е продължило 3 и по-малко дни, което понякога е необходимото технологично време за реакция, обработка и изпълнение на съответното решение за освобождаване на осъденото лице. В тази насока следва да е по-активна затворната администрация с цел навременно сигнализиране на съответната прокуратура за потенциална опасност от неоснователното задържане.

✓ **данни от отчети и ревизии:** Като цяло работата на прокуратурите е много добра, като констатираните слабости са предимно от организационно естество (водене на деловодните книги, бързината по привеждане на присъдите в изпълнение и взаимодействието с органите на МВР по издирването на укриващи се осъдени лица). Конкретно по отношение на СРП и СГП следва да се посочи, че въпреки сериозната натовареност работата им е на добро ниво и същите успешно изпълняват задачите си по изпълнение на наказанията.

- **Дейност по надзор за законност в местата за задържане и за изтърпяване на наказанията “лишаване от свобода”, “доживотен затвор” и „пробация”**

При проверките в затворите, прокурорите са концентрирали своите усилия за проверка на дейността на администрациите и вземаните от тях решения за промяна на режима на осъдените, наказанията и наградите спрямо тях, приложението на института на условното предсрочно освобождаване и др. Констатациите са, че правата на задържаните

и лишени от свобода се спазват, като проблемите са свързани главно с лошите битови условия в затвори и в арести – въпроси, които са от компетентност на МП.

Най-голям е броят на нарушенията, свързани с внасянето и притежаването на непозволенни вещи, следвани от неспазване на установените правила и неизпълнение на разпорежданията и заповедите на длъжностни лица. По-малък е делът на безвъзмездни услуги, купуване, продаване и употреба на спиртни напитки и наркотични средства.

Констатирани са и нарушения, свързани с неправомерни действия на служители от затворите при работата им с лишени от свобода, най-вече с нерегламентирани контакти с лишени от свобода, с цел лично облагодетелстване срещу задължението за внасяне на неразрешени вещи и др. За всяко констатирано нарушение са взети мерки по дисциплинарен ред, а при наличие на данни за престъпления са образувани наказателни производства.

През отчетната година по инициатива на сектор НИНДПМ при отдел „Съдебен” при ВКП са извършени 3 тематични проверки от прокурорите в страната, както следва:

По изпълнение на Указание И-546/30.01.2012 г. на главния прокурор, с което е ангажирана отговорността на наблюдаващите прокурори и началниците на затворите за вземане на подходящи мерки за неотклонение спрямо лица, чието наказание лишаване от свобода изтича и в същото време те са обвиняеми или подсъдими по други дела.

По изпълнение на Указание И-308/2008 г. на ВКП относно дейности по изпълнението на наказанията, свързани с надзора за законност в местата за лишаване от свобода, отлагане и прекъсване на изпълнението, неоснователно задържане на осъдени лица след срока на наложеното им или определено от съда наказание, както и относно незадържаните лица повече от един месец по влезли в сила присъди срещу тях с наложено наказание лишаване от свобода.

Третата тематична проверка е извършена от работни групи от прокурори от АП и ОП, на чиято територия се намира затвор или затворническо общежитие. Задачата бе да се проверят на място действията на администрацията на затворите, затворническите общежития и ДП ”Фонд Затворно дело” за точното спазване на закона (чл. 72, чл. 172-175 ЗИНЗС, чл. 163-185 ППЗИНЗС) и Заповед ЛС-042-241/25.02.2010 г. на МП при отдаването на лишени от свобода за работа на външни обекти, които изтърпяват наказание в затворнически общежития от открит тип. Обобщеният доклад с предложения за предприемане на конкретни мерки бе изпратен на Министерството на правосъдието. В изпълнение на горното, ГД „ИН” МП проведе национално съвещание с всички началници на затвори в страната. Тази проверка и предприетите след това действия от страна на прокуратурата изигра важна роля за уеднаквяване на практиката на администрацията на затворите по точното прилагане на закона при отдаването на труд от страна на лишени от свобода.

Принудителни мерки

През 2013 г. в прокуратурите в страната са образувани 4 185 преписки, касаещи дейността по прилагането на принудителните мерки. От тях, 2 788 са по чл.155 от ЗЗ, 294 – по чл. 89 НК и 1103 – по инициатива на други органи.

Прокурорите са внесли в съда 2354 предложения за налагане на принудителни медицински мерки, което е 56,2% от общо образуваните такива преписки за годината.

От съда са уважени 1534 предложения, а неуважените са 159. От съда са прекратени производствата по 495 предложения, а 166 са останали неразгледани в края на годината.

Основна причина за прекратяването на образуваните от прокурорите преписки и внасянето на предложения в съда и през 2013 г. е регламентацията в ЗЗ, съгласно която злоупотребата с алкохол не е включена в списъка на психичните заболявания, за които да се постановява принудително лечение. Друга причина за прекратяването на съдебните производства по чл. 155 ЗЗ е обстоятелството, че по време на заседанието, лицето изявява желание и доброволно постъпва за лечение в съответното медицинско заведение или се

подлага на амбулаторно лечение, със заявена гаранция за грижи от неговите близки, които не във всички случаи успяват да се справят с поетия ангажимент.

От докладите за дейността на прокуратурите през 2013 г. е видно, че се обръща сериозно внимание при осъществяване на задълженията на прокурорите по прилагането на принудителните мерки, което е изключително важно действие, имащо за цел опазване здравето на лицата и защита сигурността на обществото.

- **Проблеми и предложения**

Дейността на прокуратурата по изпълнението на наказанията е реален показател за ефективността на работата на цялата система от органи на досъдебното и съдебното производство – съд, прокуратура, следствие и разследващи полицаи по реализиране на наказателната политика на държавата. Тази дейност отразява реалната ефективност на наказателното производство и е един от основните критерии за постигнатите резултати в борбата с престъпността, като финализира усилията на всички правораздавателни и правоприлагащи органи в тази насока. Резултатите за дейността на прокуратурата по изпълнение на наказанията за 2013 г. показват, че основната задача е изпълнена.

През 2014 г. още по-активно следва да продължи работата на прокуратурите по изпълнителните преписки, касаещи останалите неприведени присъди от предходни периоди, главно поради укриването на осъдените лица и все още продължаващото им издирване. Стриктно следва да се спазват сроковете на изпълнителната давност. Прокуратурите следва ежемесечно да провеждат съвместни съвещания с издирвателните служби на МВР, по време на които да се набелязват конкретни мероприятия за местно и международно издирване на осъдените лица. Да се преглеждат периодично старите изпълнителни преписки и там, където са налице предпоставките за това, да се прилагат разпоредбите на ЗЕЕЗА и екстрадиционното производство.

Въпреки че е на добро ниво, още по-целенасочено следва да бъде взаимодействието на прокурорите с администрацията на затворите за подобряване на тяхната сигнална функция, с оглед наличието на предпоставки за определяне на общо наказание по правилата на съвкупността.

От отчетните доклади на прокуратурите се установява, че някои съдилища, изпълнявайки задълженията си по чл. 416 НПК, не комплектоват присъдата с мотивите и свидетелството за съдимост или изпращат присъдата за изпълнение извън предвидения в чл. 416, ал. 5 НПК седемдневен срок от влизането ѝ в сила. Това води до забавяне действията на прокуратурите по привеждане на съдебния акт в изпълнение. Тези обстоятелства са констатирани по отношение на РС София при извършената комплексна ревизия на дейността на РП София в края на 2013 г.

Следва да се активизира дейността на прокуратурите по надзора за законност в местата за лишаване от свобода, арестите и пробационните служби, чрез планиране и извършване на конкретни проверки.

III. МОНИТОРИНГ НА ЕК И ВСС. СПЕЦИАЛЕН НАДЗОР И НАКАЗАТЕЛНИ ПРОИЗВОДСТВА, ОБРАЗОВАНИ ЗА НЯКОИ КАТЕГОРИИ ТЕЖКИ ПРЕСТЪПЛЕНИЯ И ТАКИВА ОТ ОСОБЕН ОБЩЕСТВЕН ИНТЕРЕС

Специален надзор (СН)

През изминалата година специалният надзор е осъществяван съобразно Указание за оказване на засилена методическа помощ и надзор по определени наказателни производства в системата на ПРБ, въведено със Заповед № 455/22.02.2011 г. на главния прокурор.

През 2013 г. прокурорите от териториалните прокуратури са осъществявали СН по 372 ДП, като новообразувани са 14. Общо са приключени 178 дела, като с постановление за прекратяване са решени 31 дела; в съд са внесени 99 дела и са предадени на съд 368 обвиняеми лица. Спрямо 108 лица са постановени осъдителни присъди (55–влезли в законна сила) и са оправдани 54 лица (25 – с влязъл в сила съдебен акт).

По видове престъпления делата, взети на СН от териториалните прокуратури се разпределят по следния начин:

Престъпления	Наблюдавани производства	ДП, внесени в съда	Осъдени/санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт
Организирана престъпност	126	28	43
Корупция	21	6	0
Изпиране на пари	24	3	0
Злоупотреби със средства на ЕС	17	3	1
Документни, данъчни и финансови измами	30	4	2
Други престъпления от значим обществен интерес	154	55	9

Малка част от наблюдаваните досъдебни производства приключват с внасяне на прокурорски акт в съда. Причините основно се свеждат до констатираните трудности при разследването на тези дела. Продължителният период от извършване на деянието до образуване на наказателно производство затруднява събирането на доказателства. При делата за корупционни престъпления освен обяснимо високата латентност за този вид престъпност, са характерни и обективни трудности по доказване на престъпните действия. Наред с това се констатира, че невинаги разследващите органи проявяват нужната упоритост и настойчивост за разкриване на обективната истина. Поради това и по-често се стига до прекратяване или спиране на производствата за корупционни престъпления, отколкото до внасянето им в съда.

С цел подобряване на работата бе променен редът на осъществявания специален надзор в ПРБ. Със Заповед № ЛС – 729/18.03.2014 г. на главния прокурор се въведе ново Указание за специален надзор, което регламентира оказването на конкретна методическа помощ от горестоящата прокуратура по отношение на наблюдаващия прокурор. Засилена е ролята на апелативните прокурори, на които основно е възложено да преценят вземане на делата на СН.

Мониторинг за сътрудничество и проверка

Европейската комисия следи дейността по конкретни случаи от особен обществен интерес, по които обобщените резултати към м. март 2014 г. са, както следва:

- 3 преписки – приключени с отказ от образуване на ДП;
- 122 наказателни производства: по 15 ДП разследването продължава; 22 ДП са спрени (срещу неизвестен извършител); 20 ДП са прекратени; 31 ДП са в съдебна фаза, след внасяне на прокурорски актове в съда; по 19 дела са влезли в сила осъдителните присъди; по 15 дела са постановени оправдателни присъди, които са влезли в сила.

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

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

Показатели	2011 г.	2012 г.	2013 г.
Наблюдавани ДП	16147	16192	15872
Новообразувани ДП	9654	9408	8764
Решени ДП	10671	10941	10533
Прокурорски актове, внесени в съда	5019	4898	4855
Лица по внесените прокурорски актове	6118	5981	5918
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	4828	4750	4760
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	155	208	207

В последните три години броят на наблюдаваните ДП, образувани за престъпления от особен обществен интерес остава сравнително постоянен – около 16 000 производства. Констатира се тенденция за намаляване на новообразуваните ДП (с 6,8% за 2012 г. и с 9,2% за 2011 г.). Прекратени са 3023 (3008; 2920), а в съда са внесени 4737 (4853; 4913) дела.

Срочността на разследването е добра - извън законоустановените срокове са само 0,43% от общо приключените. За недопускане на подобни случаи наблюдаващите прокурори и административните ръководители следва да засилят контрола върху дейността на разследващите органи.

Общата продължителност на досъдебната фаза за решенията по същество ДООИ е съответно:

- до 7 месеца – 5411, или 69,73%;
- до една година – 958, или 12,35%;
- над една година – 1391, или 17,93%.

Делът на решенията от прокурор производства, спрямо наблюдаваните ДП, остава относително постоянен в последните три години – 66,4% (67,6%, 66,1%), което сочи добра ритмичност на работата.

Относителният дял на внесените в съда прокурорски актове, спрямо решенията производства, съставлява 46,1% (44,8%, за 2012 г. и 47,0% за 2011 г.).

Предадените на съд лица намаляват, спрямо 2012 г. с 1,0%, и с 3,3% спрямо 2011 г.

Делът на върнатите от съда прокурорски актове, спрямо внесените, бележи устойчивост за тригодишния период – 4,1% (4,4%; 4,1%), но същият остава по-нисък от този на върнатите дела за всички видове престъпления, който е 5,1% (5,2%; 5,6%).

Осъдените/санкционирани лица през 2013 г. са 5021, които съставляват 95,5% от всички лица с постановен съдебен акт в периода. С влязъл в сила съдебен акт са осъдени/санкционирани 4759 лица, чийто дял, спрямо общия брой лица с влязъл в сила съдебен акт през годината, е 95,8%.

Констатира се тенденция за устойчивост в тригодишния период и по отношение на осъдените и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт – броят им се запазва около 4800.

Осъдените с влязъл в сила съдебен акт съставляват 80,4% от предадените на съд лица през отчетната година и относителният им дял бележи лек ръст, спрямо предходните две години (79,2% за 2012 г. и 78,9% за 2011 г.).

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

Видове престъпления	Ефективно ЛС	Условно ЛС	Пробация	Глоба	Други наказания
Общо	785	2782	266	1766	222
Организирана престъпност	98	75	6	19	1
Незаконен трафик на хора	33	68	0	46	0
Незаконен трафик на наркотици	442	953	79	1160	95
Изпиране на пари	6	9	0	7	0
Корупционни престъпления	9	81	20	75	24
Данъчни престъпления	113	1369	142	309	95
Подправка на парични или други знаци или платежни инструменти	83	205	10	75	3
Злоупотреби със средства на ЕС	1	22	9	75	4

Броят на оправданите лица по делата от особен обществен интерес е намалял спрямо предходната година и е на нивото на 2011 г. – 234 (311; 231).

Оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт през 2013 г. са 207. Макар броят им да е почти колкото през 2012 г., когато са били 208, все още са значително повече спрямо оправданите 155 лица, от същата категория през 2011 г. Аналогичен е и относителният им дял спрямо всички лица с окончателен съдебен акт – 4,2% (4,4%; 3,1%).

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

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	Осъдени и санкционирани лица с влязла в сила присъда/решение	Оправдани лица	Оправдани лица с влязла в сила оправд. присъда/решение
СГП и СРП	3739	1928	2114	2183	791	1031	18	677	557	76	77
ОП Бургас	1242	642	713	816	373	407	20	345	335	9	2
ОП Варна	1200	591	714	720	241	278	12	244	234	21	3
ОП Пловдив	1042	597	714	731	332	443	15	351	353	12	28
ОП Благоевград	827	425	569	571	306	351	9	326	314	14	12
ОП Плевен	647	430	456	458	246	259	2	251	245	14	10
ОП В. Търново	633	386	412	405	195	207	4	194	198	7	4
ОП Ст. Загора	592	387	415	459	206	245	21	221	224	0	4
ОП Враца	477	282	315	328	161	172	11	162	156	8	8
ОП Хасково	436	276	331	335	174	202	3	206	198	4	3
ОП Русе	419	230	266	273	146	171	11	180	165	2	2
ОП Кюстендил	387	309	327	313	167	188	6	189	197	7	6
ОП Сливен	378	222	296	311	189	221	13	210	206	4	5
ОП Пазарджик	367	233	258	262	127	150	3	146	140	3	4
ОП Монтана	348	185	239	233	136	152	2	159	158	8	7
СпП	346	98	131	140	112	352	14	188	175	1	0
ОП София	292	150	189	183	84	102	4	84	78	4	5
ОП Добрич	290	154	219	214	89	92	0	85	80	2	3
ОП Перник	271	147	195	208	90	108	2	92	78	9	3
ОП Ловеч	246	162	175	186	109	112	1	97	88	1	1

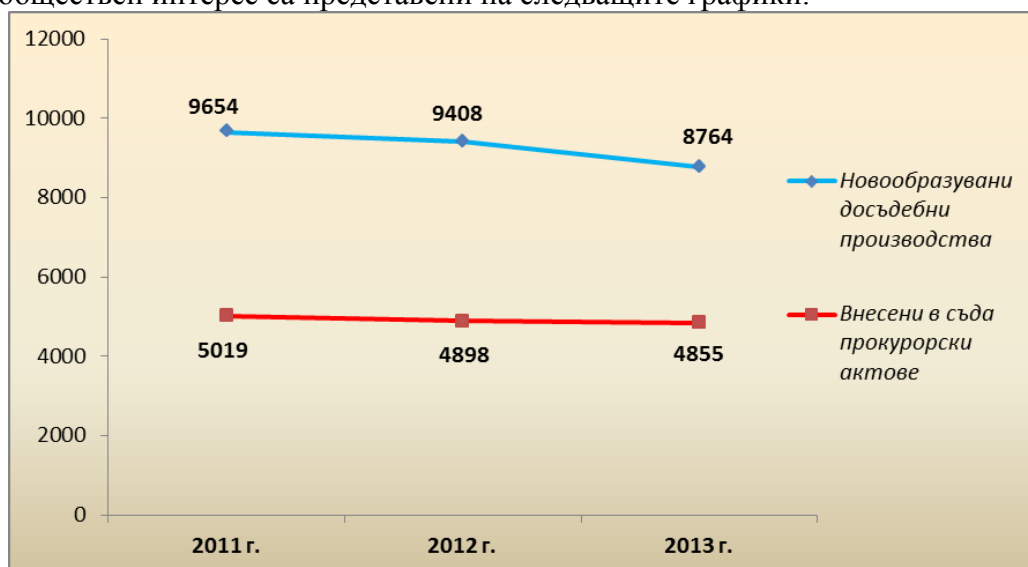
ОП Шумен	236	110	163	170	60	63	3	52	53	0	0
ОП Габрово	231	150	165	172	86	94	3	96	83	2	1
ОП Силистра	212	95	136	152	62	78	4	53	49	3	2
ОП Ямбол	208	102	126	157	63	74	2	82	82	3	5
ОП Разград	183	105	113	112	65	75	2	72	63	0	0
ОП Видин	181	116	143	142	63	79	2	68	63	5	6
ОП Търговище	140	77	88	95	61	68	0	70	71	1	0
ОП Кърджали	132	85	86	91	40	40	3	36	36	3	2
ОП Смолян	103	71	73	69	42	47	4	50	52	6	0
ВОП София	44	9	31	31	32	51	5	22	22	2	2
ВОП Варна	13	4	6	5	2	2	0	4	4	0	0
ВОП Плевен	6	4	5	5	4	3	0	1	1	1	1
ВОП Пловдив	3	2	2	2	1	1	0	3	2	0	0
ВОП Сливен	1	0	1	1	0	0	0	5	0	2	1
Общо за ПРБ	15872	8764	10186	10533	4855	5918	199	5021	4760	234	207

В териториален план, традиционно най-голям остава обемът на делата от особен обществен интерес в района на СГП и СРП, където са наблюдавани и образувани почти $\frac{1}{4}$ от всички такива дела. В района на тези прокуратури са решени 20,7% от всички дела от особен обществен интерес; изготвени са 16,3% от прокурорските актове, внесени в съда; осъдени са 11,7% от всички лица с влязла в сила присъда. В същото време, в района на СГП и СРП е и най-висок дялът на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт по дела от тази категория – 37,2%.

В съдебните райони на прокуратурите ОП Бургас, ОП Варна, ОП Пловдив, и ОП Благоевград се отчитат също високи дялове на наблюдавани и образувани ДП от особен обществен интерес, но в пъти по-малки от този на СГП и СРП.

През отчетния период прокурорите от Специализираната прокуратура са осъществявали ръководство и надзор по досъдебните производства, образувани за престъпления, които са от нейна компетентност, съгласно обхвата по чл. 411а НПК. Делата от особен обществен интерес, наблюдавани от СпП се разпределени както следва: за престъпления, свързани с организирана престъпност – 243; за незаконен трафик на хора – 15; за незаконен трафик на наркотици – 39; за изпиране на пари – 12; за данъчни престъпления – 30; за престъпления против паричната и кредитната система – 6; за злоупотреби със средства на ЕС – 1.

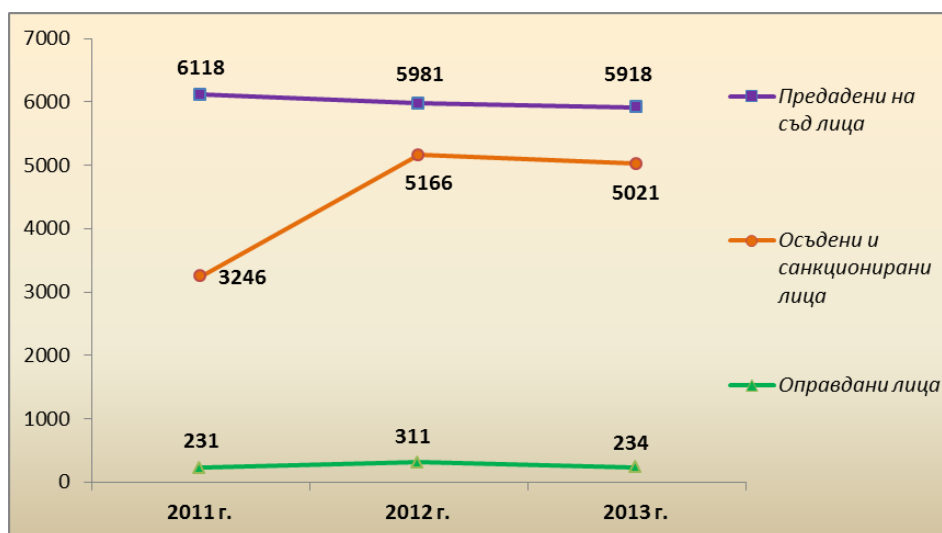
Тенденциите за последните три години по основни показатели за всички дела от особен обществен интерес са представени на следващите графики.



Фиг. 51. Новообразувани ДП и внесени в съда прокурорски актове

Констатира се намаляване на новообразуваните ДООИ в тригодишния период, което спрямо 2012 г. е с 6,8%, а спрямо 2011 г. – с 9,2%. Новообразуваните ДООИ през 2013 г. съставляват 6,6% (7,3%; 6,9%) от общия брой новообразувани ДП за всички престъпления.

Налице е устойчивост по отношение на внесените в съда прокурорски актове. Последните намаляват с 0,9%, спрямо 2012 г. Намалението на прокурорските актове е в съответствие с намаления дял на наблюдаваните производства през 2013 г., който е с 2,0% по-нисък в сравнение с 2012 г. Следва да се има предвид и по-продължителния срок на решаване на делата поради тяхната фактическа и правна сложност.

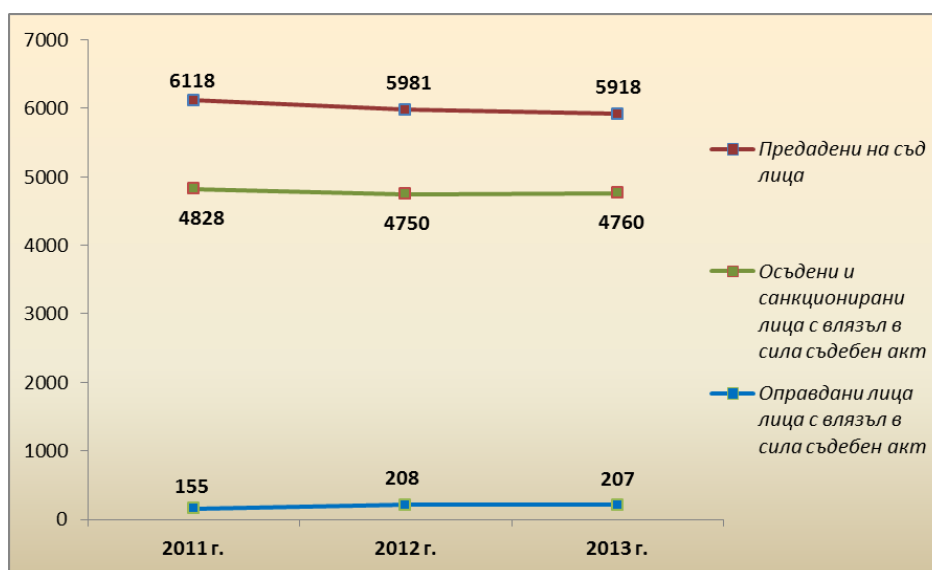


Фиг. 52. Предадени на съд лица, осъдени и оправдани лица с постановен съдебен акт през съответния период

Предадените на съд лица, намаляват спрямо 2012 г. с 1,1%, а спрямо 2011 г. с 3,3%.

Броят на осъдените и санкционирани лица е близък до този за 2012 г., но е значително по-висок спрямо 2011 г. – с 54,7%.

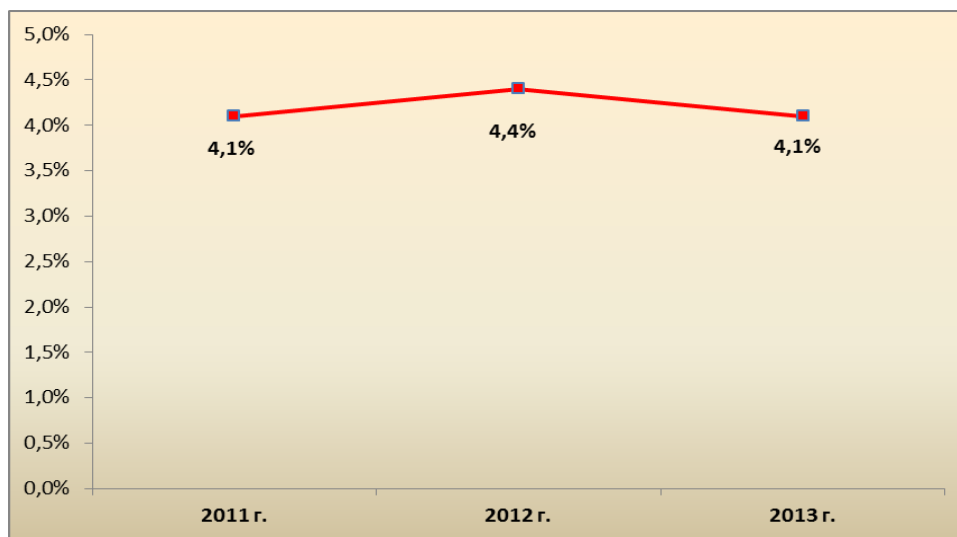
Броят на оправданите лица е по-малък в сравнение с предходната година с 24,8% и е на нивото от 2011 г.



Фиг. 53. Предадени на съд лица, осъдени и оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт

По отношение на броя на осъдените и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт, се наблюдава тенденция за устойчивост. През 2013 г. той се запазва близък до този през 2012 г., но е по-малък спрямо 2011 г. с 1,4%.

Броят на оправданите лица с влязъл в сила съдебен акт се запазва спрямо 2012 г., но е по-висок от този през 2011 г. с 33,5%.



Фиг. 54. Дял на върнатите от съда дела, спрямо внесените прокурорски актове

Относителният дял на върнатите от съда дела, спрямо внесените прокурорски актове, бележи устойчивост в последните три години – 4,1% (4,4%; 4,1%), но същият остава по-нисък от този на върнатите дела за всички видове престъпления, който е 5,1% (5,2%; 5,6%).

Сравнителни данни спрямо предходната година за делата от особен обществен интерес по основни показатели, както и данни по окръжни райони за делата, образувани за различните видове престъпления, се съдържат в Приложение № № 11, 12 и 13.

Конкретно за Специализираната прокуратура следва да се посочи, че проблем в дейността по разследването на особено тежката престъпност се явява ненужно разширената ѝ компетентност. В чл. 411а, ал.2 НПК са включени престъпления като закана с убийство, незаконна сеч на дървета, придобиване без разрешение на оръжие и взривни вещества, склоняване към употреба на наркотици и др., които не разкриват особена специфика и сложност. Тези престъпления не се отличават с някаква правна и фактическа сложност, а в същото време броят им, съпоставен с общия брой наблюдавани производства, не е малък. Тези дела изискват отделяне на значителен кадрови ресурс от специализираните прокурори и разследващи органи и до 2012 г. бяха успешно работени от общите съдилища и прокуратури. Прокурорите от специализираната прокуратура предлагат да се инициира законодателна промяна за изключване на посочените престъпления от тяхната компетентност. По разпореждане на главния прокурор през м. март 2014 г. бе извършен анализ на тези дела, като предстои преценка за необходимостта от предприемане на организационни мерки и евентуална подкрепа на законодателни решения, включително и относно подсъдността.

Една от причините за връщане на делата от съда, посочена от специализираните прокуратури, е по-краткият законов срок (15-дневен), в който прокурорът трябва да реши дело с фактическа и правна сложност по същество. Недостатъчният срок за запознаване с материалите, които в повечето случаи са с много голям обем, създава предпоставки за допускане на процесуални нарушения на досъдебното производство, както и на грешки при изготвяне на прокурорския акт. Предлага се въвеждане на възможност за продължаване на въпросният 15-дневен срок.

От съществено значение е и постигането на добра координацията между прокурорите от специализираните прокуратури и специализирания отдел във ВКП. Така опитните прокурори от ВКП биха могли своевременно да оказват висококвалифицирана методическа помощ и да съдействат при възникнали трудности по конкретни разследвания.

Резултати по делата от особен обществен интерес по видове престъпления и констатирани от териториалните прокуратури трудности при тяхното разследване:

ОРГАНИЗИРАНА ПРЕСТЪПНОСТ

Показатели	2011 г.	2012 г.	2013 г.
Наблюдавани ДП	434	430	427
Новообразувани ДП	145	93	85
Решени ДП	199	201	194
Прокурорски актове, внесени в съда	175	121	117
Лица по внесените в съда прокурорски актове	598	432	418
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	290	121	170
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	11	19	14

През 2013 г. се запазва броят на наблюдаваните ДП за престъпления, свързани с организирана престъпност, на нивото от предходната година. Новообразуваните ДП са намалели с 8,6%, спрямо 2012 г.

Срочността на разследването по делата за престъпления, свързани с организирана престъпност е както следва:

- разследването е приключило по 172 (126; 150) ДП, няма приключени извън законовите срокове;
- с неприключено разследване в края на отчетния период са 244 (238; 262) ДП и също няма ДП извън законовите срокове.

Прекратени са 42 (27; 28) ДП. В съда са внесени 97 (114; 127) ДП.

Общата продължителност на досъдебната фаза по така решените ДП с краен прокурорски акт е следната:

- до 7 месеца – 15 (17; 29), или 10,8% (12,1%; 18,7%);
- до една година – 47 (51; 44), или 33,8% (36,2%; 28,4%);
- над една година – 77 (73; 82), или 55,4% (51,8%; 52,9%).

Решени от прокурор са 45,4% от наблюдаваните ДП. Внесените в съда прокурорски актове съставляват 60,3% от решените дела.

В последните три години се констатира тенденция за намаляване на броя на предадените на съд лица – спрямо 2012 г. намалението е с 3,2%, а спрямо 2011 г. – с 30,1%.

Върнати от съда на прокуратурата са 29 дела, които съставляват 24,8% (25,6%; 12,0%) от внесените прокурорски актове, като по този показател се наблюдава тревожна тенденция на увеличение в тригодишния период.

Отделно за СпП следва да се посочи, че в съда са внесени 64 досъдебни производства, като от съда са върнати 12 дела, което 18,8%. Този процент е по-нисък от средния в ПРБ за тази категория дела. Независимо от постигнатия положителен резултат, предвид специалната компетентност на тази прокуратура, той може да се обсъжда като проблем. За това ръководството на СпП следва да намери разрешение с вътрешноорганизационни средства, с оглед по-нататъшно намаляване на върнатите от съда дела.

Въпросът с противоречивата практика на Специализирания наказателен съд и на Апелативния специализиран наказателен съд по приложението на § 9, ал. 2 ПЗРЗИДНПК (ДВ, бр. 13/2011 г., изм. с ДВ, бр. 61/2011 г. и доп. ДВ, бр. 19/2012 г.) и §17 ПЗРЗИДНПК (ДВ, бр. 93/2011 г. в сила от 01.01.2012 г.) по отношение на прекратени от съдията–

докладчик дела, по които съдебното производство е образувано по досъдебно производство, неприключило до 01.01.2012 г., е решен с ТР по ТД № 4/2013 г. на ОСНК .

Макар и тук да важи казаното по-горе за основните причини за връщане на делата на прокуратурата, се налага и допълнителен анализ на конкретните причини и предприемането на необходимите мерки. Административните мерки по отношение на изготвянето на по-прецизни и законосъобразни обвинителни актове са почти изчерпани, а да се изследва евентуална настъпила демотивация и липса на самосъзнание в конкретните наблюдаващи прокурори.

Традиционно за този вид дела е характерната за извършване на престъпленията – много висока организираност и групово извършване. Това определя и големия брой предадените на съд лица – 418, които са почти четири пъти повече, спрямо внесените в съда прокурорски актове – 117.

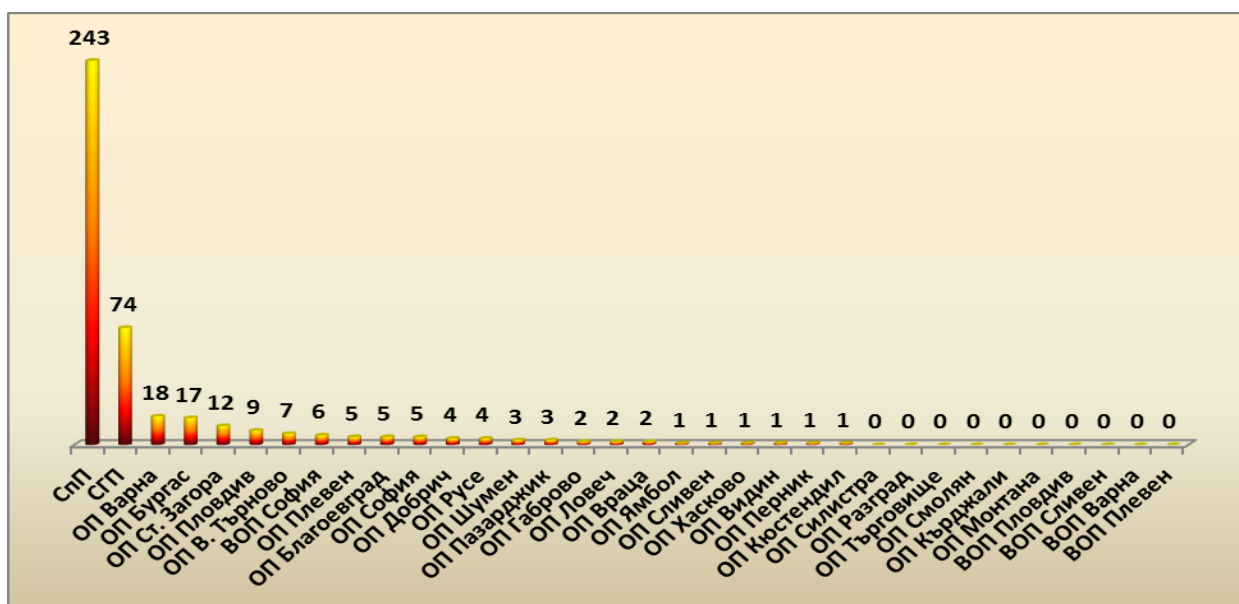
Броят на осъдените лица – 200, са повече спрямо 2012 г. с 25,8%, когато са били 159. Оправданите лица са увеличени с 12,0%, спрямо предходната година. През 2013 г. те са 28, при 25 за 2012 г.

При осъдените лица с влязъл в сила съдебен акт се отчита значително увеличение – с 40,5%, спрямо 2012 г., но остават много по-малко в сравнение с 2011 г. - с 41,4%.

Оправданите лица с влязла в сила присъда намаляват в абсолютен брой, като относителният им дял за 2013 г., спрямо общия брой лица с окончателен съдебен акт, е 7,6%.

Ефективните присъди „Лишаване от свобода“ са повече от условните присъди по делата за организирана престъпност за периода с 30,7%, което е логично, с оглед тежестта на обвиненията. Спрямо общия брой наложени наказания, отделните видове наказания в процентно съотношение са: ефективно лишаване от свобода – 49,2%, условно лишаване от свобода – 37,7% и пробация – 3,0%.

Противодействието срещу организираната престъпност, с влизане в сила на новата Глава 31а НПК (ДВ, бр. 13/2011 г.) от 01.01.2012 г. е от компетентност на Специализирания съд, респ. на Специализираната прокуратура. По аргумент на § 9, ал. 2 от ПЗР на ЗИДНПК (ДВ, бр. 13/2011 г.) през отчетната година са останали на производство в прокуратурите с обща компетентност 18 дела, водени за организирана престъпност, които са образувани преди 01.01.2012 г.



Фиг.55. Наблюдавани ДП за организирана престъпност по окръжни райони.

Закономерно, най-много ДП за организирана престъпност са наблюдавани в района на Специализираната прокуратура (СПП) – 243 (56,9% от всички наблюдавани в страната).

Делата с предмет престъпления на организираната престъпност, образувани и водени по чл. 321 НК са общо 135 и се разпределят както следва:

- 36 - ОПГ за престъпления в данъчната и осигурителна система или 27%;
- 29 - ОПГ за разпространение на наркотични вещества или 21%;
- 21 - ОПГ за трафик на хора или 16%;
- 14 - ОПГ за държане и разпространение на цигари без бандерол или 10%;
- 11 - ОПГ за скиминг или 8%;
- 8 - ОПГ за кражби и грабежи или 6%;
- 6 - ОПГ за изпиране на пари или 4% ;
- 5 - ОПГ за убийства или 3,7%;
- 3 - ОПГ за изнудване или 2%;
- 2 - ОПГ за измами или 1%;
- 2 - ОПГ за документни престъпления или 1%;
- по едно за ОПГ за незаконно притежаване на оръжие; укриване на културни ценности и за лихварство, което съставлява 1%.

Внесените в съда прокурорски актове от СпП, за периода, са 70 със 233 предадени на съд лица. Осъдени са 135 лица, а с влязла в сила присъда са 124. Същевременно се отчита само едно оправдано лице и няма оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт.

Прокурорите от района СГП и СРП са внесли в съда 17 прокурорски акта срещу 87 обвиняеми лица. Осъдени са 21 лица, като срещу 5 присъдата е влязла в сила. Голям обаче е и броят на оправданите лица – 17, от които 6 с влезли в сила оправдателни съдебни актове.

В района на окръжните прокуратури Силистра, Разград, Търговище, Смолян, Кърджали и Монтана, през 2013 г. не са наблюдавани ДП за организирана престъпност.

ТРАФИК НА ХОРА

Показатели	2011 г.	2012 г.	2013 г.
Наблюдавани ДП	327	382	369
Новообразувани ДП	138	141	111
Решени ДП	180	226	215
Прокурорски актове, внесени в съда	83	86	88
Лица по внесените в съда прокурорски актове	115	113	129
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	119	107	101
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	3	1	2

През отчетната 2013 г. броят на наблюдаваните ДП за престъпления, свързани с трафик на хора, е намалял с 3,4%, спрямо предходната 2012 година. По отношение на новообразуваните ДП за последните три години се наблюдава тенденция на намаляване, с 21,3% спрямо 2012 г. и с 19,6% спрямо 2011 г.

Срочността на разследването по делата за престъпления, свързани с трафик на хора, е, както следва:

- разследването е приключило по 201 (220; 187) ДП, от тях по 1 ДП (7; 2) приключването е извън законов срок;
- с неприключено разследване в края на отчетния период – 141 (147; 126) ДП, от които 2 (1;2) са извън законовите срокове.

Прекратени са 53 (58; 48) ДП. В съда са внесени 73 (74; 73) ДП. Прокурорските актове внесени в съда са 88 (86; 83). Констатира се слабо увеличение на прокурорските актове, внесени в съда с 2,3% спрямо 2012 г. и с 6% спрямо 2011 г. Тази констатация е валидна и за броя на лицата предадени на съд увеличението е с 14,2% спрямо 2012 г. и с 12,2% спрямо 2011 г.

Общата продължителност на досъдебната фаза по решенията ДП с краен прокурорски акт е съответно:

- до 7 месеца – 53 (59; 68), или 42,1% (44,7%; 56,2%);
- до една година – 31 (27; 22), или 24,6% (20,5%; 18,2%);
- над една година – 42 (46; 31), или 33,3% (34,8%; 25,6%).

Решени от прокурор са 58,3% от наблюдаваните ДП. Внесените в съда прокурорски актове съставляват 40,9% от решенията дела.

Прекратени са 24,7% от решенията от прокурор дела.

Върнати от съда на прокуратурата са 9 дела. Те съставляват 10,2% (5,8%; 12,0%) от внесените в съда прокурорски актове.

При осъдените лица с влязъл в сила съдебен акт се отчита намаление – с 5,6%, спрямо 2012 г., както и с 15,1% по-малко спрямо 2011 г.

Оправданите лица с влязла в сила присъда запазват трайно ниски стойности в тригодишния период, като през 2013 г. са оправдани 2 лица, при 1 за 2012 г. и 3 – за 2011 г. Относителният дял на оправданите лица с влязла в сила присъда за 2013 г., спрямо общия брой лица с окончателен съдебен акт, е нищожен – 1,9%.

С най-висок дял – 46,3% от наложените наказания е условното лишаване от свобода и глобите – 31,3% и ефективното лишаване от свобода – 22,5%.

Съотношението на ефективните към условните присъди по делата за трафик на хора за периода е 1 към 2.

На териториален принцип, най-много ДП за трафик на хора са наблюдавани в района на ОП Бургас – 15,2% от всички наблюдавани в страната, а новообразувани ДП за периода са 17. Внесените в съда прокурорски актове от ОП Бургас са 19 с 26 предадени на съд лица. Осъдени са 19 лица, а осъдените с влязла в сила присъда са 17 лица.

Прокурорите в района на СГП и СРП са наблюдавали 10,3% от всички наблюдавани ДП за трафик на хора, внесли са в съда 4 прокурорски акта срещу 6 лица. Осъдено е 1 лице, спрямо което присъдата е влязла в сила.

На територията на ОП Ст. Загора са внесени 10 акта, като са предадени на съд 12 лица, осъдени са 11 лица, 9 са осъдените лица по отношение на които присъдата е влязла в сила. В района на ОП Пазарджик са внесени в съда 7 прокурорски акта, срещу 9 обвиняеми лица. Осъдени са 10 лица, всичките с влезли в сила присъди. В районите на ОП Смолян, ОП Ловеч и военно-окръжните прокуратури няма наблюдавани ДП за трафик на хора.

През отчетния период от СпП са наблюдавани 15 ДП, от които новообразуваните са 3. В съда са внесени 6 прокурорски акта срещу 16 лица. Осъдени с влязла в сила присъда са 14 лица.

Пострадали лица по приключените през 2013 г. дела за незаконен трафик на хора, са общо 540 лица, в това число:

- жени – 476, от тях - непълнолетни момичета – 41 и малолетни момичета – 8;
- мъже – 64, от тях – непълнолетни момчета – 3 и малолетни момчета – 15.

Защитени свидетели по реда на НПК по делата за престъпления, свързани с незаконен трафик на хора са 2 лица.

ПРЕСТЪПЛЕНИЯ С ПРЕДМЕТ НАРКОТИЧНИ ВЕЩЕСТВА И ПРЕКУРСОРИ

Показатели	2011 г.	2012 г.	2013 г.
Наблюдавани ДП	5282	4928	5483
Новообразувани ДП	3771	3397	3636
Решени ДП	3808	3449	4151
Прокурорски актове, внесени в съда	2121	2131	2423
Лица по внесените в съда прокурорски актове	2373	2479	2723
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	1994	2022	2238
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	39	41	53

Статистическите данни сочат увеличаване на броя на наблюдаваните ДП с 11,3% спрямо предходна и с 3,8% спрямо 2011 г., а по отношение на новообразуваните ДП – увеличение спрямо 2012 г. със 7,0% и намаление в сравнение с 2011 г. с 3,6%.

Срочността на разследването по делата за престъпления, свързани с незаконен трафик на наркотични вещества и прекурсори е, както следва:

- разследването е приключило по 3987 (3471; 3928) ДП, от тях по 7 (8;9) приключването е извън законовите срокове;

- с неприключено разследване в края на отчетния период са 1103 (1260; 1210) ДП, от които 5 (3; 0) са извън законовите срокове.

Прекратени са 1192 (865; 1198) ДП. В съда са внесени 2369 (2107; 2089) ДП.

Общата продължителност на досъдебната фаза по решените ДП с краен прокурорски акт е съответно:

- до 7 месеца – 2835 (2451; 2821), или 79,6% (82,5%; 85,8%);
- до една година – 491 (365; 360), или 13,8% (12,3%; 11,0%);
- над една година – 235 (156; 106), или 6,6% (5,2%; 3,2%).

Данните за тригодишния период сочат, че преобладаващият брой дела (80%) приключват с краен прокурорски акт в рамките на шестмесечния срок за разследване и в едномесечния срок за решаване от прокурор, което е много добър показател за ритмичността на разследването.

Решени от прокурор са 75,7% от наблюдаваните ДП. Внесените в съда прокурорски актове бележат увеличение с 13,7% спрямо 2012 г. и с 14,2% спрямо 2011 г. Тази констатация е валидна и по отношение на предадените на съд лица съответно увеличението е с 9,85% и с 14,8%. Внесените в съда прокурорски актове съставляват 58,4% от решените.

Делът на върнатите от съда прокурорски актове е 2,1%, спрямо внесените, които е много по-нисък от този за всички дела от особен обществен интерес (4,1%), както и за всички видове престъпления (5,1%).

Налице е увеличение на броя на осъдените лица с влязла в сила присъда – с 10,7%, спрямо 2012 г. и с 15,1% спрямо 2011 г. Увеличение се отчита и по отношение на оправданите лица, с влязъл в сила съдебен акт.

В процентно отношение, спрямо общия брой наложени наказания, с най-висок дял от наказанията са глобите – 42,5% (налагани кумулативно, с наказанието „лишаване от свобода“), следва условното лишаване от свобода – 34,9%, ефективното лишаване от свобода – 16,2%, други наказания – 3,5% и пробация – 2,9%.

За **общоопасните престъпления по чл. 354а–в НК** – незаконен трафик на наркотични вещества и прекурсори (незаконно производство, държане, разпространение) са наблюдавани 5344 (4801; 5142) ДП. Новообразувани за периода са 3552 ДП.

Най-голям е броят на наблюдаваните ДП по чл. 354а НК – 4870, от които: за производство/преработка – 12; придобиване, държане, вкл. съхраняване (по ал. 1) – 89; разпространение – 790; голямо количество – 48; особено голямо количество – 5; на

публично място, придобиване/държане, с цел разпространение – 89; по поръчка или в изпълнение на ОПГ – 30; придобиване/държане (по ал. 3) – 2948; маловажен случай – 859.

Решени от прокурорите са общо 4058 ДП, или 75,7% от наблюдаваните. Внесени в съда са 2393 прокурорски акта срещу 2670 обвиняеми лица, в т.ч. 30 чужди граждани. Осъдените лица в края на годината са общо 2278, по отношение на 2191 лица постановените присъди са влезли в сила. Оправдани са 65 обвиняеми лица, по отношение на 47 лица оправдателните присъди са влезли в сила.

За **митническа контрабанда – престъпления по чл. 242, ал. 2-4 и 9 НК** са наблюдавани 139 (127; 140) дела, като от тях 84 са новообразувани. Решени от прокурорите са 93 ДП, или 66,9%. В съда са внесени 30 ДП или 32,3% от решените. Внесените в съда прокурорски актове са 30, като обвиняемите по тях лица са 53, от които 7 чужди граждани. Осъдените лица в края на периода са 52, а срещу 47 лица постановените присъди са влезли в сила. Оправдани са 4 лица. По отношение на 6 лица са влезли в сила оправдателни присъди.

Традиционно най-голям дял – 21,9% от новообразуваните ДП с предмет наркотични вещества и прекурсори са в района на СГП и СРП – 795, съответно наблюдаваните ДП са 1335, което съставлява 24,3% от всички ДП за периода. Решени са 880 ДП, а внесените в съда прокурорски актове са 480, или 54,6% от решените. Предадените на съд лица са 536. Осъдени са 378, а с влязла в сила присъда – 315. Оправдани са 23 лица. Оправдателната присъда е влязла в сила по отношение на 13 лица.

Следва районът на ОП Бургас, където делът на наблюдаваните ДП за наркотици е 9,5%, а новообразуваните са 11,1%. В съда са внесени 276 акта срещу 285 лица. Осъдени са 238 лица, а с влязла в сила присъда – 234. Оправдано е 1 лице. Няма оправдани лица с влязла в сила присъда.

В района на ОП Пловдив делът на наблюдаваните ДП за наркотици също е един от най-високите – 6,4%, а на новообразуваните – 6,5%. В съда са внесени 169 акта срещу 218 лица. Осъдени са 184 лица, а с влязла в сила присъда – 192. Оправдани са 3 лица, а оправдателните присъди са влезли в сила спрямо 7 лица.

Прокуратурите на територията на ОП Варна са наблюдавали 6,1 % от всички ДП, следват ОП Благоевград – 5,8%, ОП В. Търново – 4,7% и ОП Хасково – 3,9%.

По показателя – внесени в съда прокурорски актове, след изброените по-горе райони, следват: ОП Варна – 139, ОП Благоевград – 123 и ОП В. Търново - 119.

За осъдените лица, с влезли в сила присъди, най-високи са стойностите в района на СГП и СРП – 315, ОП Бургас – 234, ОП Пловдив – 192, ОП Варна – 121 и ОП В. Търново – 119 лица.

През 2013 г. от Специализираната прокуратура са наблюдавани 39 ДП за трафик на наркотици, свързан с организирана престъпност, от които новообразувани – 6. В съда са внесени 22 прокурорски акта срещу 60 лица. Осъдени са 23 лица с влязъл в сила съдебен акт.

ИЗПИРАНЕ НА ПАРИ

Показатели	2011 г.	2012 г.	2013 г.
Наблюдавани ДП	263	293	291
Новообразувани ДП	66	87	65
Решени ДП	82	102	98
Прокурорски актове, внесени в съда	31	29	20
Лица по внесените в съда прокурорски актове	45	59	41
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	29	27	16
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	3	9	3

През 2013 г. броят на наблюдаваните ДП за престъпления, свързани с изпиране на пари, се запазва спрямо предходната година. Новообразуваните ДП са намалели с 25,3%.

Срочността на разследването по делата за престъпления, свързани с изпиране на пари, е, както следва:

- разследването е приключило по 116 (100; 76) ДП, от тях по 1 (1; 0) приключването е извън законовите срокове;

- с неприключено разследване в края на отчетния период са 172 (187; 179) ДП, от които 1 (2; 0) е извън законовите срокове.

Прекратени са 37 (40; 26) ДП. Внесени в съда са 18 (29; 31).

Общата продължителност на досъдебната фаза по така решените ДП с краен прокурорски акт е съответно:

- до 7 месеца – 4 (13; 18) или 7,3% (18,8%; 31,6%);
- до една година – 9 (9; 10) или 16,4% (13,0%; 17,5%);
- над една година – 42 (47; 29) или 76,4% (68,1%; 50,9%).

Решени от прокурор са 33,7% от наблюдаваните ДП. Внесените в съда прокурорски актове съставляват 20,4% от решените дела.

След увеличението на броя на предадените на съд лица в предходната година, през 2013 г. се наблюдава намаление спрямо 2012 г. с 30,5% и с 8,9% спрямо 2011 г.

Върнати от съда на прокуратурата са 6 дела. Те съставляват 30,0% (13,8%; 19,4%) от внесените в съда прокурорски актове, като по този показател се наблюдава увеличение, спрямо 2012 г.

При осъдените лица с влязъл в сила съдебен акт се отчита значително намаление – с 40,7% спрямо 2012 г. и с 44,8% спрямо 2011 г.

Оправданите лица с влязла в сила присъда са намалели 3 пъти, като относителният им дял, спрямо общия брой лица с окончателен съдебен акт, е 15,8%. Следва се посочи обаче, че този висок дял математически може да се обясни и със сравнително по-ниските абсолютни стойности – оправдани с влязъл в сила акт са 3 лица, а осъдените с такъв акт – 16.

Съотношението на ефективните към условните присъди по делата за изпиране на пари за периода е 2 към 3. Спрямо общия брой наложени наказания, отделните видове наказания в процентно съотношение са: ефективно лишаване от свобода – 27,3%, условно лишаване от свобода – 40,9%.

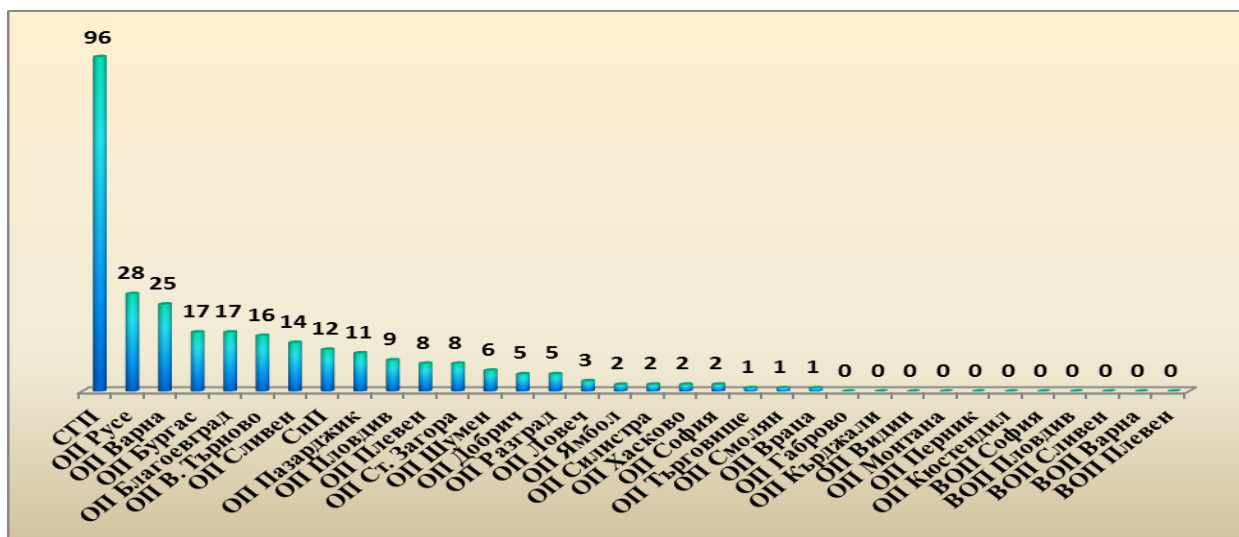
На териториален принцип най-много ДП за изпиране на пари (96) са образувани в района на СГП – 33,0% от всички образувани в страната, като новообразувани ДП за периода са 22. Решени са 22 дела. Внесен в съда е само един прокурорски акт с 2 предадени на съд лица. Няма осъдени и оправдани лица.

За района на ОП Ст. Загора са внесени 5 акта, с които са предадени на съд 13 лица, осъдено е едно лице и едно е с влязла в сила присъда.

Прокуратурите в района на ОП Сливен са внесли в съда 4 прокурорски акта срещу 5 лица, осъдени за изпиране на пари са 6 лица, 5 са осъдените лица с влязла в сила присъда през периода.

На територията на ОП Габрово, ОП Кърджали, ОП Видин, ОП Монтана, ОП Перник, ОП Кюстендил и всички ВОП, през периода няма наблюдавани и новообразувани ДП за изпиране на пари.

През отчетния период от Специализираната прокуратура са наблюдавани 12 ДП, от които няма новообразувани. Внесени в съда са 2 прокурорски акта. Няма осъдени и оправдани лица.



Фиг. 56. Наблюдавани ДП за изпиране на пари по окръжни райони.

Мерки и предложения

Проблемите по делата за организирана престъпност, трафик на хора и наркотици, както и за изпирането на пари са сходни поради наличието на международен елемент. Сходни са и мерките, които следва да се вземат за повишаване ефективността на разследването и доказването им. С оглед на това проблематиката и предложенията за подобряване на работата по делата за посочените видове престъпност се представят в обобщен вид.

Основните проблеми произтичат от това, че разследваните деяния са най-често проява на транснационалната организирана престъпност. Това най-напред налага успешно наказателно преследване на лицата от по-горните нива на организираната престъпност. Най-добрата гаранция за успех е предвиждането на фигурата на „сътрудническия свидетел“ в НПК, както се предлага в Раздел I от доклада.

Разследването на делата за посочените престъпления се отличава с по-голяма продължителност, която най-често се дължи на забавяне изпълнението на молбите за международна правна помощ, изпращани до други държави. За да бъде преодоляна една от предпоставките за забавянето е необходимо молбите да бъдат изготвяни, така че в максимална степен да отговарят на правото на замолената държава, което предполага и неговото познаване. За най-тежките случаи, ускоряването на изпълнението на молбите и в частност на следствените поръчки, изпратени от българска страна, би могло да се постигне и чрез присъствие на представители на българската прокуратури при извършването на следствените действия.

Успешното предявяване на разследването също е от значение за по-бързото приключване на този вид дела. В немалко случаи обаче родителите на непълнолетните обвиняеми не могат да бъдат намерени или призовани от чужбина. Това прави предявяването на такива родители практически невъзможно. За решаването на този проблем в Раздел I от доклада се предлага задължението за уведомяване на родителите да бъде сведено до случаите, когато те са в България.

Тъй като става въпрос за престъпления с международен елемент се налага и получаване на доказателства от чужбина. Това предполага една много добра координация на международното полицейско сътрудничество с международната правна помощ. Самостоятелната работа на полицията с чужди полицейски служби, с очевидци и документи не бива да предхожда следствените поръчки за разпит на същите очевидци или за изземване на същите документи по начин, който да обрече на неуспех изпълнението на поръчките. Същото важи и за екстрадициите: не бива действията по екстрадиция и молбите за международно издирване и временно задържане в частност, да се предхождат

от полицейски операции за установяване местонахождението на търсеното лице – това е не само излишно, но и вредно, защото често е в полза единствено на издирваното лице.

Необходимо е да се прилагат по-широко възможностите по чл. 123 НПК и чл. 25-27 от Закона за борба с трафика на хора за защита на свидетелите - пострадали от трафик на хора, както разбира се и от други тежки престъпления, включително и по Закона за защита на лица, застрашени във връзка с наказателно производство. Във връзка с това следва да се изпълняват методическите указания, дадени в Методиката за разследване на престъпленията по чл. 159а-г НК в частта за защитата на свидетелите.

Като специфични причини в работата по досъдебните производства за трафик на хора могат да се посочат и събирането на годни гласни доказателства. Пострадалите лица нерядко променят позицията си по делата, като известна роля за това има и бавното разследване. Последното пък често се дължи на отсъствие на пострадали и/или разследваните лица от страната. Тоест, трудно е да се отделят обективните от субективните причини за невисоката ефективност при този вид разследвания.

Необходимо е да се подобри работата с контролираната доставка, като специфична форма на международноправна помощ, използвана за предотвратяване, разкриване и доказване на престъпленията, свързани с наркотици. Прокурорите следва да се съобразяват с новото указание на ВКП за контролираната доставка.

Най-сетне, в изпълнение на международните ни задължения, чл. 18 от проекта за нов НК предвиди ненаказуемост на деянията, извършени по принуда от пострадали от трафика на хора. Налице е необходимост за техническо усъвършенстване на текста на посочената проекторазпоредба.

Нужна е също така трайна политика за декриминализация на по-дребните престъпления и изобщо за ограничаване на наказателната репресия – чрез намаляване на задграничната приложимост на българския наказателен кодекс, чрез отпадане на наказателната отговорност в определени случаи и др. Такава политика ще позволи усилията на органите по разкриването и разследването, и на прокуратурата, да се съсредоточат върху онези по-тежки престъпления, които са наистина опасни за обществото и най-вече за борба с изброените престъпления.

КОРУПЦИОННИ ПРЕСТЪПЛЕНИЯ

Показатели	2011 г.	2012 г.	2013 г.
Наблюдавани ДП	1280	1117	907
Новообразувани ДП	522	388	300
Решени ДП	670	663	485
Прокурорски актове, внесени в съда	219	185	168
Лица по внесените в съда прокурорски актове	291	240	241
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	147	159	118
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	21	65	41

Статистическите данни, използвани за представяне на дейността на прокуратурата по дела за корупционни престъпления са съобразно отчетността на ПРБ, действала през 2013 г. През м. март 2014 г., в изпълнение на Пакета от мерки, е въведен Единен каталог на корупционните престъпления (Заповед № ЛС – 726 от 18.03.2014 г на главен прокурор). Каталогът е структуриран в три групи, като са съобразени съществуващите дефиниции за корупция в международни актове и породените от тях задължения за Р България: Гражданската конвенция против корупцията (обн. ДВ бр. 102/21.11.2003 г.); Наказателната конвенция против корупцията (обн. ДВ бр. 42/2001 г.) и Конвенцията на ООН срещу корупцията (обн. ДВ бр. 89/06 г., в сила от 20.10.2006 г.):

Първа група включва същинските корупционни престъпления, кореспондиращи с определението по Гражданската конвенция против корупцията и неподлежащите на резерви задължения за инкриминиране по Наказателната конвенция против корупцията.

Втора група включва състави, свързани с по-широко понятие за корупция, които се отнасят до незаконни действия на длъжностни лица с вероятен мотив корупционно въздействие от външни фактори и чужд интерес.

Трета група включва състави, инкриминиращи поведение на длъжностни и други лица, неповлияни непременно от външни фактори или чужд интерес, но съставляващи по същество злоупотреба със служебно положение.

Тревожна е ниската разкриваемост на тези дела, която не е по вина на прокуратурата, но пряко рефлектира върху нейната дейност. Разследването на корупционни престъпления е свързано със специфични трудности. Получаването на самопризнания от лица, разполагащи с влияние и значителни финансови средства, ползващи активна адвокатска защита е практически невъзможно. Свидетелите обичайно са лица в служебна или друга зависимост от разследваните, не желаят да дават показания. Изискваните документи, касаещи разследваните деяния се съхраняват в учреждения, ръководени от заинтересовани от изхода на делото лица. Поради това често се отказва или забавя предоставянето им на разследващия орган. Съществуват трудности при намирането и убеждаването да изпълнят възложените им задачи на квалифицирани експерти, оценяващи резултатите от решения на лица заемащи ръководни длъжности. Такива експерти не могат да бъдат мотивирани от ниските възнаграждения за експертните заключения, а освен това в професионалната си дейност са зависими от лицата, срещу които се провежда разследване или от свързаните с тях лица. Особено трудно се изясняват и елементите от субективната страна на съставите на корупционни престъпления.

През 2013 г. броят на наблюдаваните ДП за корупционни престъпления намалява с 18,8%, както и този на новообразуваните ДП с 22,7%.

Срочността на разследването по делата за корупционни престъпления е, както следва:

- разследването е приключило по 498 (603; 609) ДП, от тях по 3 (8; 7) приключването е извън законовите срокове;

- с неприключено разследване в края на отчетния период са 367 (464; 620) ДП, от които 3 (5; 6) ДП са извън законовите срокове.

Прекратени са 229 (346; 325) ДП. Внесените в съда ДП са 166 (184; 217).

Общата продължителност на досъдебната фаза по така приключените ДП с краен прокурорски акт е съответно:

- до 7 месеца – 151 (218; 266) или 38,2% (41,1%; 49,1%);
- до една година – 64 (73; 102) или 16,2% (13,8%; 18,8%);
- над една година – 180 (239; 174) или 45,6% (45,1%; 31,1%).

Решени от прокурор са 53,5% от наблюдаваните ДП. Внесените в съда прокурорски актове съставляват 34,6% от решените дела. Делът на върнатите от съда прокурорски актове, спрямо внесените, е 13,1%.

Броят на предадените на съд лица се запазва на нивото от 2012 г., но спрямо 2011 г. намалението е със 17,2%.

При осъдените лица с влязъл в сила съдебен акт се отчита намаление с 25,8%, спрямо 2012 г., а спрямо 2011 г. – с 19,7%.

Оправданите лица с влязла в сила присъда са намалели в сравнение с предходната година с 36,9%, но по отношение на 2011 г. те са два пъти повече.

Спрямо общия брой наложени наказания за корупционни престъпления, отделните видове наказания в процентно съотношение са: ефективно лишаване от свобода – 4,3%, условно лишаване от свобода – 38,8%, пробация – 9,6%, глоба – 35,9% и други – 11,5%.

На териториален принцип, традиционно, най-много ДП за корупционни престъпления са наблюдавани в района на СГП и СРП – 269 (29,7%), което се дължи и на

специфичната компетентност на тези прокуратури (от тяхна компетентност са делата срещу лица с имунитет, срещу магистрати и др.). По отношение на новообразуваните дела, отново най-висок е делът на ДП, образувани в района на СГП и СРП – 24,7%. Внесените в съда прокурорски актове от СГП и СРП за периода са 29 с 69 предадени на съд лица. Осъдени са 17 лица, а с влязла в сила присъда – 18. Отчитат се 9 оправдани лица и 25 оправдани лица – с влязъл в сила съдебен акт.

Прокуратурите от района на ОП Варна са внесли в съда 21 прокурорски акта срещу 23 лица, осъдени са 17 лица, а 13 са осъдените лица с влязла в сила присъда.

За района на ОП Стара Загора в съда са внесени 15 акта, като са предадени на съд 17 лица, осъдените лица са 11, както и 11 осъдени лица са с влязла в сила присъда.

Спецификата на корупционните престъпления, съобразно систематиката на НК за 2013 г. – по видове и като движение на делата, се откроява посредством представяне на данните в следващата таблица.

Глави и раздели от НК	Наблюдавани ДП	Новообразувани ДП	Внесени в съда прокурорски актове	Осъдени лица	Оправдани лица
Глава VI, Раздел I „Общи стопански престъпления“	74	18	11	10	13
Глава VI, Раздел III „Престъпления п/в митническия режим“	10	1	0	0	0
Глава VIII, Раздел II „Престъпления по служба“	492	122	28	7	17
Глава VIII, Раздел III „Престъпления п/в правосъдието“	0	0	0	0	0
Глава VIII, Раздел IV „Подкуп“	309	153	125	108	11
Глава VIII а „Престъпления против спорта“	0	0	0	0	0
Глава IX „Документни престъпления“	0	0	0	0	0
Глава XIII, Раздел III „Длъжностни престъпления“	22	6	4	1	0
Общо	907	300	168	118	65

Данните за осъдените и оправданите лица се отнасят за лица, спрямо които е постановен окончателен съдебен акт.

Видно е, че най-голям е делът на образуваните дела и внесените в съда актове за престъпления против дейността на държавни органи, обществени организации и лица, изпълняващи публични функции. От тях, най-характерни са престъпленията по служба – 122 новообразувани ДП и типичното корупционно престъпление – подкуп със 153 новообразувани ДП.

От внесените прокурорски актове в съда, съответно отново е най-голям делът на престъпленията по служба (чл. 282 НК) – 24 акта и подкуп (чл. 301–307 НК) – 125 акта. За подкуп са осъдени 118 лица, а оправданите лица са 9. С влязъл в сила съдебен акт са осъдени 108 лица, а оправданите са 11.

Прави впечатление, че по Глава VIII, Раздел III „Престъпления против правосъдието“, Глава VIIIа „Престъпления против спорта“ НК и Глава IX „Документни престъпления“, през 2013 г. няма образувано нито едно досъдебно производство.

През отчетната година се наблюдава запазване на относителния дял на делата, които са приключили над 1 година, спрямо общо приключените ДП – 45,6% при 45,1% за 2012 г.

Мерки и предложения

На основание чл. 138 т. 5 ЗСВ между ПРБ и ДАНС е подписано споразумение от 03.09.2013 г., по силата на което е създадено Специализирано междуведомствено звено за разследване на досъдебни производства за престъпления от общ характер, извършени от съдии, прокурори и следователи. Това специализирано звено представлява част от СГП, предвид специалната ѝ компетентност да води наказателни производства срещу тази

категория лица. В него участват прокурори от СГП и следователи от Следствения отдел при СГП. Част от звеното са и служители – агенти в отдел „Противодействие на корупцията в съдебната система“ на ДАНС. Специализираното звено функционира от 01.10.2013 г. Членовете му осъществяват предварителни проверки по смисъла на чл. 145 ал. 1, т. 2 и 3 ЗСВ – при данни за престъпления, извършени от магистрати и разследване по ДП, с предмет такива престъпления.

Ръководството и контрола на звеното и създадените в него екипи за разследване се осъществява от главния прокурор и председателя на ДАНС, а непосредственото ръководство – от прокурор от ВКП.

За да се повиши ефективността на разследването по делата за корупционни престъпления, са необходими повече и по-убедителни доказателства. За събирането им трябва най-напред да се използват по-рационално възможностите на СРС. Същевременно обаче следва да се зачитат и международните стандарти за защита на човешките права – в противен случай събраните доказателства може да не бъдат допуснати от съда. Във връзка с това прокуратурата предложи усъвършенстване на правната уредба за използването на СРС, като засегнатите лица бъдат уведомявани, след като използването на СРС приключи. Предвидени са и изключения по уведомяването. Те гарантират успеха на разследването и сигурността на лицата, свързани с него, без да се нарушават международните стандарти за защита на човешките права.

Използване на служителя под прикритие (чл. 12б от НК, дерогиращ и чл. 307 от НК, стига запълващите в чл. 12б НК норми, да позволяват симулация на активен подкуп) би било полезно за разобличаване на лицата, които взимат подкуп, както и на извършващите други корупционни престъпления. Във връзка с това е необходимо усъвършенстване на текста на чл. 16 от проекта за нов НК. Целта е да се подчертае бланкетният характер на разпоредбата. Тя придава законова сила на подзаконовите нормативни актове, уреждащи дейността на служителя под прикритие, за да могат те да дерогират забраните от НК.

Законовата регламентация на използването на фигурата на сътрудническия свидетел, както се предлага в Раздел I, също може да доведе до събиране на по-убедителни доказателства.

Необходимо е още да се използват по-широко и възможностите на международната правна помощ за установяване, изземване и конфискация на облагите от престъпления в изпълнение на Конвенцията на ООН срещу корупцията. Това може да стане чрез искания за издаване на заповеди за изземване и конфискация към държавата на имущество на осъдения, което се намира на нейна територия, или чрез искане за признаване и изпълнение на собствена заповед до такава държава.

ДАНЪЧНИ ПРЕСТЪПЛЕНИЯ. ПРЕСТЪПЛЕНИЯ С ПРЕДМЕТ ДДС

Показатели	2011 г.	2012 г.	2013 г.
Наблюдавани ДП	5457	5357	5175
Новообразувани ДП	3165	2863	2811
Решени ДП	3639	3601	3209
Прокурорски актове, внесени в съда	1943	1879	1649
Лица по внесените в съда прокурорски актове	2171	2111	1906
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	1855	1888	1707
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	50	49	70

В тригодишния сравнителен период се наблюдава намаляване на броя на наблюдаваните ДП за данъчни престъпления с 3,4% спрямо 2012 г. и с 5,2% спрямо 2011 г. Намаление с 2,8% се констатира и по отношение на новообразуваните ДП през 2013 г.

Срочността на разследването по делата за данъчни престъпления е, както следва:

- разследването е приключило по 3178 (3527; 3577) ДП, от тях по 14 (20; 26) приключването е извън законовите срокове;

- с неприключено разследване в края на отчетния период са 1808 (1713; 1770) ДП, от които 10 (15; 11) са извън законовите срокове.

Прекратени са 928 (938; 935) ДП. В съда са внесени 1637 (1874; 1929) ДП.

Общата продължителност на досъдебната фаза по така решените ДП е съответно:

- до 7 месеца – 1937 (2086; 2189), или 75,5% (74,2%; 76,4%);
- до една година – 189 (254; 300), или 7,4% (9,0%; 10,5%);
- над една година – 439 (472; 375), или 17,1% (16,8%; 13,1%).

Данните през последните три години сочат, че преобладаващият брой дела (над 70%) приключват с краен прокурорски акт в рамките на шестмесечния срок за разследване и в едномесечния срок за решаване от прокурор, което е много добър показател при отчитане на резултатността на разследването.

Решени от прокурор са 62,0% от наблюдаваните ДП. Внесените в съда прокурорски актове съставляват 51,4% от решените дела.

Делът на върнатите от съда прокурорски актове е 3,5%, спрямо внесените, който е по-нисък от дела на върнатите дела от особен обществен интерес – 4,1% и по-нисък от този на върнатите дела за всички видове престъпления – 5,1%.

По отношение на осъдените лица с влязла в сила присъда се отчита намаление, спрямо 2012 г. с 9,6%, а спрямо 2011 г. намалението е с 8,0%.

В процентно отношение, спрямо общия брой наложени наказания, отделните видове наказания са: ефективно лишаване от свобода – 5,6%, условно лишаване от свобода – 67,5%, пробация – 7,0%, глоби – 15,2% и други – 4,7%.

С предмет ДДС са наблюдавани общо 953 досъдебни производства, като намалението е минимално, с 0,9%, спрямо миналогодишния им брой - 962. Новообразувани са 249 ДП, като също се отчита минимално намаление спрямо 2012 г. с 2,4%. По тях внесени в съда са 86 прокурорски акта за причинени щети, в размер на 41 864 597,71 лв. Предадените на съд обвиняеми лица са 121. За данъчни престъпления с предмет ДДС са осъдени 91 лица, а с влязла сила присъда са осъдени 78 лица, при 102 за 2011 г. Оправдани са 13 лица, а с влязла в сила оправдателна присъда – 12.

Най-голям е делът на наблюдаваните ДП за данъчни престъпления в района на СГП и СРП – 16,5%, или 852 ДП. В този район е най-голям и делът на новообразуваните ДП – 13,1%, или 369 ДП. Внесените в съда прокурорски актове от СГП за периода са 189 с 242 предадени на съд лица. Осъдени са 192 лица, а с влязла в сила присъда – 156. Оправдани са 19 лица, а спрямо 24 лица оправдателния съдебен акт е влязъл в сила.

В района на ОП Пловдив са наблюдавали 431 ДП, или 8,3% от всички наблюдавани ДП. Новообразуваните ДП са 239, или 8,5%. Внесени в съда са 117 акта срещу 135 лица. Осъдени са 115 лица, а с влязла в сила присъда – 116. Оправдани са 8 лица, а спрямо 14 лица оправдателният съдебен акт е влязъл в сила.

Прокуратурите на територията на ОП Плевен са наблюдавали 390 ДП, или 7,5%. Новообразувани са 249 ДП, или 8,9%. Внесени в съда са 144 акта срещу 152 лица. Осъдени са 163 лица, а с влязла в сила присъда – 159. Оправдани са 10 лица, спрямо 6 лица оправдателния съдебен акт е влязъл в сила.

В района на ОП Варна наблюдаваните ДП са 333, или 6,4%, а новообразуваните ДП са 102. В съда са внесени 55 акта срещу 69 лица. Осъдени са 68 лица, а по отношение на 57 лица съдебният акт е влязъл в сила. Оправдани са 10 лица, с влязла в сила оправдателна присъда – 1 лице.

За района на ОП Благоевград са наблюдавани 301 ДП или 5,8%, от тях новообразувани са 177 ДП. Внесените в съда прокурорски актове са 163, с предадени на съд 185 лица. Осъдени – 182 лица, а с влязъл в сила съдебен акт – 181 лица. Оправдани – 5 лица, по отношение на 3 лица оправдателната присъда е влязла в сила.

ПРЕСТЪПЛЕНИЯ ПРОТИВ ПАРИЧНАТА И КРЕДИТНАТА СИСТЕМИ – ИЗГОТВЯНЕ, ПРОКАРВАНЕ В ОБРАЩЕНИЕ И ИЗПОЛЗВАНЕ НА НЕИСТИНСКИ И ПРЕПРАВЕНИ ПАРИЧНИ И ДРУГИ ЗНАЦИ И ПЛАТЕЖНИ ИНСТРУМЕНТИ

Показатели	2011 г.	2012 г.	2013 г.
Наблюдавани ДП	2555	3098	2799
Новообразувани ДП	1611	2071	1577
Решени ДП	1754	2311	1948
Прокурорски актове, внесени в съда	250	292	287
Лица по внесените в съда прокурорски актове	326	379	342
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	235	283	314
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	9	9	16

През отчетната година е налице намаление на наблюдаваните ДП спрямо 2012 г., с 9,7%, на новообразуваните – с 23,9%, на решените ДП – с 15,7%. Внесените в съда прокурорски актове почти запазват абсолютните си стойности от 2012 г., като се наблюдава минимално намаление с 1,7%. Осъдените лица с влязъл в сила осъдителен съдебен акт са се увеличили с 11,0% спрямо 2012 г. и с 33,6% спрямо 2011 г.

По отношение на оправданите лица увеличението е с 1,7 пъти.

Срочността на разследването по делата за престъпления против паричната и кредитната системи, е както следва:

- разследването е приключило по 1800 (2264; 1700) ДП, от тях по 14 (19; 24) приключването е извън законовите срокове;

- с неприключено разследване в края на отчетния период – 872 (736; 753) ДП, от които 4 (7; 6) са извън законовите срокове.

Решени от прокурор са 69,6% от наблюдаваните ДП. Внесените в съда прокурорски актове съставляват 14,7% от решените дела. Делът на върнатите от съда прокурорски актове е 3,5%, спрямо внесените.

Прекратени са 432 (399; 258) ДП. В съда са внесени 274 (286; 250) ДП.

Общата продължителност на досъдебната фаза по така приключените ДП с краен прокурорски акт е съответно:

- до 7 месеца – 305 (341; 245), или 43,2% (49,8%; 48,2%);
- до една година – 90 (83; 72), или 12,8% (12,1% ; 14,2%);
- над една година – 311 (261; 191), или 44,0% (38,1%; 37,6%).

В процентно отношение, спрямо общия брой наложени наказания, отделните видове наказания са: условно лишаване от свобода – 54,5% , ефективно лишаване от свобода – 22,1%, глоби – 19,9%, пробация – 2,7% и други – 0,8%.

Най-голям е делът на наблюдаваните ДП за този вид престъпления в района на СГП и СРП – 34,4%. Внесените в съда прокурорски актове от СГП за периода са 55 със 71 предадени на съд лица. Осъдени са 63 лица, а с влязла в сила присъда – 59. Оправдани са 5 лица, а спрямо 8 лица оправдателният съдебен акт е влязъл в сила.

Прокуратурите на територията на ОП Варна са наблюдавали 13,0% от всички ДП. Внесени в съда са 20 акта срещу 24 лица. Осъдени са 22 лица, а с влязла в сила присъда – 26. Няма оправдани лица.

В района на ОП Бургас делът на наблюдаваните ДП е 10,0%, в съда са внесени 22 акта срещу 22 лица. Осъдени са 26 лица, а с влязла в сила присъда – 26. Няма оправдани лица.

В ОП Пловдив наблюдаваните ДП са 6,0%. Внесени в съда са 23 акта срещу 30 лица. Осъдени са 28 лица, а с влязла в сила присъда – 25. Няма оправдани лица.

Висок е делът на наблюдаваните ДП и в района на ОП Благоевград – 4,8%. Внесените в съда прокурорски актове са 11, с 12 обвиняеми лица. Осъдени са 18 лица, а с влязла в сила присъда – 13. Оправдано е 1 лице, с влязла в сила оправдателна присъда – 1 лице.

През 2013 г. от Специализираната прокуратура са наблюдавани 6 ДП за престъпления, свързани с изготвяне и използване на неистински и преправени парични и кредитни карти. Новообразувано е 1 ДП. 5 ДП са прекратени. Внесени в съда са 5 прокурорски акта спрямо 10 лица. Осъдени са 12 лица, с влязла в сила присъда – 12. Няма оправдани лица.

ЗЛОУПОТРЕБА СЪС СРЕДСТВА НА ЕС

Показатели	2011 г.	2012 г.	2013 г.
Наблюдавани ДП	549	587	421
Новообразувани ДП	236	368	179
Решени ДП	339	388	233
Прокурорски актове, внесени в съда	197	175	103
Лица по внесените в съда прокурорски актове	199	181	118
Осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт	159	143	96
Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт	19	15	8

През 2013 г. се отчита намаление на наблюдаваните ДП за престъпления, свързани със злоупотреби със средства на ЕС, спрямо предходните две години, съответно с 28,3%, но спрямо 2012 г. и с 23,3% спрямо 2011 г. Новообразуваните ДП са два пъти по-малко от 2012 г. – или намаление с 51,4%.

Наблюдаваните ДП по видове престъпления, съобразно систематиката на НК се разпределят, както следва:

- присвоявания – по чл. 202, ал.3, т.3 НК – 10; чл. 203, ал. 1 НК – 3 и чл. 205 НК – 1;
- измама – по чл. 212 НК – 25;
- престъпления против паричната и кредитната система – по чл. 248 НК – 303;
- престъпления против финансовата, данъчната и осигурителната системи – по чл.254 НК – 1 и чл. 254б НК – 19;
- по други текстове от НК – 59.

Срочността на разследването по делата за престъпления, свързани със злоупотреби със средства на ЕС, е, както следва:

- разследването е приключило по 234 (374; 304) ДП, от тях по 4 (3; 3) приключването е извън законовите срокове;

- с неприключено разследване в края на отчетния период са 170 (185; 203) ДП, от които няма ДП извън законовите срокове, както и през предходните две години.

Решени от прокурор са 55,3% от наблюдаваните ДП. Внесените в съда прокурорски актове съставляват 44,2% от решените дела.

Прекратени са 110 (173; 102) ДП. В съда са внесени 103 (173; 197) ДП.

Общата продължителност на досъдебната фаза по така решените дела с краен прокурорски акт е съответно:

- до 7 месеца – 111 (255; 188), или 51,1% (73,7%; 62,9%);
- до една година – 37 (46; 51), или 17,4% (13,3%; 17,1%);
- над една година – 65 (45; 60), или 30,5% (13,0%; 20,1%).

Данните сочат увеличение на делата с продължителност на досъдебната фаза над една година.

В последните три години се констатира тенденция за намаляване на броя на предадените на съд лица. Спрямо 2012 г., намалението е с 34,8%, а спрямо 2011 г. – с 40,7%

Върнати от съда на прокуратурата са 13 дела. Те съставляват 12,6% (6,3%; 4,1%) от внесените в съда прокурорски актове.

Аналогично е намалението и при осъдените лица с влязъл в сила съдебен акт. Отчитаното намаление е с 32,9% спрямо 2012 г. и с 39,6%, спрямо 2011 г.

Броят на оправданите лица с влязла в сила присъда е почти двойно по-малък спрямо 2012 г. Относителният им дял, спрямо общия брой лица с окончателен съдебен акт, е 7,7%.

През 2013 г. има само едно лице, осъдено на ефективно лишаване от свобода за този вид престъпления. Спрямо общия брой наложени наказания, отделните видове наказания в процентно съотношение са: ефективно лишаване от свобода – 0,9%, условно лишаване от свобода – 19,8%, пробация – 8,1%, глоба – 68,6% (следва да се има предвид, че глобата често се налага кумулативно с другите наказания) и други наказания – 3,6%.

На териториален принцип, най-много ДП за злоупотреби със средства на ЕС са наблюдавани в района на СГП и СРП – 112, или 26,6% от всички наблюдавани в страната. Внесените в съда прокурорски актове от СГП и СРП за периода са 16 с 18 предадени на съд лица. Осъдени са 5 лица, а присъдата е влязла в сила присъда спрямо 3 лица. Оправдани са 3 лица, а с влязъл в сила оправдателен съдебен акт – 1 лице.

Създаденото в СГП със Заповед № 1400/2008 г. специализирано звено за „Противодействие на престъпленията против финансовата система на Европейския съюз“ и през 2013 г. е продължило работата си в състав от 5 прокурори и 8 разследващи полицаи, ръководени от заместник градски прокурор. Прокурорите от специализираното звено извършват разследвания по досъдебните производства, проверки по преписките и институционален контрол по отношение на актовете на прокурорите от СРП, свързани с разследвания и проверки във връзка със злоупотреби със средства на ЕС. През изминалата година в специализираното звено е работено общо по 178 преписки (за 2012 г. – 77, 2011 г. – 90) и са наблюдавани 82 досъдебни производства (за 2012 г. – 81, 2011 г. – 77). Неприклучени са 122 (за 2012 г. – 38) преписки и 56 (за 2012 г. – 51) ДП. Тенденцията е да се запази относително стабилен брой на досъдебните производства, докато при преписките виждаме, че техният брой се е увеличил повече от два пъти в сравнение с предходните години.

По отношение на наблюдаваните досъдебни производства, най-много разследвания се водят по чл. 248а НК – 55 дела, на следващо място са тези по чл. 282 НК (9) и за престъпления по чл. 212 НК – 25. Разследванията по досъдебните производства, в по-голямата си част, се извършват от разследващите полицаи в специализираното звено, което е следствие и от установения екипен принцип на работа.

В съда са внесени 7 дела (за 2012 г. – 8, за 2011 г. – 14).

Прокуратурите на територията на ОП Търговище са наблюдавали 52 дела, или 12,4%. В съда са внесени 28 прокурорски акта, с които са предадени на съд 29 обвиняеми лица. Осъдените с влязла в сила присъда са 37 лица или 38,5% от осъдените лица за този вид престъпления за цялата страна. Няма оправдани лица. В районите на ОП Бургас са наблюдавани 32 ДП, на ОП Варна – 29 и ОП Разград – 28. Само по едно такова дело е наблюдавано в районите на ОП Пазарджик, ОП Видин, ОП Благоевград и в Специализираната прокуратура.

• Мерки и предложения

Обективните трудности, посочени в докладите на прокуратурите, произтичат от фактическата и правна сложност на данъчните и финансовите престъпления. Тя се дължи и на значителния обем документи и кръг от лица, за които се събират доказателства.

Налага се и по-продължително разследване на деянията, за да се осигури неговата пълнота и обективност въз основа на безспорни доказателства, включително чрез насрещни проверки.

Наред с динамичната промяна на данъчното законодателство, с което разследващите органи и прокурорите следва да са запознати, като проблем се отбелязва и недостатъчният брой вещи лица – експерт-счетоводители, и по-бавното изготвяне на експертизите. Затова се предлага прокурорите да ползват сътрудници с икономическо образование. Ползването им би подобрило съществено работата по тези престъпления.

Положителни резултати биха се получили и от провеждането на редовни обучения и семинари по тази тематика. Друга полезна форма за получаване на информация е взаимодействието на прокуратурата и НАП чрез координационните съвети, които ежесечно обсъждат отделни случаи.

Следващият кръг от обективни проблеми по делата за посочените престъпления се отнася до онези затруднения по доказването, които не са свързани пряко с квалификацията на кадрите. Такива са например често установяваната липса на първичната счетоводна документация, невъзможността за установяване на авторството при т. нар. „фирми фантоми“ и при подставените лица.

Проблем е и разкриването на банковата и на данъчната тайна. Налице са затруднения, които идват от излишно формализираните процедурни правила. Тези правила забавят разследването. Неоправдано прокурорът е лишен от правомощието пряко да иска разкриване на банковата или данъчна тайна, а следва да получи разрешение от съда, за да се обърне на по-късен етап към компетентния орган.

За решаване на посочените проблеми при данъчните и финансовите престъпления, включително изпирането на пари и злоупотребата със средства на ЕС, с цел подобряване на противодействието и ускоряване на разследването, може да се предложат следните мерки:

✓ Необходимо е да отпадне изискването по чл. 62, ал. 1, т. 6 от Закона за кредитните институции да се иска разрешение от съда за разкриване на банкова тайна при наличие на данни за извършено престъпление. Вместо това ще е по-сполучливо да се даде възможност на прокурора и на разследващия орган пряко да изискват необходимите сведения от съответната банка. Ако това не се приеме, нужно е поне искането да не се прави непременно от прокурора. Би следвало то да може да се прави от всеки орган на досъдебното производство, включително от разследващите такива.

Следва да бъде променен и чл. 75 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс, като отпадне необходимостта съдът да разрешава разкриването на данъчна или осигурителна информация. Подходящо е да се даде възможност на прокурора, евентуално и на разследващия орган, пряко да изискват от структурите на НАП необходимата им за воденото досъдебно производство информация. Това във всички случаи ще се отрази положително на сročността и ефективността на разследването.

Нужно е да се има предвид и това, че процедурата за разкриване на данъчна тайна по посочения текст често се осъществява по едно дело пред различни съдилища в страната. Предлаганата промяна няма да е и нещо неочаквано за НАП, защото в почти всеки един от случаите прокуратурата бива сезирана първоначално от неин орган, който я уведомява, прилагайки нерядко и заверени копия на съответните ревизионни актове и доклади.

✓ Изтъкнатото при корупционните престъпления относно разширяване на незабранените от закона способности за събиране на доказателства, особено на такива, които имат електронно съдържание важи в пълна сила и тук. Същото се отнася и до по-честото и разширено използване на международно сътрудничество за изземване и конфискация на имуществата на осъдения.

• **Наказателни производства, образувани за престъпления, извършени от непълнолетни лица**

Обобщени данни

През 2013 г. в териториалните прокуратури са наблюдавани общо 3281 досъдебни производства, водени срещу непълнолетни извършители за престъпления от общ характер. Запазва се тенденцията от предходни години за намаляване на техния брой. В сравнение с общо наблюдаваните от прокуратурата досъдебни производства - 241153, делата срещу непълнолетни извършители съставляват дял от 1,4%. В сравнение с 2012 г. наблюдаваните ДП бележат намаление с 1,1%, а спрямо 2011 г. намалението е с 16,1%.

Новообразуваните през отчетния период дела, срещу посочената категория лица, са общо 2092. Констатира се минимално увеличение с 4,1%, спрямо предходната 2012 г. и намаление с 8,8% спрямо 2011 г. Увеличение на новообразуваните ДП е налице в окръжните райони на: СГП, ОП София, ОП Ямбол, ОП Сливен, ОП Плевен, ОП Кърджали, ОП Разград, ОП Враца и ОП Търговище.

В законоустановения срок от прокурорите са образувани 1475 ДП, а 9 са образувани ДП в срок над 30 дни

Констатира се и намаление на внесените в съда прокурорски актове, на броя на лицата по внесените в съда прокурорски актове и на осъдените непълнолетни лица с влязъл в сила съдебен акт.

Приключени са общо 2775 ДП, като относителния им дял спрямо наблюдаваните дела е 84,6%. Срочността на приключване е както следва:

- до 2 месеца – 1250 ДП или 45,1% от общо приключените ДП;
- до 6 месеца – 1102 ДП или 39,7%;
- приключени в срока, удължен от административния ръководител на горестоящата прокуратура са 414 ДП – 14,9%;
- приключени без удължен срок от административния ръководител на горестоящата прокуратура са 9 ДП.

Неприключените ДП съставляват 12,1% от наблюдаваните дела.

Решени по същество от прокурорите са 2734, което като относителен дял от общо наблюдаваните ДП съставлява 83,3%.

Данните по основни показатели в тригодишния период са, както следва:

Показатели	2011 г.	2012 г.	2013 г.
Наблюдавани ДП	3912	3319	3281
Новообразувани ДП	2294	2010	2092
Решени ДП	3332	2780	2734
Прокурорски актове, внесени в съда	2230	1864	1840
Лица по внесените в съда прокурорски актове	2935	2377	2199
Предложения до КБППМН за налагане на възпитателни мерки (чл. 61 НК)	569	445	456
Осъдени лица	2800	2316	2069
Осъдени лица, с влязъл в сила съдебен акт	2616	2221	1888
Оправдани лица	32	14	18
Оправдани лица, с влязъл в сила съдебен акт	16	12	12

В следващата таблица е представено **териториалното разпределение, по апелативни райони**¹⁵, по основните показатели за досъдебните производства, образувани за престъпления, извършени от непълнолетни лица.

Апелативен район	Наблюдавани ДП	Новообразувани ДП	Прокурорски актове, внесени в съда	Лица по внесените в съда прокурорски актове	Осъдени лица с влязъл в сила съдебен акт	Оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт
АП Бургас	603	366	363	455	395	3
АП Варна	366	236	199	244	230	0
АП В. Търново	599	385	309	370	318	2
АП Пловдив	729	452	387	500	497	5
АП София	983	653	582	630	447	2
ВоАП	1	0	0	0	1	0
АСП	0	0	0	0	0	0

Структурно разпределение на наказателните производства, съобразно систематиката на НК.

През 2013 г., каквато е и тенденцията през предходните отчетни периоди най-голям е относителният дял на извършените от непълнолетни престъпления по **Глава пета от НК „Престъпления против собствеността”**. Наблюдавани са общо 2166 (2340; 2947)¹⁶ дела, в това число и новообразуваните през 2013 г. – 1311 (1357; 1665) ДП. В съда са внесени 1280 (1383; 1735) прокурорски акта, срещу 1597 (1843; 2368) лица. През периода за такива престъпления са осъдени 1517 (1819; 2291) лица, като съдебният акт е влязъл в сила по отношение на 1381 (1727; 2152) лица. Отново почти половината от делата са за кражби и грабежи, като най-голям брой са образуваните дела по чл. 195 НК.

В следващата таблица е представено разпределението на делата по отделни текстове от Глава пета „Престъпления против собствеността” от НК.

Текстове от НК	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
чл. 194	586	366	218	242	176	4
чл. 195	1088	624	729	972	910	2
чл. 196	2	1	4	5	6	0
чл. 197	41	23	37	47	69	0
Общо по чл. 194-197 НК	1717	1014	988	1266	1161	6
чл. 198	304	220	241	268	169	2
чл. 199	16	6	14	20	6	1
Общо по чл. 198-199 НК	320	226	255	288	175	3

Следват извършените от непълнолетни престъпления по **Глава единадесета от НК „Общопасни престъпления”**.

Наблюдаваните дела са 451 (439; 443), в това число новообразувани – 327 (303; 314) ДП. В съда за общопасни престъпления са внесени 213 (225; 249) прокурорски акта, срещу 217 (232; 287) лица. Осъдените лица с влязъл в сила съдебен акт са 186 (219; 229).

От наблюдаваните дела по Глава единадесета с дял от 56,3% са делата, свързани с държането, употребата, склоняване към употреба и разпространението, на наркотични вещества (чл. 354а-в НК) – 254, следват неправомерното управление на МПС, вкл. след

¹⁵ В апелативния район се включват съответната апелативна прокуратура, окръжните прокуратури, с прилежащите им районни прокуратури.

¹⁶ В скобите за сравнение са посочени данните за 2012 г. и 2011 г.

употреба на алкохол (чл. 343б-в НК) – 93 ДП или 20,6% и за противозаконно отнемане на МПС, по чл. 346 НК – 51 ДП или 11,3%.

В следващата таблица са представени данни за някои от по-характерните общоопасни престъпления, извършени от непълнолетни лица според систематиката на НК.

Текстове от НК	Наблюдавани ДП	Новообразувани ДП	Прокурорски актове, внесени в съда	Лица по внесените в съда прокурорски актове	Осъдени лица, с влязла всяла присъда	Оправдани лица, с влязла всяла присъда
чл. 343б	25	18	18	18	15	0
чл. 343в	68	53	55	55	47	0
чл. 354а	249	185	96	96	76	1
чл. 354в	5	3	1	1	1	0

За престъпления по Глава втора от НК „Престъпления против личността“ са наблюдавани общо 265 (268; 333) дела, като новообразувани са 149 (150; 192). От тях, най-характерни са причиняването на телесни повреди – наблюдавани 147 (129; 180) ДП, вкл. новообразуваните – 92 (77; 96) ДП.

Образувани са 5 ДП за убийства (чл. 115 – 121 НК) – 3 ДП за опити за убийство и 2 ДП за довършени. За престъпления по против личността, извършени от непълнолетни, прокурорите са внесли в съда общо 132 (118; 151) прокурорски акта, срещу 142 (142; 174) обвиняеми лица. Осъдените с влязла в сила присъда лица са 104 (129; 138).

През 2013 г. мерки за неотклонение „задържане под стража“ са били взети по отношение на 56 непълнолетни лица, като в края на отчетния период има 9 задържани непълнолетни лица по неприключени ДП.

Продължителност на досъдебната фаза по ДП, образувани срещу непълнолетни лица

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.

За 2013 г. данните за продължителността на досъдебната фаза са следните:

- до 7 месеца са приключени и решени по същество 2091 (2160; 2636), или 76,5% (81,3%; 82,2%) от решените дела;
- от 7 месеца до 1 година – 299 (281; 371), или 11% (10,6%; 11,6%);
- над 1 година – 222 (215; 199), или 8,1% (8,1%; 6,2%).

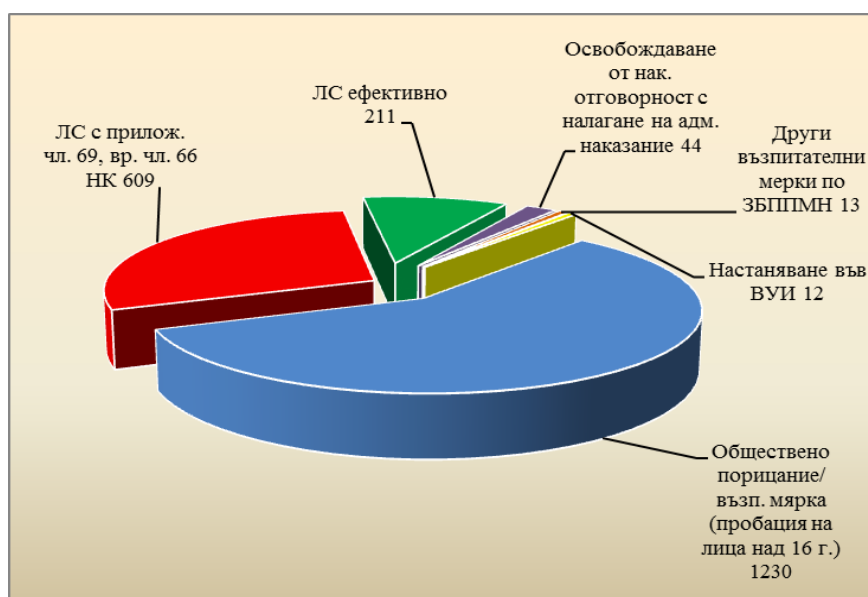
Осъдени и санкционирани непълнолетни лица

През 2013 г. са осъдени 2069 непълнолетни лица. По отношение на 1888 лица осъдителни съдебни актове са влезли в сила, като 84 от тях са рецидивисти, или 4,5%. Оправдани са 18 лица (32; 28). По отношение на 12 лица оправдателната присъда е влязла в сила. Броят на оправданите лица е два пъти по-малък, в сравнение с предишните две години.

Констатира се намаление на осъдените непълнолетни лица с спрямо 2012 г. с 10,7% , и на осъдените лица, с влязла в сила присъда – с 15,%. Намалението на осъдените лица е в резултат на по-малкия брой внесени в съда прокурорски актове срещу непълнолетни лица през 2013 г.

С най-висок дял – 58% от наложените наказания са общественото порицание и пробацията – 1230 (1293; 1708). Условно осъждане е приложено в 28,7% от случаите – 609 (695; 771). Ефективно изтърпяване на наказанието лишаване от свобода е постановено в 211 (276; 252) случая, а 10% - освобождаване от наказателна отговорност с налагане на административно наказание – 44 (41; 54), други възпитателни мерки по ЗБППМН – 13 (60;

35) и настаняване във ВУИ – 12 (11; 15). На следващата графика са илюстрирани видовете наложени наказания на непълнолетни лица през 2013 г., в абсолютна стойност.



Фиг.57. Видове наложени наказание на непълнолетни лица през 2013 г.

Общо прекратените от прокурор дела са 831. В 456 случая прокурорите са изпратили материалите на Комисията за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните по ЗБППМН за **налагане на възпитателни мерки**. Делата са прекратени с постановления на основание чл. 243, ал. 1, вр. чл. 24, ал. 1, т. 8 НПК, вр. чл. 61 НК, като е възприето, че се касае за престъпления, които не представляват голяма обществена опасност и са извършени от непълнолетните обвиняеми, поради увлечение или лекомислие.

Пострадали непълнолетни и малолетни лица

През 2013 г. пострадалите от престъпления непълнолетни лица са общо 1913 (2126; 2340). От тях, непълнолетните момичета са 1205, а непълнолетните момчета – 708. Пострадалите малолетни лица са 1640 (1543; 1342), съответно малолетни момичета – 851, и малолетни момчета – 789.

И през 2013 г. най-голям е броят на пострадалите непълнолетни и малолетни лица от неизплащане на издръжки – 954, от кражби – 644, следват пострадалите от незаконно брачно съжителство – на пълнолетно лице (или склоняване) с малолетно лице от женски пол или ненавършило 16 г. – 510, а от грабежи – 103. Пострадалите от развратни действия са 421, при пътнотранспортни произшествия – 248, а пострадалите непълнолетни лица, на които са причинени телесни повреди са 158.

От престъплението незаконен трафик на хора през отчетния период са пострадали 67 лица – 44 непълнолетни и 23 малолетни лица, от тях:

- с цел сексуална експлоатация – общо 53 лица: непълнолетни момичета – 38, малолетни момичета – 5 и 10 малолетни момчета;
- с цел принудителен труд – 10 лица: непълнолетни момичета – 2, едно малолетно момиче, 3 непълнолетни момчета и 4 малолетни момчета;
- с цел държане в принудително подчинение - едно малолетно момиче;
- 2 са малолетните лица, пострадали от престъпления по чл. 182б, ал. 2 НК - съгласие за продажба на дете: едно малолетно момиче и едно малолетно момче;
- едно непълнолетно момиче е пострадало от престъпление по чл. 159б, ал. 2, вр. чл. 159а, ал. 3 НК – трансграничен трафик по чл. 159, ал. 3 НК.

Обобщени изводи, мерки и предложения

Основните фактори, обуславящи завишената престъпност сред непълнолетните през отчетната 2013 г., продължават да се дължат преди всичко на слаб или липсващ родителски контрол, тежко материално и семейно положение, високото ниво на безработица, резултат на продължаващата икономическа криза, слаба социална и педагогическа грижа, ниско ниво на образование на непълнолетните, което води до липса на възпиращи фактори, на уважение и спазване на закона и добрите нрави в обществото.

В работата по преписки и дела, водени срещу непълнолетни, не се наблюдават сериозни проблеми и затруднения. Налице е добро взаимодействие между разследващи полицаи и наблюдаващи прокурори. Спецификата на тази категория преписки и дела се обуславя най-вече от субектите на престъпленията. Това налага проверките и разследванията да се провеждат по-бързо. Бързината в случая, включително на постановяване на прокурорското решение, осигурява навременна реакция на държавата, независимо дали тя се изразява в отказ от наказателно преследване, възпитателна мярка по ЗБППНП или като крайна мярка – наказание по НК.

Констатацията, че някои дела срещу непълнолетни продължават повече от година се обяснява с изпълнението на задължението да се призват родителите за предявяване на разследването. Уместно е да се промени абсолютният характер на това задължение – вж. Раздел I „Необходими законодателни промени“.

Качеството на провежданите проверки и разследвания следва задължително да се обвързва с проява на особена грижа към личността на непълнолетните. Тя може да се постигне чрез специализацията на разследващите органи и на прокурорите за работа с непълнолетните. Осъществяването на тази специализация е ангажимент на съответните административни ръководители по места.

В докладите на териториалните прокуратури преимуществено се констатира добро взаимодействие не само с разследващите полицаи, но също и с МКБППМН, с детските педагогически стаи, с регионалните инспекторати по образование. Повечето прокуратури отчитат провеждани семинари, изнасяни лекции, събеседвания и дискусии с ученици и младежи, редовно участие в заседанията на МКБППМН, преглед на постановяваните от тях решения с цел подобряване на практиката по прилагането на ЗБППМН.

Положителен опит е споделен в доклада на ОП Бургас относно надзора по делата за престъпления от непълнолетни лица и срещу непълнолетни и малолетни лица. През изтеклата година са извършени проверки за спазване на сроковете за разследване и решаване на посочената категория дела. Установено е, че забавеното им разследване е преодоляно и всички дела са приключили в законовите срокове. Прокурорите спазват и сроковете по чл. 242, ал. 3 НПК за решаване на делата.

ОП Бургас е извършила проверка за законосъобразността на постановленията за образуване на наказателно производство срещу непълнолетни лица, извършители на престъпления. Дала е указания за съобразяване с изискванията на чл. 9, ал. 2 НК и чл. 61 НК – при формално осъществяване на признаците на предвидено в закона престъпление или когато престъпление с неголяма степен на обществена опасност е извършено от непълнолетния поради увлечение и лекомислие.

Отчетено е увеличение спрямо предходната 2012 г. с 35% на образуваните ДП, водени за престъпления по чл. 354а НК (придобиване, държане и/или разпространение на наркотични вещества или техни аналози или прекурсори). Извършени са и 2 умишлено убийства по квалифицирания състав на чл. 116 НК в района на ОП Бургас и ОП София и 92 ДП за телесни повреди. Увеличаването на употребата на наркотици сред подрастващите и проявата на агресия, довели до извършване на тежки престъпления, изисква сериозна превантивна дейност на компетентните органи и гражданското общество.

Превенцията, училищната и социалната ангажираност представляват същинската дейност за ограничаване на престъпността сред непълнолетните. Предприемането на конкретни превантивни мерки е от компетентност на всички институции в държавата,

както и на неправителствените организации. Съвместните им усилия имат решаващо значение за успеха на взетите превантивни мерки. Наказателното преследване и осъждането на подрастващите би следвало да е приложимата крайна мярка, когато превенцията не е дала положителен резултат.

С оглед на това основният подход на прокуратурата и разследващите органи за прилагането на закона по отношение на непълнолетните извършители на престъпления с неголяма обществена опасност следва да се заключава в установяване на предпоставките за успешното прилагане на възпитателни мерки по ЗБППМН. Когато се изготвят обвинителните актове и прекратяват производства на основание чл. 61 НК, нужно е да се проучват задълбочено причините и условията за формиране на престъпните намерения и осъщественото престъпно поведение от страна на непълнолетните. На тази основа трябва да се предлагат и адекватни мерки за отстраняване на установените причини. Ако прокурорът намери, че за извършеното от непълнолетния престъпление разпоредбата на чл. 61 НК е неприложима, той следва да разпорежи или проведе сам разследване и при необходимост да повдигне обвинение пред съда.

В проекта за нов НК е предвидена възможност само съдът да освобождава непълнолетния от наказателна отговорност. Уместно е този подход да се преосмисли и тази възможност да бъде запазена и за прокурора.

- **Преписки и досъдебни производства, образувани за насилие в местата за лишаване от свобода и следствените арести**

За насилие в местата за лишаване от свобода и в следствените арести през 2013 г. в териториалните прокуратури са наблюдавани общо 20 (38; 29) преписки, в т.ч. новообразувани – 18 (29; 18). Решените преписки са 18.

Наблюдавани са 33 (30; 25) ДП, от които новообразуваните ДП са 16 (20; 14). Решени са 18 ДП. По едно ДП е внесен обвинителен акт в съда срещу 3 обвиняеми лица. Прекратените ДП са 12, а 3 ДП са спрени.

Спрямо предходната година, е налице тенденция на намаляване на преписките и ДП, образувани за насилие в местата за лишаване от свобода и следствените арести, но поради малкия им брой в абсолютни стойности, техният дял, спрямо общия брой преписки и ДП, е незначителен.

- **Престъпления, извършени от служители на МВР**

Наблюдавани през отчетния период са 158 (153; 160) ДП, образувани за корупционни престъпления, свързани с полицейско насилие, престъпления против държавната тайна и престъпления за неправомерно използване на СРС. Новообразуваните дела през годината за тези престъпления са 63 (68; 88).

За корупционни престъпления наблюдаваните досъдебни производства са 77 (82; 90), от които новообразувани – 23 (32; 45). Прекратени са 18 ДП. На съд са предадени 28 обвиняеми лица. Осъдени са 7 лица, като по отношение на 3 лица присъдата е влязла в сила. Оправдани са 7 лица, а за 4 лица е постановена оправдателна присъдата влязла в сила.

За престъпления, свързани с прояви на полицейско насилие, са наблюдавани 75 (63; 60) дела, от които 39 (33; 37) са новообразувани. Прекратени са 23 ДП. Предадени на съд са 15 лица. Осъдени са 8 лица, като присъдата е влязла в сила по отношение на 5 лица. Оправдано е 1 лице, а за 2 лица е постановена оправдателна присъдата влязла в сила.

За престъпления против държавната тайна са наблюдавани 6 (8; 9) дела, от които 1 (3; 6) е новообразувано. Прекратени са 3 ДП. Няма предадени на съд лица. Няма осъдени лица, като присъдата е влязла в сила по отношение на 1 лице. Няма оправдани лица и лица с влезли в сила осъдителни или оправдателни присъди.

За неправомерно използване на СРС през годината няма наблюдавани ДП (0; 1). Няма новообразувани дела, както и за 2012 г., и за 2011 г.

Голяма част от прокуратурите в страната, за пореден път, сочат като неуспешна законодателната промяна на подсъдността за престъпления, извършени от служители на МВР.

Практиката през последните години показва неефективност при наблюдаването на преписки и дела за престъпления, извършени от тази категория лица. Отделно от това работата по тях се забавя и затруднява от отводите, които системно се депозират от прокурорите, работещи в един съдебен район със съответните служители на МВР. Следва да се вземе предвид и разминаването с нормата на чл. 371 буква „в“ от НК, съгласно която държавните служители в структурните звена на МВР са субекти на военни престъпления, което води до неравното третиране на лица, вършещи все длъжностни престъпления, като за деянията на едни от тях е предвидено да отговарят пред районен, а за други пред окръжен съд, респ. прокуратура.

IV. МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВНО СЪТРУДНИЧЕСТВО

През 2013 г. прокурорите са изпратили 1116 молби за правна помощ. Получени за изпълнение са 779. От страни извън ЕС са получени 179 молби за правна помощ, а към такива страни са изпратени 674.

Получени за изпълнение са 187 ЕЗА, а от прокуратурите са издадени 236.

През 2013 г. са образувани 65 производства за трансфер на осъдени лица – 60 български трансфера и 5 чужди, като са изпълнени 60.

През отчетния период са получени за изпълнение 33 молби за екстрадиция, а са изготвени 6 молби за екстрадиция.

За периода, чрез механизма на трансфер са получени 28 досъдебни производства. Трансфер на наказателно производство от България за друга държава е поискано в 70 случая, като към края на 2013 г. трансферите са неизпълнени или висящи.¹⁷

Видно от данните, основна част от дейността на прокурорите по международно-правното сътрудничество заема възлагането на международни следствени поръчки до съответните съдебни органи в чужбина, както и в изпълнението на получени следствени поръчки от други държави. Молбите за международна правна помощ се изготвят професионално и своевременно.

Прокурорите не сочат за сериозни трудности при работата си с Европейската заповед за арест. Както и през предходните години, отново е констатирано, че по почти всички ЕЗА липсват гаранциите по смисъла на чл. 41, ал. 3 от ЗЕЕЗА, поради което е необходимо технологично време да се изиска и съответно да се получи такава гаранция от компетентния орган, издал ЕЗА.

Прокурорите отново констатирали значително забавяне на изпълнението на международните поръчки, което неизменно рефлектира и върху срочността и качеството на водените разследвания. Всяко забавяне обуславя от своя страна отправяне от наблюдаващия прокурор на искания за продължаване на срока за разследване и отдалечаване на момента на приключване на производството от този на извършване на престъплението. Според АП София, продължава практиката, изпратените МПП до някои европейски държави (напр. Р. Италия, Р. Македония и Р. Гърция) да се изпълняват много бавно или изобщо да не се изпълняват.

Наред със забавянето, се наблюдава и непълно изпълнение на молбите за правна помощ от замолената държава, което налага да се изпращат повторни молби за правна помощ по едно и също дело. За ускоряването на изпълнението, прокурорите изпращат напомнителни писма до съответната държава или се обръщат за съдействие към прокурорите от отдел 04 „Международен“ при ВКП.

¹⁷ Данните са от докладите на териториалните прокуратури и от отдел „Международен“ във ВКП, поради изключителната компетентност на отдела по определени дейности.

Сериозен проблем представлява изтичането на преследвателната давност заради забавеното изпълнение или неизпълнението на следствени поръчки, изпратени до други държави. Във връзка с това подлежи на усъвършенстване и цялостно преосмисляне уредбата за давността в проекта за нов НК.

През 2013 г. продължи работата по чл. 69а ЗМВР, в която е транспонирана разпоредбата на чл. 100 от Конвенцията за прилагане на Споразумението от Шенген от 14.06.1985 г., за въвеждане в Шенгенската информационна система (ШИС) на данни за издирвани вещи, с цел конфискация или с цел да послужат като доказателство в съдебен процес. Необжалваемостта на тези постановления изключи възможността за инстанционната им проверка по реда на обжалването. Според прокурорите, следва да се предвиди съдебен контрол върху постановленията на прокуратурата по този текст от ЗМВР, тъй като се засягат правата на лицата, понасящи изземването на вещите. Изрично следва да се постанови, че под „държави-членки” се разбира само държави – членки на ЕС, тъй като в противен случай приложното поле на закона се разширява неимоверно, без гаранция, че българските граждани могат да се ползват облекчен ред за получаване на вещите, както този, уреден в ЗМВР. За решаване на проблема са предложени промени в ЗМВР, посочени в Раздел I, т. 2 „Необходими мерки и законодателни промени“.

Окръжна прокуратура Сливен сочи осъщественото по нейна инициатива, отлично сътрудничество между прокуратурите и отдел „Международно – правно сътрудничество” при ВКП.

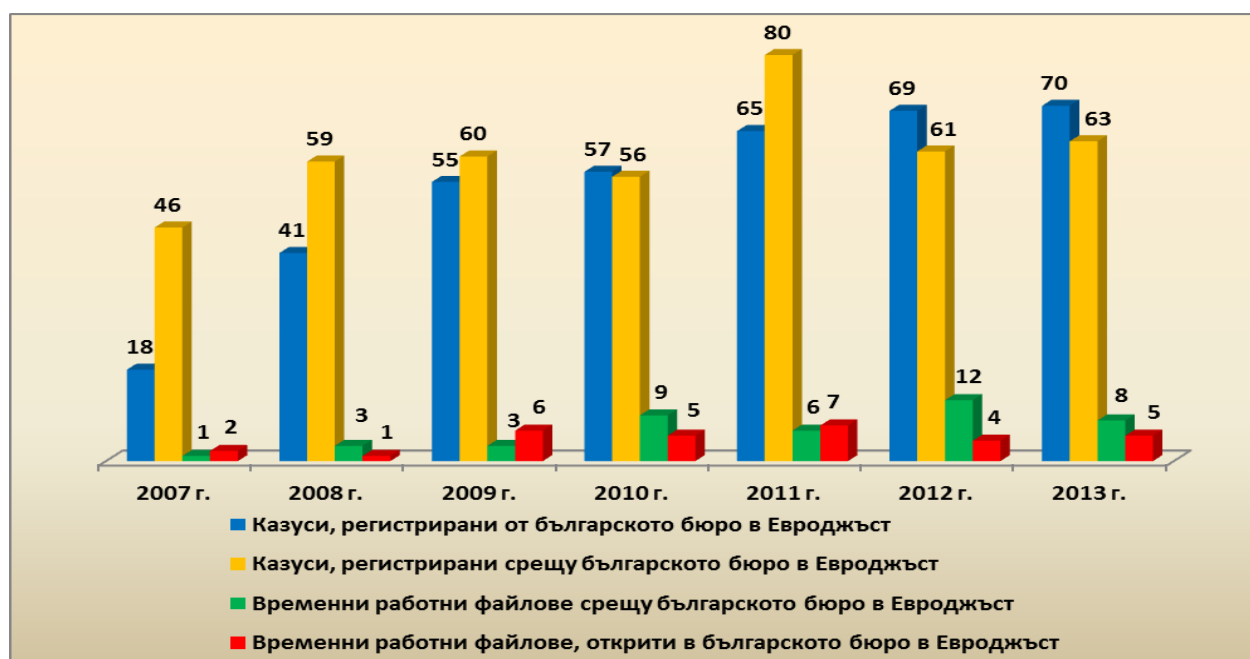
Прокурорите от ОП Плевен успешно взаимодействат с колегите си от ФР Германия посредством създадения съвместен екип за разследване още от 2012 г., като в българския екип са участвали прокурори от ОП Плевен, РП Плевен, следователи от СЛО при ОП Плевен и служители на ДАНС в същия град. От немска страна в този екип са взели участие представители на прокуратурата в гр. Бремен, както и на полицията и на службите за сигурност в този град. Предмет на разследването са били тежки умишлени престъпления (трафик на хора, склоняване към проституция, телесни повреди), извършени на територията на двете страни от група български граждани с адреси на територията на област Плевен.

До 12.07.2013 г. е бил в действие, създаденият на 14.07.2011 г. в гр. Хага, Кр. Нидерландия, със споразумение между разследващите органи на Великобритания и Прокуратурата на РБ, съвместен екип за разследване (СЕР) по казус 1012 /NMUK/ 2010/, досъдебно производство № 15/2010 г. по описа на СЛО при ОП Кърджали. Ръководител на СЕР от българска страна през целия период на неговото действие бе районният прокурор на РП Кърджали.

В района на ОП Благоевград се наблюдава една друга, алтернативна форма за международно-правна помощ по наказателни дела с Р. Гърция и Р.Македония, използвана предимно от прокурорите от РП Петрич. Използват се механизмите за полицейско сътрудничество посредством съвместни полицейски структури, в които участват служители на ГД „Гранична полиция” и полицейски служители от Р.Гърция и Р. Македония, за взаимодействие и бърз обмен на информация. В много от случаите, този механизъм и получената информация са били достатъчни и са спестили изготвянето на молби за правна помощ, а в други, прокурорите са били максимално улеснени и изчерпателни при изготвянето на съответните молби.

И през отчетната 2013 г. продължи да се утвърждава ролята на Българското национално бюро в Евроджъст, по данни на което през 2013 г. Бюрото е регистрирало по искане на българските национални власти – съдилища, прокуратури, следствени служби и полиция общо 70 казуса (69; 65). По 29 от тях, по които България е била молеща държава е получено цялостно изпълнение и същите са били закрити. Работата по останалите казуси продължава по искане на българските власти, инициатори на откриването им. От новооткритите през 2013 г. казуси, 64 са двустранни и 6 – срещу две или повече държави.

Диаграмата, приложена по-долу представя казусите, открити от и по отношение на българското бюро в Евроджъст през 2007-2013 г.



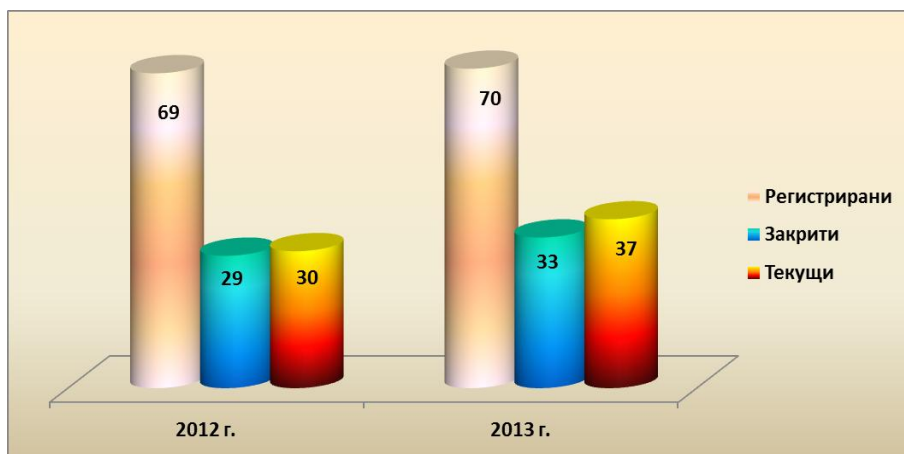
Фиг. 58. Казуси, открити от и по отношение на българското бюро в Евроджъст

През 2013 г. най-голям брой казуси са регистрирани от българското бюро в Евроджъст по отношение на Италия – 14, следвана от Германия и Великобритания – по 8, Гърция – 7 и т.н. Българското бюро регистрира и един General Topic по искане на ВКП по отношение на Австрия, Естония, Франция, Германия, Италия, Холандия и Португалия.

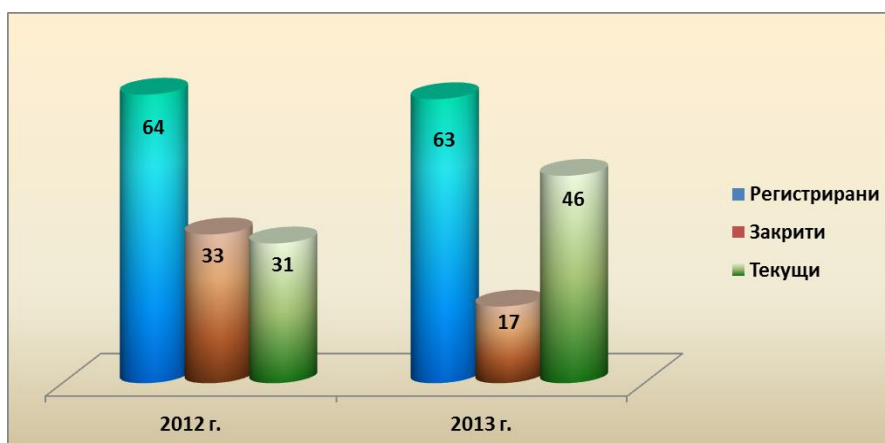
През 2013 г. са отправени 35 искания за съдействието на Евроджъст от прокуратурите в страната, от които с най-голям относителен дял са исканията за съдействие (съответно регистрираните казуси) от ОП Бургас – 5 казуса, СГП – 4, ВКП – 3 и от РП Сливен - 3. От страна на съдилищата в страната са отправени 34 искания за съдействие, в това число и молби за правна помощ в съдебната фаза на наказателните производства, което съставлява почти 50% от откритите казуси. В 2 случая е било поискано съдействието на българското бюро в Евроджъст за организирането на провеждане на разпити чрез видеоконференция на свидетели и експерти по значими дела.

През 2013 г. срещу България в Бюрото са регистрирани 63 казуса, от които 33 са закрити през същата година. Открити са и 5 временни работни файла, 1 от които е закрит през отчетния период. Най-много казуси са регистрирани срещу България от Словения – 7, Чехия и Франция – по 6, Австрия и Великобритания – по 5, Гърция и Белгия – по 4, Испания, Румъния и Ирландия – по 3.

Диаграмите, по-долу дават представа за сравнителния брой регистрирани и закрити казуси от и срещу България през 2012 г. и 2013 г. и сравнение на темповете на изпълнение по казусите, открити от България и срещу България.



Фиг. 59. Статус на казусите регистрирани от България за 2012 г. и 2013 г.



Фиг. 60. Статус на казусите закрити срещу България за 2012 г. и 2013 г.

Съвместни екипи за разследване

През 2013 г. българското бюро в Евроджъст продължи с дейността си да подкрепя работата на съществуващите съвместни екипи за разследване (СЕР), създадени през 2010 г., 2011 г. и 2012 г. като същевременно следи развитието на производствата в съдебна фаза на приключилите съвместни екипи за разследване. През 2013 г. са създадени нови 2 съвместни екипа за разследване (СЕР) – по един с Испания и Франция.

V. АДМИНИСТРАТИВНА И КОНТРОЛНО-РЕВИЗИОННА ДЕЙНОСТ

1. Кадрово обезпечаване на прокуратурите и разследващите органи

Обхватът и обемът на кадровата дейност се обуславя от правомощията на главния прокурор и административните ръководители на прокуратури, произтичащи от ЗСВ и приетите от ВСС Правила относно реда за провеждане на конкурсите и за избор на административни ръководители в органите на съдебната власт, Методика за атестиране на съдия, прокурор, следовател, административен ръководител и заместник на административен ръководител, Правила за преместване по реда на чл. 194 от ЗСВ, Правила за определяне на условията, реда и критериите за поощрение на съдии, прокурори и следователи, Правила за командироване на съдии, прокурори и следователи.

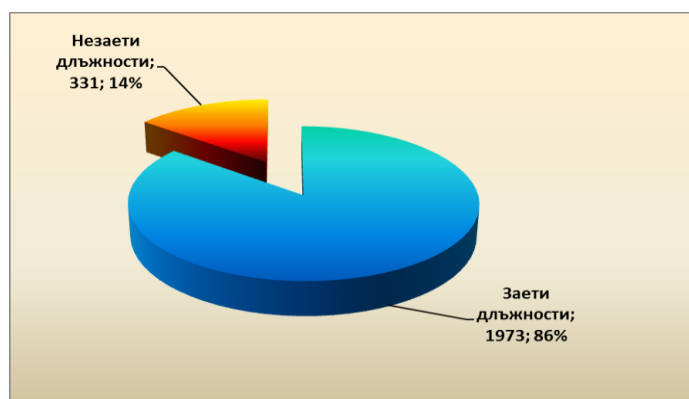
Към 01.01.2013 г. утвърденият щат на Прокуратурата за магистрати е 2341, разпределени по вид длъжности: административни ръководители – 156, заместници на административния ръководител – 156, прокурори – 1341, младши прокурори – 77, завеждащ следствени отдели в ОП – 29, следователи – 538, военни следователи – 44.

Свободният щат на Прокуратурата към 01.01.2013 г. е 365 щатни бройки, от които за административни ръководители – 5, за заместници на административния ръководител – 15, за прокурори – 216, за младши прокурори – 30, за следователи – 97, военен следовател – 2.

Подробни данни за кадровото състояние на прокуратурите, предприетите мерки за оптимизиране на щата и съответните решения на ВСС се съдържат в Приложение № 14.

Общата утвърдена щатна численост, разпределението ѝ по видове длъжности и процентното съотношение на незаетите позиции спрямо утвърдения щат са отразени в табличен и графичен вид, както следва:

Утвърдена щатна численост за 2013 г.								Заети длъжности	Незаети длъжности
Адм. ръководители	Зам. административни ръководители	Прокурори	Мл. прокурори	Зав. сл. отдели	Следователи	Военни следователи	Общо		
156	153	1359	77	29	489	41	2304	1973	331



Фиг. 61. Относителен дял заети и незаети щатни бройки в ПРБ за 2013 г.

Към 31.12.2013 г. свободните щатни бройки на прокуратурата са 331, съответно за административен ръководител – 5, за заместници на административни ръководители – 10, за прокурори – 220, за младши прокурори – 47, за следователи – 49.

Изложените констатации налагат следните **изводи**:

Кадровото обезпечаване на прокуратурите в значителна степен е постигнато.

Щатът на Прокуратурата като цяло е достатъчен за пълноценно осъществяване на законовите ѝ правомощия.

Проблем за прокуратурите е не липсата на щатни бройки, а фактът, че те не се попълват за един продължителен период, поради несвоевременно приключване на процедурите по обявените конкурси.

При наличната служебна необходимост и за преодоляване на кадровия дефицит в определени прокуратури е извършвано командироване по реда на чл. 147 от ЗСВ.

В отдел „Административен“ във ВКП е създаден механизъм за контрол на актуалното кадрово състояние на Прокуратурата на РБ чрез ежемесечна проверка на наличен и незает щат. Поддържа се и се актуализира база данни за щатната численост на магистратите по вид длъжност, заети и незаети – общ брой и по вид за апелативни,

окръжни, районни прокуратури, ВКП, ВАП, НСлС. По този начин се осигурява представянето на обективна актуална щатна численост ежемесечно във ВСС, както и за нуждите на Прокуратурата.

За необходимостта от увеличаване, респ. намаляване на щатната численост, прилаганият подход е извършване на прецизен анализ на кадровото състояние, въз основа на определени критерии: обем на извършвана дейност, реална натовареност, специфика на дейност, обусловена от демографски, икономически и криминогенни показатели.

Създаден е механизъм за прецизно проследяване на прилагането на института за командироване, с въвеждането и поддържането на регистър за командировани прокурори и следователи в съответна прокуратура и регистър за командировани прокурори и следователи от съответната прокуратура, с относимите в тази връзка данни: име и длъжност на командирвания магистрат; заповед за командироване; орган на съдебната власт, от който е командирован; орган на съдебната власт, в който е командирован; продължителност на командироването.

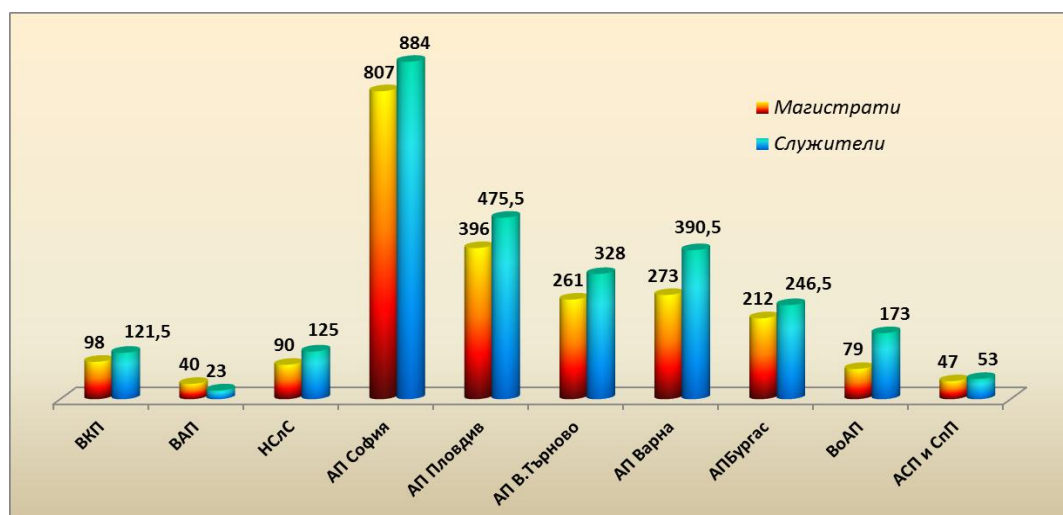
С оглед констатацията, направена във функционалния анализ, че в значителен брой от случаите, командироването продължава повече от една година и фактически се превръща в своеобразен способ за преместване и повишаване, в „алтернатива“ на конкурса като процедура за това, се прилага механизъм за стриктен контрол при извършване на командироване на основание чл.147 от ЗСВ само при наличие на данни за реална служебна необходимост.

2. Съотношение на магистрати и служители

Прокурорите и следователите се подпомагат при изпълнение на функциите им от администрацията на Прокуратурата на РБ.

Актуалната щатна численост на администрацията за Прокуратурата на РБ към 31.12.2013 г. е общо 3033,5 служители, от които администрация на главния прокурор – 125, ВКП – 121,5, ВАП – 23 и НСлС – 125, териториални прокуратури – 2550,5, почивни бази – 88,5. Заетият щат е 2925, а свободните щатни бройки за служители са 108,5. Съотношението между щата на магистрати и съдебни служители е 1 : 1,3.

Числената стойност и съотношенията между щата на магистрати и съдебни служители по апелативни райони са представени в следващата графика:



Фиг. 62. Съотношение на магистрати и служители в Прокуратурата на РБ

3. Професионална квалификация

Успешното противодействие и борбата с престъпността изискват оптимална организация на прокуратурата, която е немислима без квалифицирани прокурори, с висок морал и ефективна администрация, в която работят професионално подготвени и отговорни служители.

Обезпечаването на прокуратурата с квалифицирани и мотивирани кадри – магистрати и служители, е един от основните фактори за изпълнението на конституционно определените ѝ функции и за доброто управление на всички, свързани с него дейности. За това и през отчетния период продължи работата за повишаване и поддържане на професионалната квалификация.

През периода от 01.01.2013 г. до 01.12.2013 г. са проведени 193 обучителни мероприятия, в които са взели участие 1379 прокурори, 186 следователи, 33 прокурорски помощници и 678 съдебни служители от ПРБ. В обученията като лектори са участвали 28 прокурори, 5 следователи и 9 служители на прокуратурата.

През отчетната година магистратите от ОП Кюстендил и ОП Монтана и от 50 районни прокуратури не са участвали в обучения. За периода от 2007 г. до 2013 г. в обучения не са били обхванати магистратите от РП Дулово, РП Тутракан, РП Ивайловград, РП Малко Търново, РП Тервел, РП Белоградчик, РП Кула, РП Трън, РП Брезник, РП Провадия, РП Тополовград, РП Нови Пазар и РП Велики Преслав.

Използвани са различни форми на квалификации, като семинари, лекции, дискусии, кръгли маси, работни срещи и учебни посещения.

Подробна информация относно проведените обучения и квалификационни материали е представена в Приложение № 15.

Изложените констатации налагат следните **изводи**:

- Създаден е механизъм за организация и контрол над процеса по квалификация, но в недостатъчна степен е проучването на нуждите от конкретни обучения, извън тези по вътрешноведомствената програма;

- Осъществява се координация с представители на НИП за действията при организиране на текущите обучения, както и в планирането на теми за обучения;

- Не е осигурена възможност за запознаване на магистратите за проведени квалификационни мероприятия в страната и чужбина и съответно поддържане на актуализирана информация на централно ниво;

- Необходимо е да се въведат минимални задължителни стандарти за годишно обучение на всеки прокурор и следовател, съобразени със спецификата на дейността и работата, която изпълнява.

- Налице е потребност от разработване на единна система за обучение и повишаване на квалификацията в ПРБ и в тази връзка се следват стъпките по мярка 11 от Плана за действие на ПРБ за периода 01.01.2013 г. – 01.03.2015 г.

4. Проверки и ревизии. Образувани дисциплинарни производства срещу магистрати. Наложени наказания на прокурори и следователи.

• Проверки и ревизии

Контролната дейност в системата на Прокуратурата се осъществява на основание чл.142, ал.1 и ал.2 от ЗСВ и в съответствие с Методически указания за контрол, утвърдени със Заповед №1692/26.05.2012г. на главния прокурор. Информация относно броя на извършените проверки и ревизии по видове и прокуратури е представена в Приложение № 16.

✓ През 2013 г. от апелативните прокуратури са извършени общо 27 комплексни ревизии – на 21 окръжни прокуратури, на Специализираната прокуратура и на петте военно-окръжни прокуратури.

✓ Общият брой на извършените от окръжните прокуратури през 2013 г. комплексни ревизии на районни прокуратури е 59, разпределени по апелативни районни, както следва: София – 8, Пловдив – 24, Велико Търново – 7, Варна – 9, Бургас – 11.

От административните ръководители на проверяваните прокуратури е създадена организация за запознаване на магистратите и съдебните служители с констатациите от

ревизиите. Своевременно са предприемани действия, в изпълнение на направените препоръки и за отстраняване на допуснатите пропуски в дейността.

✓ През отчетния период от апелативните и окръжните прокуратури са извършени и значителен брой тематични проверки, които обхващат основните направления на дейността на прокуратурите:

Досъдебно производство:

- на дейността по предварителните проверки, вкл. законосъобразност и обосноваване на необжалваните откази за образуване на досъдебно производство, както и на резолюциите за прекратяване на преписките поради липса на данни за извършено престъпление или поради изпращане на преписките по компетентност на съответния специализиран орган;

- работа по неприключени досъдебни производства, по които има задържани лица над 6 месеца;

- неприключени дела, водени срещу лица с три или повече наказателни производства;

- на наказателни производства за: престъпления, свързани с управление на средства, предоставени от фондове на Европейския съюз, престъпления по чл.279 и 280 от НК, по чл.343 ал.1 б.В от НК с неприключило разследване повече от две години, корупционни престъпления;

- по приложение на чл. 72, ал.1 НПК, за вземане на мерки за обезпечение по отношение на МПС, предмет или средство за извършване на престъпление по чл. 234 от НК;

- прекратени наказателни производства – законосъобразност и обосноваване на прокурорските постановления;

- досъдебни производства, образувани и водени срещу известни извършители, прекратени поради изтекла давност;

- спрени наказателни производства;

- по практическото приложение на Инструкцията за поддръжка и използване на електронния регистър на лица с неприключени наказателни производства.

Наказателно-съдебен надзор:

- обосноваване и законосъобразност на въззивните протести;

- дейност по Закона за отнемане в полза на държавата на имущество, придобито от престъпна дейност;

- причини за връщане на делата от съда;

- причини за постановяване на оправдателни присъди;

- анализ на делата, по които не са изготвени протести по влезли в сила присъди, вкл. и осъдителни, но с очевидни данни за неправилно приложение на закона и несправедливост на наказанието.

Надзор за законност:

- прилагане на Методиката за взаимодействие на прокуратурата с контролните органи при противодействие на закононарушенията и престъпленията в защита на обществен интерес и правата на гражданите;

- дейността във връзка с участие на прокурорите при разглеждане на административни дела в административните съдилища.

Изпълнение на наказанието и другите принудителни мерки:

- проверка на преписки, свързани с изпълнение на наказанията, прекратени поради давност или смърт на децеа.

✓ В Инспектората са получени и 40 доклада от извършени ревизии от Инспектората към ВСС, от които в ОП – 7 и в РП – 33. Изисквано е становище по констатациите и за предприетите мерки по дадените препоръки от административните ръководители на проверяваните прокуратури и съответно от ОП и АП.

При извършената контролно-ревизионна дейност са направени констатации за **пропуски и нарушения** в работата, които са свързани с:

- липса на ясни и точни указания в постановленията за образуване на досъдебно производство;
- бездействие по спрени досъдебни производства – изтекъл срок по чл. 244, ал.8 от НПК, недостатъчна активност след спиране на наказателното производство, на основание чл.244, ал.1, т.1 и т.3 НПК;
- непроизнасяне по иззетите веществени доказателства при прекратяване на наказателното производство;
- нарушаване разпоредбата на чл.110, ал.5 от НПК относно пазене на иззети като веществени доказателства пари и други ценности;
- просрочие при решаване на преписки и досъдебни производства;
- внасяне едновременно на обвинителен акт и предложение за споразумение по чл. 381 НПК;
- непосочване на вещите, подлежащи на отнемане, в изготвените споразумения по реда на чл.381 НПК;
- неизследване имотното състояние на обвиняемите, с оглед разпоредбата на чл.72 от НПК.

В окръжните следствени отдели в ОП Пловдив и ОП Пазарджик са констатирани пропуски в работата по разпределение на делата чрез случаен подбор.

При извършените от Военно-апелативната прокуратура комплексни ревизии на военно-окръжните прокуратури в страната е констатирана противоречива практика по приложението на материалния закон за престъпления, извършени от военнослужещи във връзка с получаване на компенсационни суми от бюджета на МО, както и неправомерно отделяне на материали от преписка и образуване на нова преписка със същия предмет на проверка.

Като положителна практика в отделни прокуратури е отчетено провеждането на ежеседмични работни съвещания, на които се обсъждат причините за оправдателните присъди, върнатите дела и неодобрените споразумения.

Основните **препоръки** с оглед констатациите на ревизиите са:

- Повишаване качеството и сročността на изготвяните прокурорски актове.
- Упражняване на текущ надзор над действията на разследващите органи, с цел недопускане нарушения на процесуалните правила, водещи до връщане на делата от съда.
- Системно извършване на задълбочен и обективен анализ на доказателствения материал по наблюдаваните от всеки прокурор дела, с оглед ограничаване на броя на отменените от съда постановления за прекратяване на наказателни производства.
- Активизиране на дейността по приложение на чл.72 от НПК.
- Създаване от административните ръководители на организация за съвременно преразпределение на принципа на случаен подбор на преписки и дела, възложени на продължително отсъстващи прокурори.

5. Образуване дисциплинарни производства срещу магистрати

По предложение на главния прокурор са образувани 4 дисциплинарни производства от ВСС. Предложенията са срещу 1 прокурор от ВКП и срещу 3 административни ръководители на териториални прокуратури.

По предложения от административни ръководители от териториалните прокуратури са образувани 7 дисциплинарни производства – срещу 2 следователи и срещу 5 прокурори.

По предложения от петима членове на ВСС са образувани 5 дисциплинарни производства срещу: 1 следовател, 2 прокурори и 2 адм. ръководители на прокуратури.

На основание чл. 311, т. 1 от ЗСВ са внесени във ВСС заповеди на административни ръководители за налагане на дисциплинарни наказания по чл. 308, ал. 1, т. 1 ЗСВ – „забележка“ на завеждащ следствен отдел в СГП и на прокурор от РП Никопол

(последното е отменено, тъй като е внесено от некомпетентен орган). Внесени са и две заповеди за дисциплинарно наказание „порицание“ на прокурори, съответно от административния ръководител на РП Петрич и административния ръководител на РП Димитровград, отменени от ВСС.

Във Висшия съдебен съвет са изпратени и заповеди на административни ръководители за обръщане на внимание по чл. 327 от ЗСВ – общо 11, съответно срещу 8 прокурори и 3 следователи. Всички заповеди са приети за сведение с решение на ВСС и приложени към кадровите дела на магистратите.

По внесените предложения и образуваните дисциплинарни производства в края на отчетния период са приключени 5 с решения на ВСС. От тях 2 са приключени с наложено наказание „забележка“, 1 – с „дисциплинарно освобождаване от длъжност; 1 – с „намаляване на основно трудово възнаграждение“. Едно дисциплинарно производство е прекратено поради изтичане на шестмесечния срок за образуването му.

Изложените констатации налагат следните изводи:

Дейността на административните ръководители, при упражняване на правомощието им за търсене на дисциплинарна отговорност е недостатъчно активна и систематизирана.

Необходимо е активизиране и подобряване на контролно-ревизионната дейност в системата на ПРБ. В тази връзка е нужен регламент относно обхвата, честотата и показателите, по които ще се упражнява контролно-ревизионната дейност като основната отговорност трябва да бъде поета от звеното с инспекторски функции във ВКП, което да осъществява и методическото ръководство върху създадени специализирани контролно-ревизионни звена в апелативните прокуратури.

Въвеждането на ефективен вътрешен контрол в системата на ПРБ ще подобри ефективността на работата, тъй като въз основа на констатираните положителни практики и проблемни области, ще бъдат вземани съответни управленски решения и организационни мерки.

VI. НАТОВАРЕНОСТ НА ПРОКУРОРСКИТЕ И СЛЕДСТВЕНИТЕ ОРГАНИ

Прилаганият към момента механизъм за отчитане на натовареността в системата на ПРБ е регламентиран с Указание на главния прокурор за организация на информационната дейност на ПРБ № И-301/2007 г. изм. и доп. с Указание № И-283/2008 г.

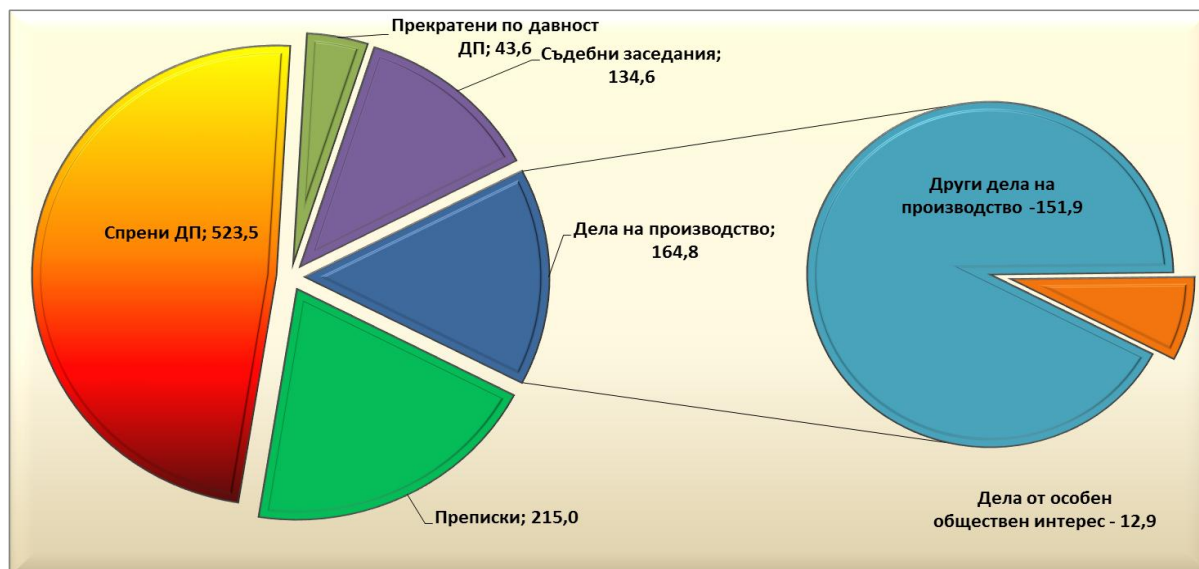
За съжаление, въведеното отчитане на натовареността на прокурорите, чрез т.н. „изчерпателен подход“ не доведе до желаното, както от ръководството на прокуратурата, така и от самите прокурори справедливо и коректно отчитане на отделните показатели за натовареността. Причина за това е прекаленото разширяване на показателите за обема прокурорска дейност, част от които са обективно непроверими. Това от своя страна доведе до затруднения и неточности при отчитането на данните, голяма част от които няма как да бъдат реално преброени и проверени.

Ето защо акцентът в настоящият доклад е поставен върху натовареността в отделните нива прокуратури по основните показатели, характеризиращи тяхната компетентност.

Конкретни данни и анализ за натовареността на следователите в следствените отдели на НСлС и следствените отдели при окръжните прокуратури се съдържат в Доклада за дейността на НСлС през 2013 г., приложен като отделно приложение към настоящия доклад.¹⁸

¹⁸ Виж Приложение № 7- Доклад за дейността на НСлС през 2013 г. и Приложение № 17 „Средна натовареност на прокурорите в териториалните прокуратури и следователите в СлО при ОП и НСлС през 2013 г., по нива и показатели“.

На графиката по-долу е илюстрирана работата на един прокурор от териториалните прокуратури през 2013 г., която е средно годишно по 215,04 преписки, 195,6 ДП, от които по 12,9 дела от особен обществен интерес, 43,6 прекратени по давност ДП, 523,5 спрени ДП от предходни години и 134,6 участия в съдебни заседания.



Фиг.63. Средна годишна натовареност на един прокурор

Средната годишна натовареност¹⁹ на един прокурор се определя, като се вземат предвид стойностите на показателите, отнесени към броя на **реално работилите прокурори** в съответната прокуратура през отчетния период (вкл. прокурорите, които не са били в отпуск поради временна неработоспособност и други видове отпуски, освен платения годишен отпуск).

Отделно е отчетена и средната натовареност²⁰ на следователите в окръжните следствени отдели към ОП и Военноокръжните прокуратури, определена на базата на броя на делата, разследвани от следователи по закон и възложени им допълнително, получените по делегация и на броя международни поръчки.

През 2013 г. средносписъчният брой в прокуратурите от страната е **1233 реално работили прокурори**.

За апелативните прокуратури

Изчислена отделно по основните показатели: участия в съдебни заседания, решени инстанционни преписки и извършени ревизии и контролни проверки (съставляващи основната дейност на апелативните прокуратури), средната натовареност в **апелативните прокуратури** е изразена в следващата таблица.

¹⁹ Виж Приложение № 17, „Средна натовареност през 2013 г. на прокурорите в териториалните прокуратури и следователите в СлО при ОП и НСлС, по нива и показатели“.

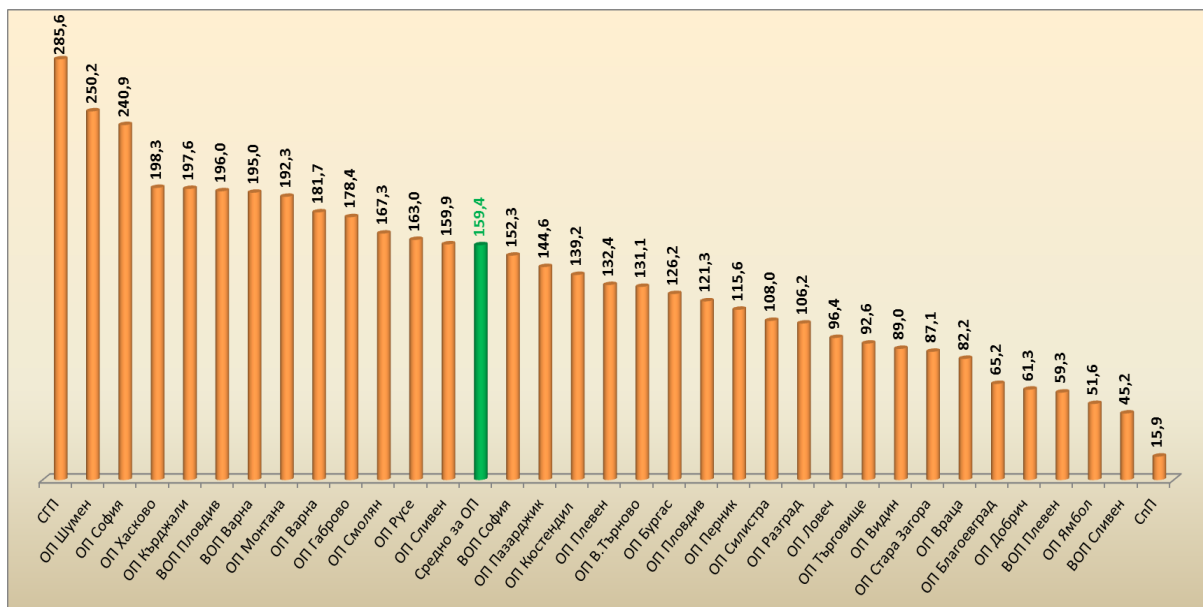
²⁰ Пак там.

Прокуратура	Брой реално работили прокурори	Общо участия в съдебни заседания	Брой ревизии и контролни проверки	Общ брой решени инстанционни преписки	Общ брой	Средна натовареност изчислена общо по УСЗ, бр. решени инстанционни преписки и брой ревизии и проверки
Общо за АП	74,99	4463	196	4694	9353	124,7
АП София	18,12	2011	34	1590	3635	200,6
АП В.Търново	7,4	402	22	664	1088	147,0
АП Пловдив	12,0	712	53	616	1381	115,1
ВоАП	8,0	98	6	742	846	105,8
АП Варна	10,0	375	62	581	1018	101,8
АП Бургас	9,67	291	16	409	716	73,8
АСП	9,8	574	3	92	669	68,3

Средната натовареност на апелативните прокуратури, изчислена по този начин е 124,7. С най-висока натовареност е АП София (200,6), а с най-ниска – АСП (68,3).

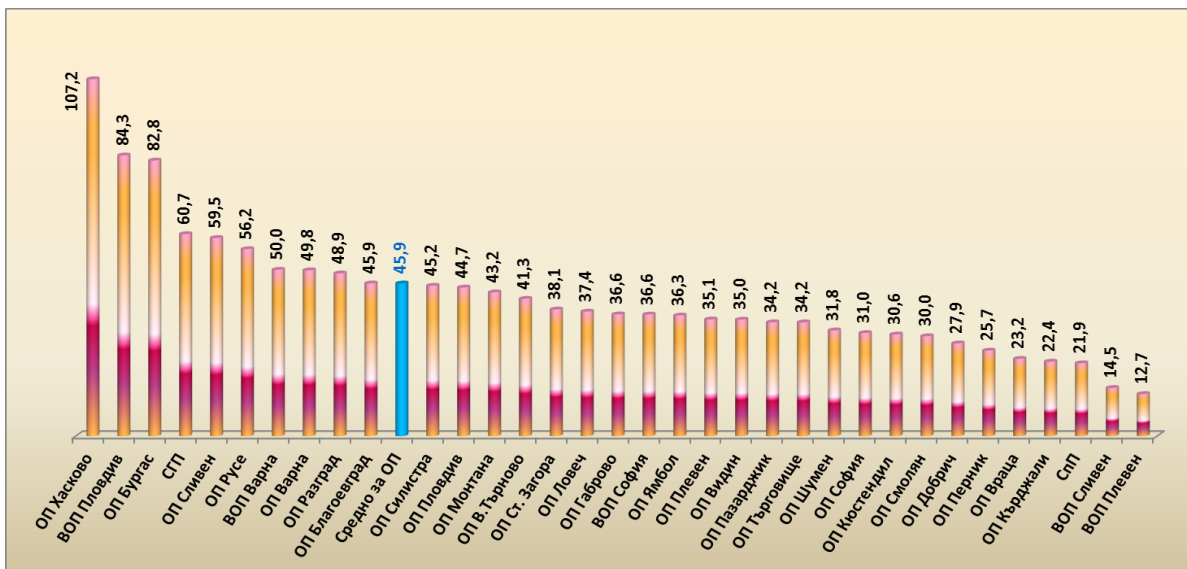
- **За окръжните прокуратури**

Изчислена отделно по основните показатели: наблюдавани преписки и наблюдавани ДП, средната годишна натовареност в **окръжните прокуратури** е изразена в следващите две графики²¹.



Фиг. 64. Среден брой наблюдавани преписки от един прокурор в окръжните прокуратури

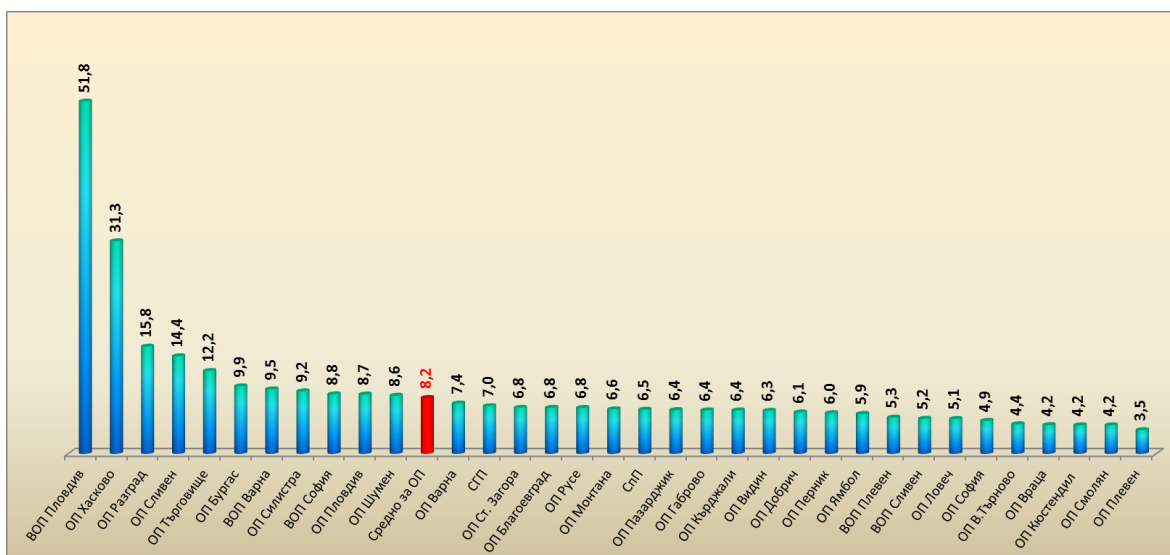
²¹ Пак там



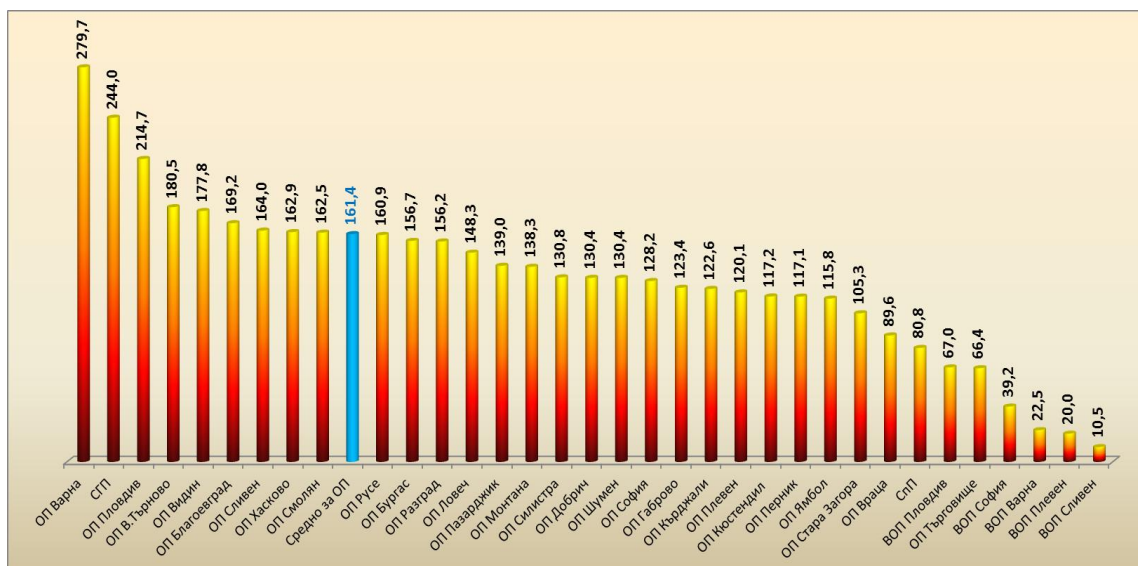
Фиг. 65. Среден брой наблюдавани ДП от един прокурор в окръжните прокуратури

Данните сочат, че СПП, която има най-високата натовареност по показателя „брой наблюдавани преписки“ (285,6, при средно за ОП – 159,4), е с по-ниско ниво на обща средна натовареност (652,7, при средно за ОП – 745,8). По показателя „наблюдавани производства“ тази прокуратура е над средното ниво на натовареност, съответно – 60,7, при 45,9 общо за ОП. Прави впечатление, че ОП Шумен, която е на второ място след СПП по наблюдавани преписки (250,2 при средно за ОП – 159,4), по показателя „наблюдавани ДП“ е много под средното ниво – 31,8 при средно за ОП – 45,9.

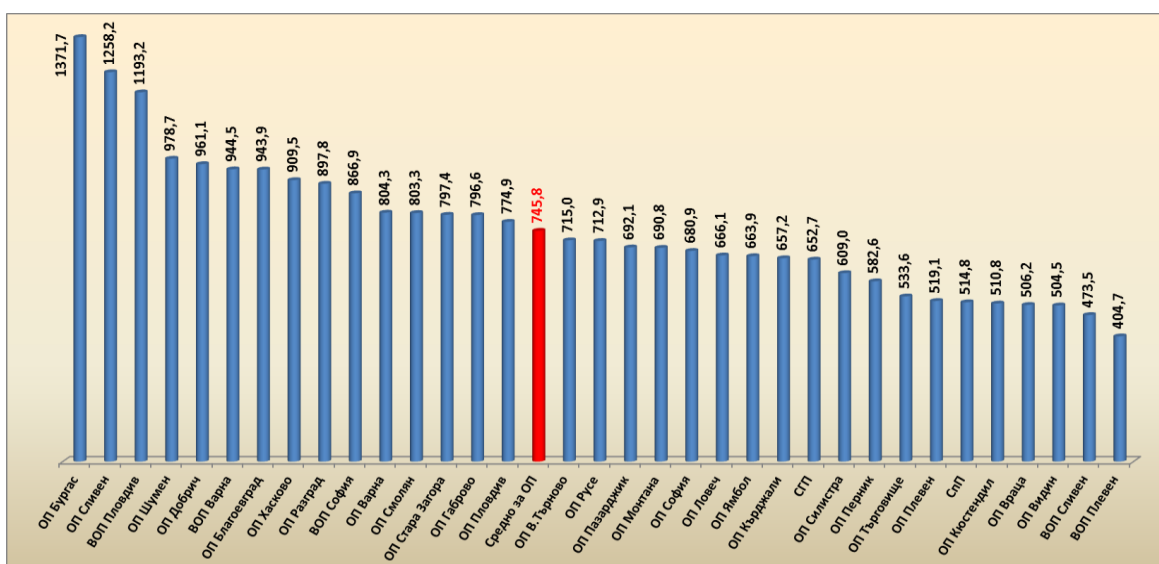
Изчислена отделно за показателите: прокурорски актове, внесени в съда и участия в съдебни заседания по всички надзори, както и по общ обем прокурорска дейност, включващ прокурорските актове, внесени в съда, участия в съдебни заседания по всички надзори и други прокурорски актове и дейности, средната годишна натовареност в **окръжните прокуратури** е изразена в следващите три графики.



Фиг.66. Среден брой прокурорски актове, внесени в съда на един прокурор в окръжните прокуратури



Фиг.67. Среден брой участия в съдебни заседания на един прокурор в окръжните прокуратури



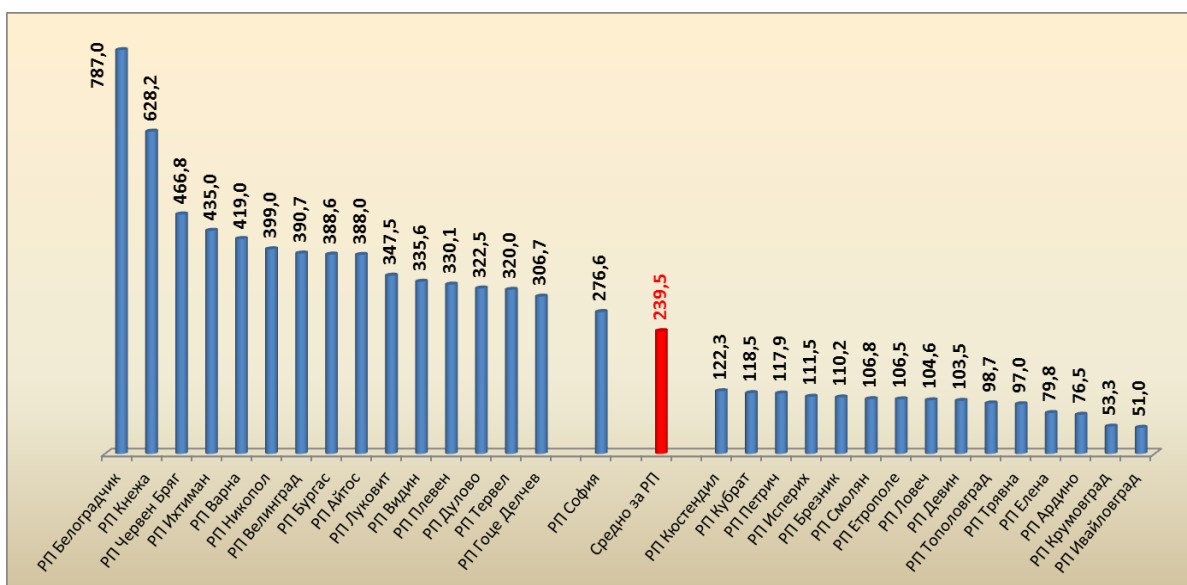
Фиг.68. Обща средна натовареност на един прокурор в окръжните прокуратури

Данните от графиките показват, че въпреки големия обем прокурорска дейност, общата средна натовареност за СПП (652,7), която е най-голямата по щат окръжна прокуратура, е под средната за окръжните прокуратури, която е 745,8. Причина на продължаващото усещане на прокурорите от СПП за висока натовареност се дължи на изключително голямата динамика и интензивност в работата на тази прокуратура и по-високата правна и фактическа сложност на преписките и делата. Следва да се посочи обаче, че по показателя „участия в съдебни заседания“ прокурорите от СПП са с много голяма натовареност – 244,0, при средно за окръжните прокуратури – 161,4. По брой наблюдавани преписки, СПП също е с едно от най-високите нива на натовареност – 285,6, при средно за окръжните прокуратури – 159,4. По показателя „среден брой прокурорски актове, внесени в съда на един прокурор“ обаче, СПП е под средното ниво за ОП - 7,0 при 8,2 средно за ОП.

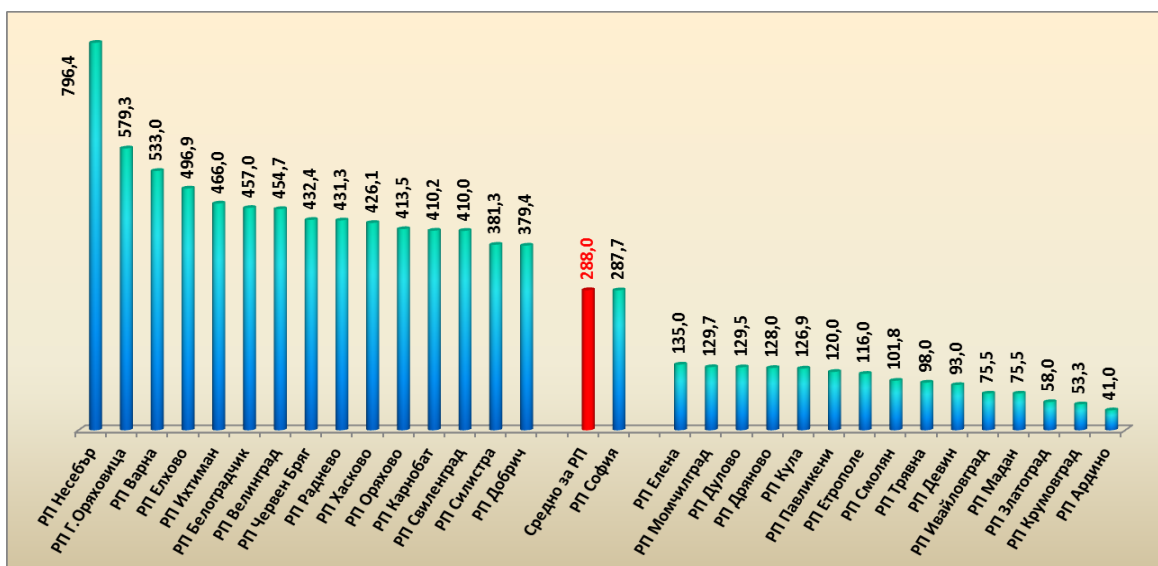
• За районните прокуратури

Изчислена отделно по основните показатели: наблюдавани преписки; наблюдавани ДП, внесени в съда прокурорски актове, участия в съдебни заседания и обща средна натовареност, средната натовареност в **районните прокуратури** е изразена в следващите

графики, в които са изведени прокуратурите с най-голяма и най-малка натовареност по посочените показатели²².

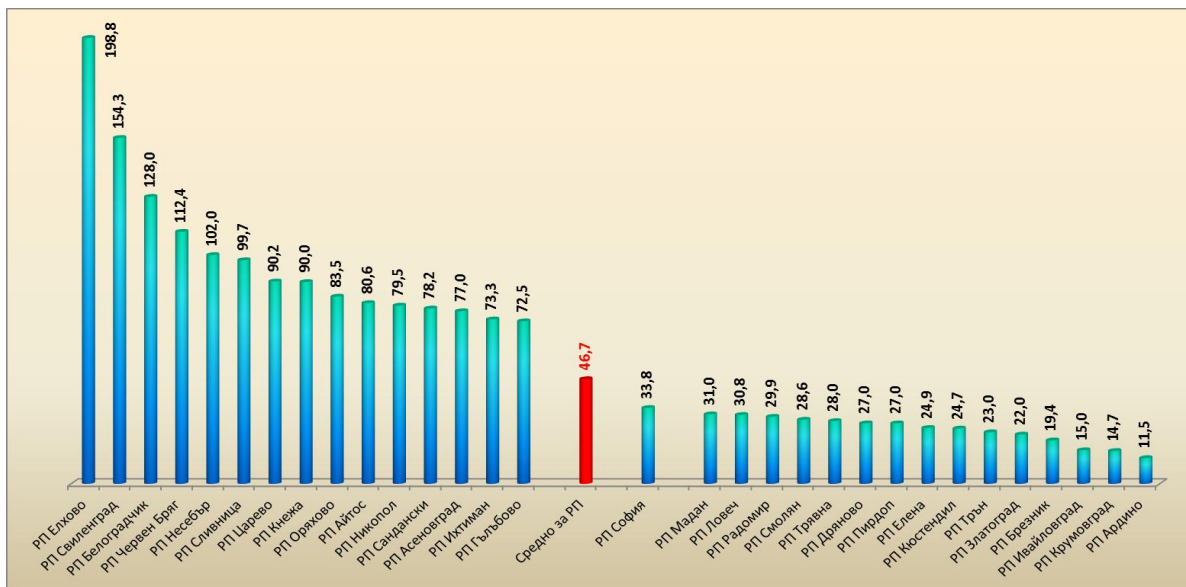


Фиг.69. Среден брой наблюдавани преписки от един прокурор в районните прокуратури

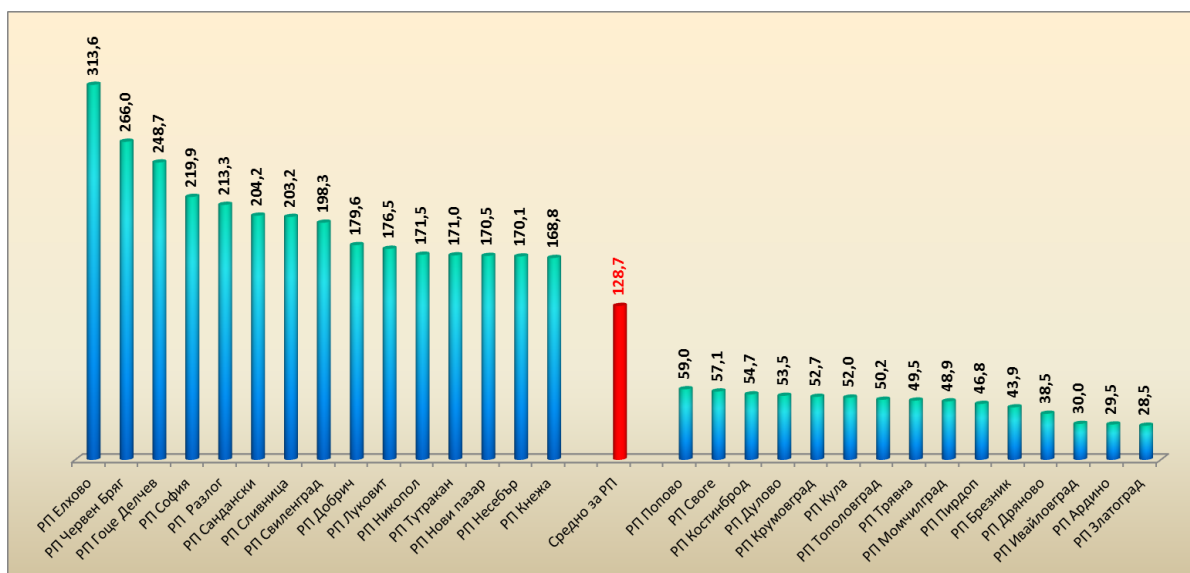


Фиг.70. Среден брой наблюдавани ДП от един прокурор в районните прокуратури

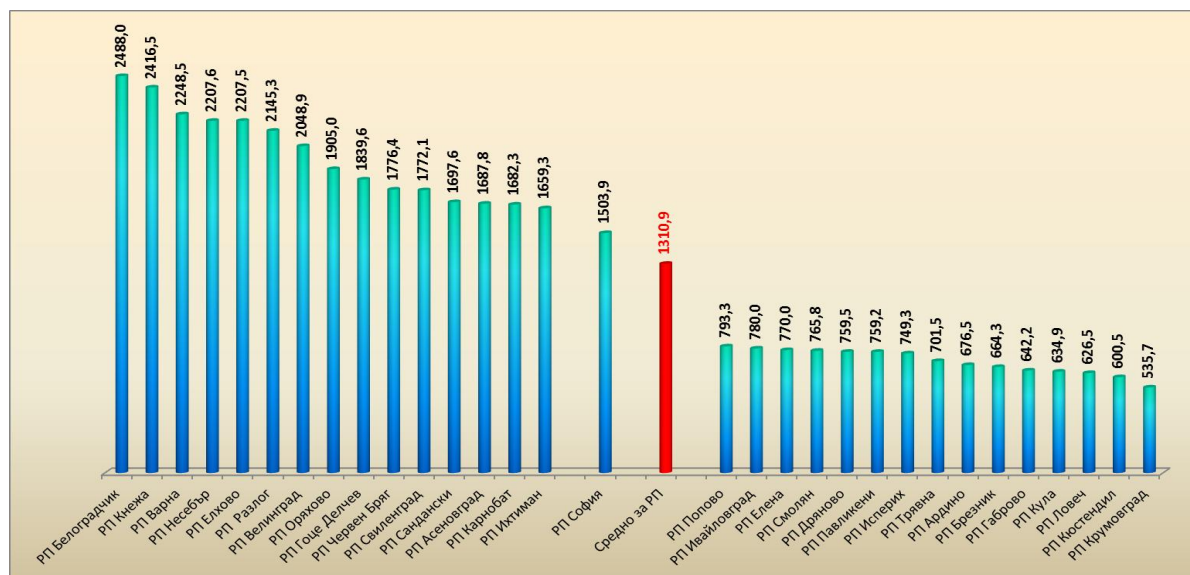
²² Виж Приложение № 17 „Средна натовареност на прокурорите в териториалните прокуратури и следователите в СлО при ОП и НСЛС през 2013 г., по нива и показатели“.



Фиг.71. Среден брой прокурорски актове, внесени в съда на един прокурор в районните прокуратури



Фиг.72. Среден брой участия в съдебни заседания на един прокурор в районните прокуратури



Фиг.73. Обща средна натовареност на един прокурор в районните прокуратури

Прави впечатление, че сравнително малки прокуратури са с висока степен на натовареност, както по общ обем дейност, така и по отделни основни показатели, напр. РП Белградчик, РП Кнежа и РП Елхово, въпреки че първите две са работили с напълно зает щат.

Същевременно най-голямата районна прокуратура в страната по щат – СРП е с близка до средната натовареност за районните прокуратури. СРП е сред най-натоварените РП по показателя – участия в съдебни заседания, но е с близка до средната по показателя – наблюдавани преписки и под средната натовареност за РП по показателите – наблюдавани ДП и внесени прокурорски актове в съда от един прокурор.

Прилагайки изчерпателния подход²³, използван в Прокуратурата от 2010 г., общата **средна годишна натовареност** на един прокурор в ПРБ се определя на **1085,6** внесени в съда прокурорски акта; участия в съдебни заседания по всички видове надзори и други прокурорски актове и дейности по всички видове надзори, от които:

- 32,0 (33,8; 37,8) прокурорски акта, внесени в съда;
- 134,6 (151,1; 154,6) участия в съдебни заседания по всички надзори;
- 919,0 (953,9; 1018,6) други прокурорски акта и дейности по всички надзори.

Поради спецификата на дейността на прокурорите от **Върховната касационна прокуратура** и въведената специализация по сектори и отдели, изчерпателният подход за определяне на натовареността в териториалните прокуратури не е приложим за тях. Независимо от това, изчислено по брой преписки, по които са работили прокурорите от ВКП през 2013 г. (25089), при 95 реално работили във ВКП прокурори, средната натовареност на един прокурор е **264,0** преписки. Изчислено по брой участия в съдебни заседания по НСН (2061) и при 12 реално работили прокурори (само за прокурорите от отдел 03 „Съдебен” във ВКП, които се явяват по наказателни дела пред ВКС), средната натовареност на един прокурор е 171,8 участия в съдебни заседания по НСН. По участия в съдебни заседания по ГСН (109) и при 4 реално работили прокурори (също само за прокурори от отдел 03, явяващи се по граждански дела във ВКС), средната годишна натовареност на един прокурор по този показател е 27,3 участия в съдебни заседания по ГСН. Не може да се направи обективна съпоставка на натовареността между отделите във ВКП, тъй като всеки един от тях има собствена специфика, обусловена от неговата специализация по направления, които са изключително разнообразни и несъпоставими.

За прокурорите от **апелативните прокуратури с обща компетентност** (без АСПП и ВоАП), определена по посочения по-горе изчерпателен подход, средната обща годишна натовареност е 546,1 акта, специфични дейности и участия в съдебни заседания. За Военноапелативната прокуратура средната натовареност е 288,5, а за Апелативната специализирана прокуратура – 261,5. Отчитайки данните за всички апелативни прокуратури, вкл. АСПП и ВоАП, общата средна натовареност е 481,4.

Средната обща натовареност на прокурорите в **окръжните прокуратури** е **745,8** акта, дейности и участия в съдебни заседания. За **Специализираната прокуратура** общата средна натовареност е 514,8. Средната натовареност на един прокурор общо за **военноокръжните прокуратури** е **798,0** акта, дейности и съдебни заседания, от които отделно по военноокръжни прокуратури: ВОП Пловдив – 1193,2; ВОП Варна – 944,5; ВОП София – 866,9; ВОП Сливен – 473,5; ВОП Плевен – 404,7.

За прокурорите от **районните прокуратури**, годишната средна натовареност е **1310,9** прокурорски акта, дейности и участия в съдебни заседания. Прави впечатление че, най-голямата районна прокуратура – СРП, независимо че е сред тридесетте прокуратури с най-висока обща натовареност, е едва на двадесет и трето място, като преди нея са сравнително малки прокуратури, като РП Белградчик, Кнежа и Елхово (същите са

²³ Общата средна натовареността по общ обем прокурорска дейност се изчислява на базата на три групи показатели – прокурорски актове, внесени в съда, общо участия в съдебни заседания по всички видове надзори и общо други прокурорски актове и дейности по всички видове надзори. Те от своя страна включват 18 обобщени показатели, с цел детайлизиране и обхващане в отчетността на цялостната прокурорска дейност. Изчерпателният подход за отчитане на натовареността е въведен по искане на прокуратурите с оглед максимално обективно отразяване на тяхната натовареност.

работили при пълен щат). В същото време СРП е работила с непопълнен щат, тъй като голяма част от прокурорите са били командировани в горестоящи прокуратури.

Натовареност на следователите

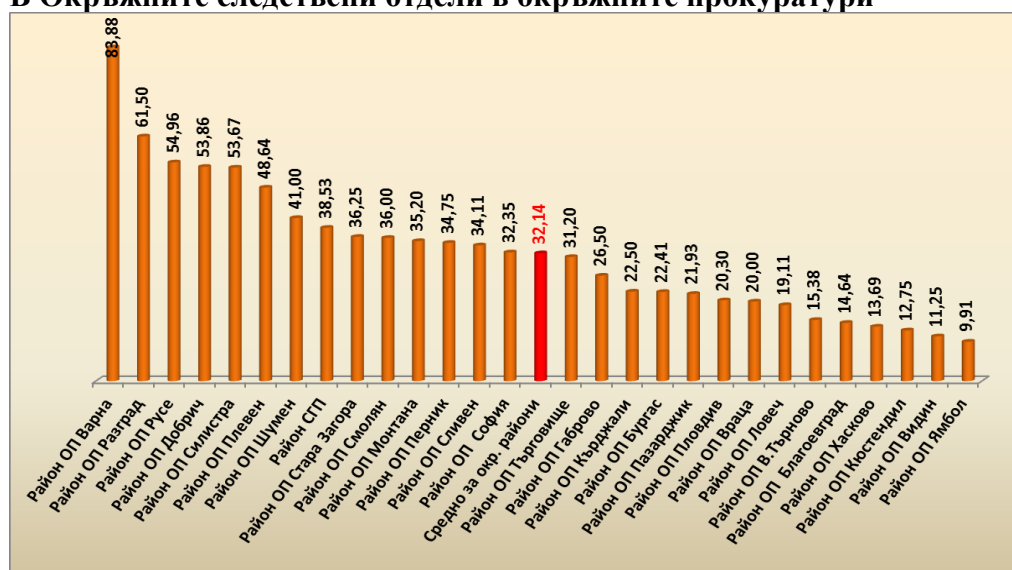
В НСлС



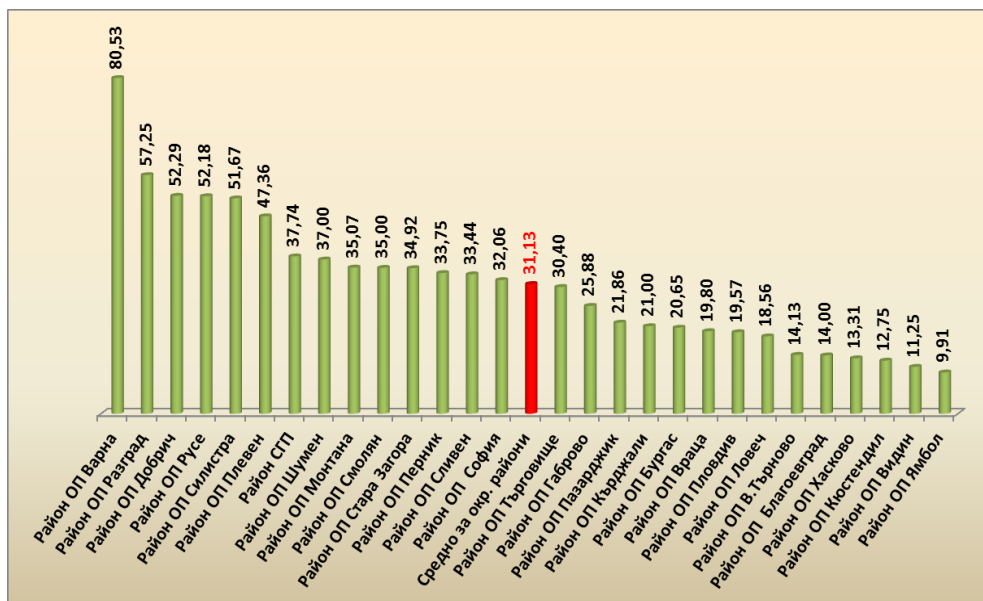
Фиг.74. Средна натовареност на един следовател в НСлС през 2013 г.

Специализиран следствен отдел	Разследвани ДП и СП		Следователи (средномесечен брой)	Натовареност на един следовател		
	Досъдебни производства	Следствени поръчки		Разследвани ДП и СП	Приключени ДП и СП	Приключени ДП с мнение за съд
ОБЩО:	659	292	80	11.89	5.79	0.56
Отдел 01	169	46	14	15.36	7.71	0.57
Отдел 02	76	13	12	7.42	2.92	0.58
Отдел 03	126	81	14	14.79	6.64	0.21
Отдел 04	100	67	16	10.44	5.69	0.63
Отдел 05	110	59	15	11.27	6.87	0.93
Отдел 06	78	26	9	11.56	3.67	0.33

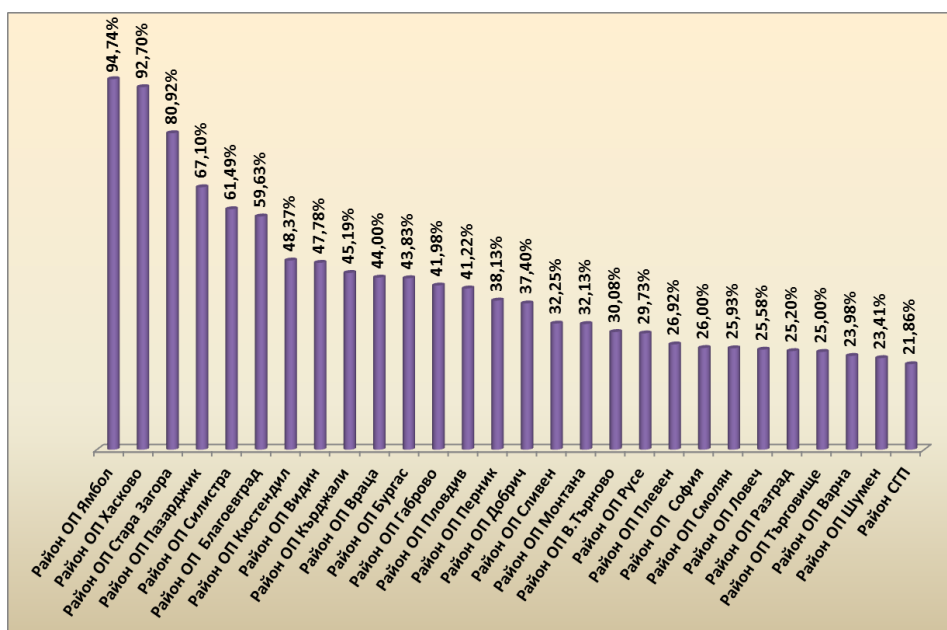
В Окръжните следствени отдели в окръжните прокуратури



Фиг.75. Среден брой възложени досъдебни производства на един следовател в окръжните следствени отдели по окръжни райони (ОП + РП)

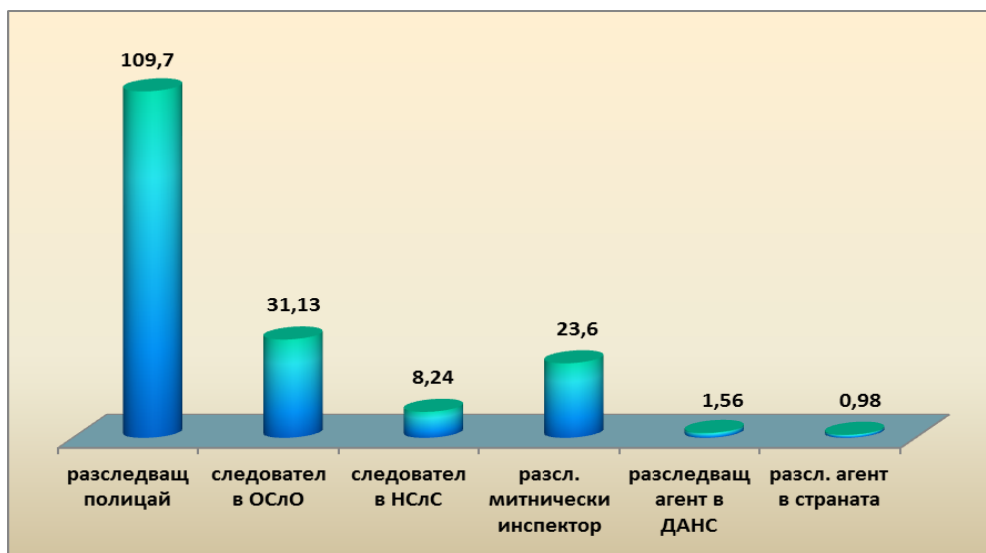


Фиг. 76. Среден брой възложени досъдебни производства (без съдебните поръчки) на един следовател в окръжните следствени отдели по окръжни райони (ОП + РП)



Фиг. 77. Относителен дял на приключените досъдебни производства спрямо възложените на следователите в окръжните следствени отдели по окръжни райони (ОП + РП)

В следващата графика може да се види сравнението в натовареността на различните разследващи органи според броя на разследваните дела от един разследващ.



Фиг.78. Средна натовареност на разследващите органи по брой разследвани дела от един разследващ (в данните за следователите не са включени следствените поръчки)

Данните сочат за наличие на дисбаланс в натовареността на отделните следствени отдели в ОП и НСлС, както и големи разлики в относителния дял на приключените дела спрямо възложените на следовател в различните следствените отдели. Така например, за следствения отдел в ОП Ямбол и ОП Хасково този дял е над 90 %, докато за следствените отдели в ОП Варна, ОП Шумен и СГП той е под 25 %. Този дисбаланс може да се обясни с по-малката натовареност на следователите в следствените отдели в ОП Ямбол и ОП Хасково - съответно с 9,91 и 13,31 възложени дела на един следовател в посочените следствени отдели при средно 31,13 дела за всички следствени отдели. По-малката натовареност логично води и до по-голяма ритмичност (ликвидност) при приключването на делата. Обратно, в по-натоварени следствени отдели (ОП Варна; СГП; ОП Шумен), този дял е значително по-нисък. За това допринася, както по-голямата натовареност на следователите в тези райони, така и по-голямата правна и фактическа сложност на разследваните дела от тях. Следва да се посочи изрично, че следственият отдел в ОП Варна е най-натовареният в страната - средно с 80,53 възложени дела на един следовател. Този брой за следствения отдел в СГП е средно 37,74 възложени дела на един следовател, а в ОП Шумен - 37,00 дела. Прави впечатление обаче, че следственият отдел в ОП Стара Загора има добра ритмичност при приключване на разследванията с 80,92% дял на приключените спрямо възложените дела. В същото време следователите от този следствен отдел са с по-висок от средния брой на възложените дела на един следовател (34,92 при средно за страната 31,13). Не е задоволителна ликвидността в следствения отдел на ОП Ловеч, където се приключват $\frac{1}{4}$ от възложените дела, при по-нисък брой от средния за страната на възложените дела на един следовател – 18,56 при 31,13 средно възложени дела на един следовател за страната.

Независимо от увеличението брой на възложените дела през 2013 г. на следовател от окръжен прокурор по реда на чл. 194, ал.1 т. 4 НПК и тенденцията за нарастването им в тригодишния период, натовареността на следователите и през отчетния период остава сравнително ниска. Въпреки констатираното увеличение на разследваните дела от следовател, спрямо 2012 г. с 6,0%, общият брой разследвани от тях дела през 2013 г. е по-малко с 12,3%, спрямо 2011 г.

Недостатъчната натовареност на следователите показва, че капацитетът на следствените органи продължава да не се използва рационално, което обаче не следва да се отчита като негатив за самите следователи. Това е така, тъй като броят на разследваните от тях дела зависи от една страна от законоустановената им компетентност, а от друга - от активността на окръжните прокурори по чл. 194, ал.1, т.4 НПК.

От данните в графиките е видно, че въпреки сравнително неголямата натовареност на следствените отдели в окръжните прокуратури като цяло, в около 1/3 от тях, приключените дела са едва около 30 % спрямо броя на възложените, което е индикатор за ниска ритмичност и ефективност. Това е обезпокоително, тъй като води до натрупване на неприключени дела във времето и удължаване на продължителността на разследването, а от тук и до евентуално последващо ангажиране на отговорността на прокуратурата по ЗОДОВ.

От страна на Директора на НСлС и заместник на главния прокурор по разследването са предприети организационни мерки за увеличаване възлагането на досъдебни производства на основание чл. 194, ал.1 т.4 НПК на следователите, за да се разтоварят останалите разследващи органи и да се постигне оптималната натовареност на следователите. Данните за тригодишния период сочат, че предприетите мерки дават резултат, който обаче е далеч от желанието.

Проблемите, свързани с натовареността на следствените органи са изложени в Доклада за дейността на НСлС, приложен като отделно приложение към настоящия доклад²⁴.

За решаване на проблема с незаети щат в прокуратурите и следствените органи, от страна на административните ръководители своевременно са предприемани мерки за командироване на магистрати, както от долустоящите нива, така и от равни по степен прокуратури и следствени отдели. Това обаче е невъзможно за районните прокуратури, тъй като те са първоинстанционни.

За необходимостта от увеличаване, респ. намаляване на щатната численост се извършва прецизен анализ на кадровото състояние, въз основа на определени критерии – обем на извършвана дейност, реална натовареност, специфика на дейност, обусловена от демографски, икономически и криминогенни показатели. Анализът предхожда обявяването на конкурси и при възприетия от ВСС подход за предварително определяне месеци на обявяване и провеждане на конкурси, позволява планиране на кадровите нужди.

През отчетния период от отдел „Административен“ във ВКП бе извършена проверка за актуалното кадрово състояние на прокуратурите в Р България. След анализ на данните за щатна численост и незаети щатове за прокурори; обем на работа и средна натовареност; демографските, икономическите и криминогенните показатели, във ВСС бяха внесени предложения от главния прокурор за оптимизиране на щатни длъжности за прокурори в районните, окръжните и апелативните прокуратури, които бяха уважени от ВСС.

За преодоляване на проблемите с натовареността, от главния прокурор и административните ръководители на прокуратури са предприемани и други мерки за нейното намаляване, и съответно за преодоляване на неравномерността ѝ, с вътрешноорганизационни средства – заповеди, указания, усъвършенстване на информационния обмен, командироване. Те обаче не са достатъчни за кардиналното решаване на проблема.

Този проблем и през 2013 г. продължи да стои на вниманието на ВСС, към който през 2012 г. бе създадена Постоянна комисия по анализ и отчитане на степента на натовареност на органите на съдебната власт. Към Комисията бе сформирана Работна група за изготвяне на средносрочна стратегия на човешките ресурси в съдебната система с подгрупа „Прокурори и следователи“, в която участват представители на прокуратурата, от които един от заместниците на главния прокурор при ВКП, двама прокурори от ВКП, прокурори от различните нива прокуратури от страната и следователи от НСлС.

В резултат на дейността на работната група към ВСС за създаването на Единна система за оценка на натовареността на магистратите, през 2013 г. бе изготвен работен вариант на методика с конкретни преброими показатели. С цел тестването на същата, за

²⁴ Виж Приложение № 7- Доклад за дейността на НСлС през 2013 г.

периода 01.08.2013 г. – 30.10.2013 г. в определени прокуратури /една апелативна и всички окръжни и районни прокуратури към нея, една окръжна и всички районни прокуратури към нея, както и в най-голямата районна прокуратура (СРП) бе проведено пилотно експериментално изследване на натовареността. Резултатите от него бяха обобщени от ВКП и представени на ВСС. Работата по проекта на методика продължи и през 2014 г. в посока, отчитане и на дейността на административните ръководители, както и на правната и фактическа сложност на преписките и делата. По изготвения проект за механизъм за отчитане на натовареността, по решение на работната група към ВСС, в ПРБ стартира отново тестово проучване, но този път във всички прокуратури и следствени отдели в страната за периода 01.04.2014 г. – 30.06.2014 г. След приключването му, резултатите ще бъдат обобщени и изпратени на ВСС, с оглед на анализ и приключване на работата по създаването на Единната система за оценка на натовареността на магистратите.

РАЗДЕЛ ТРЕТИ

ДЕЙНОСТ НА ВЪРХОВНАТА КАСАЦИОННА ПРОКУРАТУРА

1. Структурна реформа на ВКП

Изготвеният през 2013 г. Функционален анализ на структурата, процедурите и организацията на ПРБ проследи развитието и актуалното състояние на вътрешната структура и на ВКП от началото на изследвания период – 2007 г. до 2012 г. Констатациите сочат необходимост от реструктуриране на Върховната касационна прокуратура. Структурната реформа следва да бъде насочена към специализация и ефективно изпълнение на функциите, възложени по закон на ВКП. Чрез реформата трябва да се постигне разумно и ефективно управление на най-високото ниво на системата, както и да бъдат обхванати функции, неосъществявани в пълнота до момента.

В изпълнение на *мярка 1* от Плана за действие на ПРБ за периода 01.09.2013 г. – 01.03.2015 г. със Заповед № ЛС-3414/15.11.2013 г. бе утвърдена новата структура на ВКП. С т. II на същата заповед са определени и функционалните задължения на прокурорите в новоформираните отдели на ВКП. Броят на организационните единици – отдели и сектори, е сведен до необходимия минимум, като не всички отдели са подразделени на сектори. Тава е допуснато само за отделите, чиято специфика го налага. Магистратският състав във ВКП е разпределен в 6 отдела, като само в два от тях - „Съдебен“ и „Административен“ – са обособени сектори.

2. Обобщени данни за дейността на Върховната касационна прокуратура

За първи път данните за дейността на Върховната касационна прокуратура през 2013 г., са изведени автоматично от справочния модул на УИС. Изоставен е досегашният начин за събиране на статистическа информация чрез преглед на хартиените носители. Поради това и детайлни сравнения с предходни отчетни периоди не се правят.

През 2013 г. прокурорите от ВКП са работили по общо 25 089 преписки, от които новообразувани са 19 735 преписки. Решени от прокурорите са 22 698 преписки. По отношение на инстанционния контрол – отмяна на проверки прокурорски акт е постановена само в $\frac{1}{4}$ (25,3%) от инстанционните произнасяния.

От заведените преписки през 2013 г. в регистратурата на главен прокурор, за работа на прокурорите във ВКП, са разпределени 5 180 преписки.

Секретните преписки, по които е работено за отминалата година са 697. От тях, новообразувани са 32,6 %, останалите са преписки, решени през предходни периоди, по които са постъпили нови материали. От всички секретни преписки, в края на периода, нерешени са останали само две.

3. Дейност на Върховната касационна прокуратура по направления

3.1. Съдебен надзор

След извършената на 02.12.2013 г. структурна реформа във ВКП (Заповед № ЛС-3414/15.11.2013 г. на главния прокурор), в отдел „Съдебен“ наред със секторите „Наказателно-съдебен“, „Гражданско-съдебен“ и „Изпълнение на наказанията“ бе създаден нов четвърти сектор „Съдебна практика“. На него бяха възложени функционални задължения по проучване и анализиране на съдебната практика по граждански и наказателни дела, както и на практиката на ЕСПЧ. По-надолу в текста са изведени основните резултати в дейността на отдел „Съдебен“, направените изводи и предложенията за повишаване на ефективността при упражняване на

наказателно-съдебния надзор. Подробна информация за дейността на секторите в отдел „Съдебен“ е представена в Приложение № 18.

3.1.1. Наказателно-съдебен надзор

Дейността по надзора включва произнасяне по молби на осъдени и пострадали и сигнали от прокуратурите, с които се иска възобновяване на наказателни дела и изготвяне на проекти за искания за възобновяване (на основанията и от компетентността на главния прокурор – по реда на Глава 33 от НПК); участие в съдебни заседания по наказателни дела на ВКС; даване на писмени становища за закрити заседания на ВКС по частни наказателни дела; осъществяване на инстанционен контрол на произнасяния на окръжни и апелативни прокурори за възобновяване на наказателни дела, от тяхната компетентност (чл. 422, ал. 1, т. 1-3 от НПК и чл. 380 от НПК); изготвяне на проекти на искания до ВКС за приемане на тълкувателни решения и проекти на становища по образувани тълкувателни дела на ОСНК; осъществяване на специален надзор в съдебната фаза на наказателното производство в съответствие със задълженията, произтичащи от Указанието за засилена методическа помощ и надзор на определени наказателни производства в системата на ПРБ, утвърдени със Заповед № 455 /22.02.2011 г. на главния прокурор.

- **Участие в съдебни заседания по наказателни дела пред ВКС**

Прокурорите от сектор НСН са участвали в 182 (183; 185) открити съдебни заседания на ВКС, като разгледаните наказателни дела с участието на прокурор са 1 926 (2 061; 2 036). Становищата по наказателните дела, давани в съдебно заседание от прокурорите, са аргументирани, подчинени на вътрешното убеждение и закона, и сочат добро познаване на нормативната база и на съдебната практика.

- **Становища в закрити заседания по частни наказателни дела на ВКС**

През 2013 г. са изготвени 621 броя писмени становища за закрити заседания на ВКС (517; 648). Съпоставката на данните показва устойчива тенденция в тригодишния период. Тези становища се изготвят в изключително кратки срокове – до 3 дни, което изисква експедитивност.

- **Произнасяне относно наличието на основания за намеса на главния прокурор по реда на Глава 33 от НПК и осъществяване на инстанционен контрол по произнасяния на окръжни и апелативни прокурори по реда на Глава 33 от НПК и Глава 28 от НПК**

През 2013 г. са разгледани и решени общо 2721 (2461; 2728) преписки, от които новообразуваните преписки са с 20 % повече в сравнение с 2012 г. Срочността при решаване на преписките е добра, като в тридневен срок са решени 63,5 %, а в едномесечен срок - 36,4 %.

Прокурорите са се произнесли по 595 (565; 528) преписки, образувани по постъпили молби от осъдени лица или пострадали от престъпления и по сигнали от прокуратурите, с които е искана проверка на постановените съдебни актове по наказателни дела и внасяне на искане за възобновяване по чл. 422, ал. 1, т. 5 от НПК, по изпратени и влезли в сила осъдителни решения на ЕСПЧ (за преценка наличие на основания за изготвяне на искания по чл. 422, ал. 1, т. 4 и 6 НПК), както и по жалби срещу постановления на апелативните прокуратури, с които са потвърдени откази за възобновяване на наказателни дела на основание чл. 422, ал. 1, т. 1-3 от НПК или по чл. 380 от НПК. Съпоставката на данните с предходните две години сочи незначително увеличение на преписките, образувани по постъпили молби и сигнали за възобновяване на наказателни дела и жалби по реда на инстанционния контрол.

През 2013 г. са образувани 529 (491; 454) преписки по молби и сигнали за внасяне на искания за отмяна на влезли в сила съдебни актове, по реда на възобновяването, на основанията по чл. 422, ал. 1, т. 4-6 от НПК, които са приоритетен дял. Налице е минимално увеличение на преписките, свързани с една от основните дейности на сектор НСН.

На основание чл. 422, ал. 1, т. 4-6 от НПК, във ВКС са внесени 107 (122; 99) искания за възобновяване на наказателни дела, което представлява 21% (24,8%; 21,8%.) от тези преписки. Най-голям е дялът (64%) на тези, в които е релевирано допуснатото съществено нарушение по чл. 348, ал. 1, т. 1 от НПК (нарушения на материалния закон). В отделни случаи са констатирани и нарушения на закона, изразяващи се в неправилното прилагане на реда за непълнолетните, нормите на реабилитацията и др.

Внесените искания за възобновяване на наказателни дела по чл. 348, ал. 1, т. 2 НПК (поради допуснати съществени процесуални нарушения) са 28%. Най-често допусканите процесуални нарушения са свързани с дейността на съдилищата по установяване, проверка и оценка на релевантните факти, които са довели до формиране на неправилни фактически и правни изводи (напр. с оправдаване на подсъдим) и нарушения, свързани с ограничаване правата на пострадалите.

Поради допуснатото съществено нарушение по чл. 348, ал. 1, т. 3 от НПК (наложеното наказание е явно несправедливо) са внесени 3 искания за възобновяване.

От внесените през отчетната година 107 искания за възобновяване на наказателни дела, са уважени 76, неуважените са 10, разгледани, без да има постановено решение са 13, а останалите искания не са разгледани до края на периода. Детайлният анализ на разгледаните и неуважени искания за възобновяване показва, че 7 от тях са оставени без уважение след приемане на ТР № 2/2013 г. на ОСНК на ВКС, с което е прието, че „превозното или преносното средство, в които са открити акцизни стоки без бандерол, предмет на престъплението по чл. 234 НК, не подлежи на отнемане по реда на чл. 53, ал. 1, б. „а“ НК“. Внесените до приемането на това решение искания за възобновяване на това основание, са били уважавани.

Поради противоречива съдебна практика на ВКС са оставени без уважение и други 3 искания за възобновяване: с решение на ВКС, III н.о. по НД № 2065/13 г. не е уважено искането, като е прието, че нормата на 55 НК е относима и към допълнително предвиденото в закона наказание по чл. 343г НК и то може да не бъде наложено; с решение по НД № 1377/13 г. на ВКС, II н.о., искането за възобновяване е оставено без уважение, като е прието, че изтърпяното наказание лишаване от свобода в замяна на наказанието „пробация“, поради неизпълнението ѝ, не представлява осъждане на лишаване от свобода и не е пречка за приложението на чл. 66 от НК; с решение по НД № 1433/13 г. на ВКС, III н.о. е оставено без уважение искането за възобновяване, като е прието, че стикерите за платени винетни такси са държавни ценни книжа, а не официални удостоверителни знаци за извършено плащане. В обратен смисъл е решението по НД № 1569/13 г. на ВКС, III н.о., с което е уважено направеното искане за възобновяване.

С оглед констатираната противоречива практика на ВКС в тази насока, е необходимо извършване на детайлна проверка на практиката на съдилищата в страната и преценка за наличието на основания за намеса на главния прокурор по реда на чл. 125 от ЗСВ.

Проучените през 2013 г., влезли в сила осъдителни решения на ЕСПЧ, са 9. По 5 от тях са изготвени и внесени във ВКС искания за възобновяване на наказателни дела на основание чл. 422, ал. 1, т. 4 от НПК. Нарушенията, констатирани в решенията на ЕСПЧ, са по чл. 2, чл. 6, т. 3 и чл. 13 вр. чл. 8 от Конвенцията за правата на човека – непроведено пълно и цялостно разследване на досъдебното производство за изясняване смъртта на пострадалите (по 2 дела), нарушено право на защита на подсъдимите – не е бил назначен служебен защитник, въпреки изрично направено искане за това (по 2 дела), поради изменено обвинение и неосигурена възможност на подсъдимия да се запознае с новото обвинение и да организира защитата си (по 1 дело).

От внесените 5 искания на основание чл. 422, ал. 1, т. 4 от НПК, уважени от ВКС са 3, другите 2 са разгледани, но не са постановени решения по тях. При проучването на 4 от решенията на ЕСПЧ, не са констатирани основания за възобновяване на наказателните дела и не са изготвяни искания за това.

През отчетния период по реда на инстанционния контрол прокурорите от сектора са се произнесли по 69 (74; 74) преписки. Същите са 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. 3 от НПК и срещу постановления на апелативни прокурори, с които е отказано възобновяване по чл. 380 от НПК. При проверка за правилността и обосноваването на актовете на апелативната прокуратура, само в два от случаите е констатирана необоснованост на проверяваните постановления и същите са отменени, а в останалите случаи постановленията са потвърдени като правилни и законосъобразни.

- **Осъществяване на специален надзор в съдебното производство**

През 2013 г. са наблюдавани 70 дела (при 75 за 2012 г.), като от тях новообразувани са единадесет.

Продължава практиката, след внасяне на обвинителен акт в съда, специализираните отдели във ВКП да изпращат обвинителните актове в отдел „Съдебен“, без да посочват, дали делото е взето на специален надзор. Това налага да се изисква допълнителна информация от съответните прокуратури, за да се установи, взето ли е делото на „специален надзор“ съгласно Указанието, има ли определен надзорен прокурор от апелативната или окръжната прокуратура.

- **Дейност, свързана с упражняването на надзор по отношение на постановени оправдателни присъди и върнати от съда дела на прокуратурата**

В изпълнение на Указание № 154/2012 г. на главния прокурор (отм.), през 2013 г. в сектор НСН е създаден регистър на оправдателните присъди, който включва решенията на ВКС, с които са потвърдени оправдателни присъди или решения на въззивната инстанция, или са постановени оправдателни решения от ВКС за пръв път. Посочените решения на ВКС се изпращат на съответните прокуратури в страната, като по този начин същите получават своевременно необходимата информация за влезлите в сила оправдателни присъди и се дава възможност, както за попълване на регистрите за оправдателните присъди в първоинстанционните прокуратури, така и за непосредствено запознаване с аргументите на ВКС за оправдаване на подсъдимия. Посочената практика продължава и след отмяната на Указание № 154/2012 г.

- **Становища по тълкувателни дела на ОСНК на ВКС и искания за издаване на тълкувателни решения**

През 2013 г. от сектор НСН са подготвени 2 проекта на искания от главния прокурор за приемане на тълкувателни решения относно:

- някои въпроси, свързани с противоречивата практика на Специализирания наказателен съд и на Апелативния специализиран наказателен съд по приложението на § 9, ал. 2 ПЗРЗИДНПК (ДВ, бр. 13/2011 г., изм. с ДВ, бр. 61/2011 г. и доп. ДВ, бр. 19/2012 г.) и § 17 ПЗРЗИДНПК (ДВ, бр. 93/2011 г. в сила от 01.01.2012 г.) по отношение на прекратени от съдията-докладчик дела, по които съдебното производство е образувано по досъдебно производство, неприключило до 01.01.2012 г.;

- компетентен ли е наказателният съд да наложи на основание чл. 12, ал. 3 от Закона за мерките срещу изпиране на пари обезпечителни мерки, запор или възбрана по искане на прокурора и явява ли се същият съд „съответен“ по смисъла на чл. 12, ал. 3 ЗМИП?

По първото искане е прието тълкувателно решение № 2/2013 год. от ОСНК на ВКС.

През периода прокурорите от сектор НСН са подготвили становища (предварително обсъждани на съвещание на прокурорите от сектора) по 4 образувани тълкувателни дела на ВКС.

• **Изготвени становища по искане на други отдели на ВКП, прокуратури в страната и участие в работни групи**

До отдел ИАМР (по старата структура) във ВКП са изготвени и изпратени становища по проекти, отнасящи се до дейността на прокуратурата, по приложението на различни законови разпоредби и по питання на прокуратури от страната относно:

- противоречива практика на съдилищата във връзка с приложението на материалния закон и квалификацията на деянията, имащи за предмет декларация по чл. 264, ал. 1 от ДОПК;

- приложението на чл. 75 от НПК, когато пострадалият от престъплението е чужденец и не е посочил адрес за призоваване в страната;

- приложимата правна норма, когато предмет на деянието е неистински или подправен винетен стикер (питане от АП Велико Търново);

- Закона за защита на лица, застрашени във връзка с наказателното производство (по искане на МП);

- приложението на чл. 12, ал. 3 от Закона за мерките срещу изпирането на пари;

- приложението на чл. 242 от НПК.

По сигнал на Инспектората към ВСС е извършена проверка в прокуратурите в страната относно констатирани трудности при изпълнение на съдебни актове, свързани с отнемане в полза на държавата на изделия от благородни метали и с конфискация на имущество като допълнително наказание за извършени престъпления от общ характер. Въз основа на проверката е подготвен проект за указания, предоставен за обсъждане на отдел „Аналитичен“ във ВКП.

По отправени питання до прокуратурите в страната за противоречива съдебна практика по приложението на НК и НПК, бяха извършени проверки по приложението на чл. 308, ал. 7 от НК, чл. 252 от НК и чл. 26 от НК (с оглед формулиране на съдържанието на постановлението за привличане на обвиняем, обстоятелствената част и/или диспозитива на обвинителния акт). След обобщаване на съдебната практика не бяха установени основания за изготвяне на предложения за приемане на тълкувателни решения.

През 2013 г. прокурорите от сектора участваха в работни групи по:

- проверка и анализ на делата за корупционни престъпления, по които е работила ПРБ в периода от 2007 г. до 15.02.2013 г.;

- извършване на функционален анализ на дейността на ПРБ;

- проверка на оперативните дела в ДАНС, ГДНП и ГДБОП за престъпления против финансовата, данъчната и осигурителната системи и за контрабанда.

Прокурорите от сектора бяха включени и в ревизиращия екип на СРП и СГП.

3.1.2. Гражданско-съдебен надзор

• **Участие в съдебни заседания на ВКС**

През 2013 г. прокурорите от сектор „Гражданско-съдебен надзор“ (ГСН) в отдел „Съдебен“ са взели участие в 85 (109;112) дела, разгледани в 67 (71;73) съдебни заседания на гражданската и търговската колегии на ВКС. Наблюдава се трайна тенденция към намаляване на броя на гражданските и търговските дела с участие на прокурор, която води началото си от влизането в сила на новия ГПК от 01.03.2008 г. Прокурорите от сектор ГСН са участвали преимуществено по дела, имащи за предмет искове с правно основание чл. 2 ЗОДОВ, заведени срещу прокуратурата.

- **Произнасяне по преписки от гражданско – правен характер**

В сектор ГСН през 2013 г. са наблюдавани 3047 (2849; 2627) преписки. Налице е тенденция към увеличаване. Това се дължи предимно на нарастващия брой искиви претенции по ЗОДОВ, заведени срещу прокуратурата, което също е трайна тенденция през последните години.

Новите искиви молби срещу прокуратурата за 2013 г. са 504 (485; 377). Запазва се и тенденцията за увеличаване на размерите на предявените искиве, за разлика от съдебната практика, която през последната година клони към намаляване на размерите на присъдените обезщетения за причинени от прокуратурата неимуществени вреди.

През отчетната година в сектор ГСН са постъпили 338 (297; 269) молби за изплащане на обезщетения, присъдени с влезли в сила съдебни решения по ЗОДОВ, като са представени и изпълнителни листове за предявените вземания.

Във връзка с всеки предявен изпълнителен лист за присъдено обезщетение по чл. 2 от ЗОДОВ, прокурорите от сектора изготвят подробно и мотивирано становище до финансовия орган на прокуратурата за основателността на искането за плащане.

През 2013 г. прокурорите са се произнесли и по 43 (21; 14) преписки по жалби на граждани, имащи за предмет въпроси от гражданско-правен характер. Произнасяли са се и по жалби срещу откази на компетентните териториални прокуратури да предявят искиве пред съда, както и по 485 (422; 376) преписки, образувани във връзка с постановени съдебни актове по ЗОДОВ. По-голямата част от преписките са решени от прокурорите в тридневен срок (2923), а в срок до един месец от докладването им са решени 110 преписки.

- **Становища по тълкувателни дела на ОСГК и ОСТК на ВКС и участие в работни групи** - за отчетната година прокурорите от сектора са изготвили и обсъдили 19 становища по искания за издаване на тълкувателни решения от Гражданската и Търговската колегии на ВКС. Участвали са и в ревизиите на СРП и СГП.

- **Работа по делата по ЗОДОВ**

Работата по делата, образувани по искиви молби с предмет чл. 2 от ЗОДОВ, остава приоритет в дейността на прокурорите по ГСН. Следва да се оцени като положителна практика даването на подробни указания, на съответни териториални прокуратури, по изготвянето на отговори на исковите молби, въззивните и касационните жалби срещу осъдителните съдебни решения и частните жалби срещу незаконосъобразните определения. Необходимо е и да се извърши сериозен и задълбочен анализ на причините, довели до постановяването на осъдителни решения срещу ПРБ по ЗОДОВ. В тази връзка е необходимо периодично и системно да се извършва проверка на влезлите в сила решения по ЗОДОВ по наказателните производства, които са предпоставили осъждането на прокуратурата.

3.1.3. Изпълнение на наказанията и другите принудителни мерки

- **Решения и становища по преписки, свързани с изпълнението на наказанията и другите мерки за процесуална принуда**

През 2013 г. прокурорите от сектор „Надзор върху изпълнение на наказанията и другите принудителни мерки”, в отдел „Съдебен и изпълнение на наказанията” (стара структура), са работили по 2 162 (2 357; 2 363) преписки. Новообразувани са 1 274 (1 400; 1 356) преписки, като са решени 2106 преписки.

Постъпилите сигнали с искане за възобновяване на наказателни дела са 125. Във ВКС са внесени 82 искания за възобновяване. От тях - 50 са уважени (66; 94), а 6 неуважени. Прокурорите от сектора са се произнесли и по 81 преписки, отнасящи се до определяне на общо наказание по реда на чл. 306 от НПК. Приведени в изпълнение са 8 указа на Вицепрезидента на Р България за помилване на лишени от свобода.

Разгледани са 228 молби и жалби на лишени от свобода, отнасящи се до действията на затворническата администрация. Приведени в изпълнение са 77 решения на ВКС по отношение на осъдени лица, които към момента са изтърпявали наказания лишаване от свобода в затворите в страната. По тези преписки са давани конкретни писмени указания.

- **Становища по тълкувателни дела, законопроекти, участие в работни групи**

През отчетната година прокурорите от сектора са изготвили и представили становище по Проекта на Правилник за изменение и допълнение на Правилника за приложението на ЗИНЗС.

Изготвени са проекти на искания за тълкувателни решения до ОСНК на ВКС и са дадени становища по тълкувателни дела. Прокурор от сектора е взел участие в извършване на ревизии на Софийска районна и Софийска градска прокуратура

- **Разпореждания относно изпълнение на наказанията**

В изпълнение на задълженията на прокуратурата по чл. 146 ЗСВ е изготвено писмено разпореждане № И-121/13.05.2013 г., имащо за предмет и цел уеднаквяване на практиката на прокуратурите и пробационните служби във връзка с изпълнението на наказанието пробация, когато по отношение на осъденото лице в същото време се изпълнява и мярка за пробационен надзор, както и администрирането и изпълнението на мерките за пробационен надзор.

3.1.4. Съдебна практика

За краткия период от създаването на новия сектор „Съдебна практика” в отдел „Съдебен” (02.12.2013 г.), прокурорите в него са работили по 4 преписки. Проучена е и анализирана съдебна практика по следните въпроси, по които са изготвени становища:

- относно приложението на квалификацията “особено тежък случай” при престъпления по транспорта;

- по проучена съдебна практика на ВКС, КС и ЕСПЧ относно регистрирането на политически партии, проповядващи националистически и сепаратистки идеи;

- по проучена съдебна практика във връзка с изземването на кореспондентски пратки, съдържащи забранени вещества и приложението на чл. 165, ал. 2 и чл. 161, ал. 2 от НПК;

- по противоречива съдебна практика по приложението на чл. 227б, ал. 2 от НК.

3.2. Международна правна помощ

До 02.12.2013 г. отдел „Международно правно сътрудничество” във ВКП е конструиран в три сектора: „Международна правна помощ”, „ЕЗА“ и „Трансфер и екстрадиции”. След въвеждане на новата структура на ВКП, отделът е преименуван в „Международен” и секторите са премахнати. Преписките, постъпващи в отдела се разпределят между всички прокурори на случаен принцип.

Работата в отдела се характеризира със значително натоварване и динамика, поради спецификата на дейността. Над 90% от заверките за легализация на актове за чужбина се осъществяват от отдела. През отчетния период са проведени два обучителни семинара на теми: „Международно правно сътрудничество между САЩ и България” и „Съдебни мрежи”. Трима прокурори от отдела са лектори в НИП, което изисква допълнително поддържане на нивото на професионални знания.

3.2.1. Дейност по международна правна помощ

До 02.12.2013 г. дейността по МПП е осъществявана от прокурорите от сектор „Международна правна помощ”, а след сформиране на новата структура на ВКП – от отдел „Международен” като цяло.

- **Молби за правна помощ до и от държави извън ЕС**

През 2013 г. прокурорите са работили общо по 1159 молби за правна помощ. От тях изходящи (от Р България до чужда държава) - 724 и входящи (от чужда държава до Р България) – 435. Подробни данни за дейността по молбите за правна помощ се съдържат в Приложение № 19. Съгласно заповед на главния прокурор единствено прокурорите от отдела са компетентни при получаване и изпращане на молби за правна помощ и други материали от и до чужбина, съдържащи класифицирана информация.

- **Трансфер на производства по наказателни дела**

С измененията на НПК (ДВ, бр. 32/2010 г.) за входящия трансфер, компетентността при приемане на трансферирани производства от чужбина се децентрализира и е прехвърлена от ВКП към съответните първоинстанционни прокуратури.

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

Данни за броя на молбите за правна помощ за трансфер на наказателно производство се съдържат в Приложение №19.

- **Кореспонденция** от и за чужбина в случаите, когато се провежда разследване у нас срещу чужди граждани, респ. когато в чужбина се провежда разследване срещу български граждани.

Тази кореспонденция се основава на разпоредбите на консулските конвенции за задължително уведомяване в срок от 48 часа на държавата, чийто гражданин е лицето за неговото задържане, осъждането му с наказание лишаване от свобода, респ. при смъртен случай на чужд гражданин. При получаване в сектора на подобна информация от чужбина, тя се изпраща на съответната първоинстанционна прокуратура за преценка на необходимостта от образуване на паралелно наказателно производство по същия случай.

- **Участието на прокурори в законотворческия процес по транспониране на съответни актове на ЕС в националното ни законодателство и изготвяне на становища по международни актове.**

За целта се създават междуведомствени работни групи, където участието на прокурори от отдела е много активно, с оглед изключителната специфичност на материята, която се транспонира в националното ни право. Съществен дял от работата се пада и на изготвянето на становища по международни актове - договори и споразумения, чието сключване предстои.

- **Представителство в различни европейски и регионални структури в качеството им на контактни точки**

Прокурори от отдела изпълняват функции паралелно като представители на страната в различни европейски и регионални структури, в качеството им на контактни точки като Европейската съдебна мрежа, Съвместните екипи за разследване, координатори по линия на тероризма в Евроджъст, Консултативна група на прокурорите от Югоизточна Европа, Европейската мрежа на служби за конфискация на имоти. Прокурорите участват в семинари и конференции в страната и в чужбина по линия на международното сътрудничество. Активността в поддържането на международни контакти с чужди магистрати е от изключителна полза за съвместната работа. Прокурорите са изготвили 9 становища по международни договори и по 3 проекта на междуведомствени актове; подготвили са 2 квалификационни мероприятия и са участвали в 3 междуведомствени работни групи.

3.2.2. Дейност по Европейска заповед за арест

Осъществяването на дейността на отдела по ЕЗА принципно е функция от дейността на съдилищата, що се отнася до изпълнението на съдебните решения за предаване на лица и по-конкретно до спазване на посочените в ЗЕЕЗА срокове, което от своя страна налага да се търсят спешни решения при възникнали проблемни ситуации и многократно докладване на материалите по преписката.

И през отчетния период се констатира неизпълнение на правилата, установени с Инструкцията на главния прокурор, като на ВКП не се изпращат копия от вече издадените ЕЗА или се изпращат за превод или на ДМОС, придружени с 3 комплекта с документи за международно издирване и др. Има случаи на неправилно попълване на формуляра на ЕЗА. В този смисъл е необходимо да се изисква от прокурорите – членове на националната прокурорска мрежа, да активизират работата си по места и да се насърчават контактите между прокурорите от мрежата с колегите им от съответните съдебни райони.

Подробни данни за дейността по ЕЗА се съдържат в Приложение №19.

3.2.3. Дейност по екстрадиция по чл. 9 - чл. 34 от ЗЕЕЗА – от и за държави извън ЕС

През 2013 г. са образувани 31 производства за екстрадиция, от които по искане на чужди държави – 28. Осъществените екстрадиции са 33, от които 17 са производства образувани през 2013 г. Образувани са 29 преписки за международно издирване. Подробни данни за дейността по екстрадиция (по ЗЕЕЗА и ЕКЕ) се съдържат в Приложение № 19

3.2.4. Дейност по трансфер на осъдени лица

През анализираната година са образувани 65 трансферни производства, от които български трансфер – 60. Осъществените трансфери на осъдени лица са 50, от които български трансфер – 42. Данни за трансферните производства на осъдени лица са представени в Приложение № 19.

Трансферните производства изискват повече време за приключването им с фактическо предаване на лицето, тъй като са съпроводени с необходимата предварителна кореспонденция, с оглед спазване на всички изисквания на разпоредбите, визирани в Европейската конвенция за трансфер на осъдени лица. Често се налага изискване на допълнителни документи, необходими за приспособяване на наложеното наказание от чужд съд към българското законодателство. Не са констатирани случаи на забавяне изготвянето на съответните прокурорски актове и други документи, както и необосновани откази за провеждане на екстрадиционни и трансферни производства в рамките на вменените от специалните нормативни актове компетентности на ВКП в тези аспекти.

3.3. Дейност по дела, образувани за:

3.3.1. Престъпления, свързани с организираната престъпност

До въвеждането на новата структура на ВКП, надзорът и методическото ръководство по дела за престъпления, свързани с организираната престъпност, основно тези за организирани престъпни групи, е осъществяван от прокурорите в сектор първи „Противодействие на престъпления, извършени от организирани престъпни групи” на отдел IX във ВКП. С въвеждане на новата структура на ВКП, отдел IX е закрит и дейността му е включена в новия отдел 01 „Специализиран” във ВКП.

През 2013 г. в сектор „Противодействие на престъпленията, извършени от ОПГ“ в бившия отдел IX, са постъпили общо 233 преписки, от които – 16 са от предходен период. Новообразуваните преписки са 128, а по 89, вече решени преписки, са постъпили нови материали. Решени са 162 преписки с 247 произнасяния, от които 10 – над 1 месец и 23 инстанционни произнасяния.

От 02.12.2013 г., когато наблюдението по дела от тази категория се пое от отдел 01 „Специализиран“, бе създадена организация на засилен контрол и методическо ръководство по отношение дейността на специализираната прокуратура.

3.3.2. Корупционни престъпления

През 2013 г. е запазена тенденцията за намаляване на наблюдаваните и новообразуваните досъдебни производства, за корупционни престъпления. През 2013 г. наблюдаваните дела са 907, при 1117 за 2012 г. и 1280 за 2011 г. Новообразуваните ДП са 300, при 388 за 2012 г. и 522 за 2011 г. Причините за това бяха разгледани в предходните раздели на доклада.

Непосредствено след въведената нова структура на ВКП бяха създадени екипи, които извършиха преглед и анализ на събрания доказателствен материал по дела със сериозна фактическа и правна сложност. Набелязани бяха конкретни действия, които в началото на годината доведоха до решаване по същество на редица дела със значим обществен интерес.

3.3.3. Престъпления против финансовите интереси на ЕС

От 01.01.2013 г. – до 02.12.2013 г. по темата „Противодействие на престъпленията свързани с финансовите интереси на ЕС“ е работено в отдел VIII (бивш), сектор първи във ВКП. През 2013 г. е запазена тенденцията за намаление на преписките и досъдебните производства, образувани за престъпления, свързани с финансовите интереси на ЕС. През годината в сектора са наблюдавани 716 преписки (при 1163 за 2012 г. и 1153 за 2011 г.). От началото на месец декември 2013 г. наблюдението от страна на ВКП по дела и преписки от тази категория е поето от отдел 01 „Специализиран“.

3.3.4. Изпиране на пари

През 2013 г. ВКП продължи да осъществява надзор върху работата на прокурорите в страната по случаи, свързани с изпиране на пари. Наблюдавана и контролирана е работата по 265 преписки, по които е било констатирано наличието на престъпление по чл. 253 от НК, като от тях новообразувани са били 36 преписки. За сравнение през 2012 г. наблюдаваните преписки, свързани с изпиране на пари са били 260, от които 39 новообразувани, а през 2011 г. е била контролирана работата на окръжните прокуратури по 571 случая за изпиране на пари.

От наблюдаваните през 2013 г. 265 случая за изпиране на пари, 173 са били във фазата на образувано досъдебно производство, а 82 са били с неприключена проверка. Доколкото в страната през 2013 г. са били наблюдавани 291 досъдебни производства за изпиране на пари (от тях 65 новообразувани) ВКП е получавала информация и контролирала работата по 173 от тях или по около 60% от случаите. На специален надзор, съобразно заповед № 455/22.02.2011 г. на главния прокурор, през 2013 г. са наблюдавани 13 ДП, при 14 – за 2012 г. и 23 ДП за 2011 г. По реда на институционния контрол през 2013 г. са проверени постановените актове по същество в 5 случая.

През отчетния период прокурор от ВКП продължи участието си в работна група към Министерския съвет със задача изготвяне на проект за Националния план за изпълнение на Стратегията за борба с изпирането на пари, одобрена от МС на 24.08.2011 г. ВКП участва със свой представител и в състава на българската делегация в заседанията на Комитета от експерти за оценка на мерките срещу изпирането на пари (Moneyval) към Съвета на Европа във връзка с обсъждането и приемането на четвъртия оценителен доклад за страната ни.

3.3.5. Данъчни престъпления

С въведената нова структура на ВКП на прокурорите от отдел 01 „Специализиран“ на ВКП бе определено да упражняват функционални задължения и по преписки и дела за данъчни престъпления (чл. 255 – 256 НК). До 02.12.2013 г. тези функции бяха

изпълнявани от отдел VIII ВКП „Противодействие на престъпленията против финансовата система на ЕС и на РБ”, сектор II „Противодействие на данъчните престъпления“.

През отчетната година във ВКП са наблюдавани общо 614 досъдебни производства и преписки за данъчни престъпления (522 за 2012 г.)²⁵, от които новообразувани са 290. На специален надзор са били взети 6 дела.

Прокурори от ВКП са се произнесли с 34 акта по реда на инстанционния контрол; с 54 акта по спорове за подсъдност и с 2 – по отводи и самоотводи. Изготвено е и едно предложение до главния прокурор, придружено с проект на постановление за промяна на подсъдността по реда на чл. 195, ал. 4 от НПК. Изготвени са и 1772 указания, разпореждания, напомнителни писма и др., при 446 за 2012 г.

3.3.6. За престъпления против паричната система

През 2013 г. във ВКП са наблюдавани 68 досъдебни производства и преписки за престъпления против паричната система, при 63 за 2012 г. По реда на инстанционния контрол прокурорите от ВКП са се произнесли с 4 акта (при 2 за 2012 г.) и са издали 62 указания, разпореждания, напомнителни писма и др., при 70 за 2012 г.

С въвеждането на новата структура делата и преписките от тази категория се наблюдават от отдел 01 „Специализиран“.

3.3.7. Незаконен трафик на наркотични вещества и прекурсори

До 02.12.2013 г. наблюдението и надзора във ВКП по преписките и делата за незаконен трафик на наркотични вещества и прекурсори е осъществяван от отдел IX „Противодействие на тежката и организираната престъпност“, а след това от отдели 01 „Специализиран“ и 02 „Досъдебен“.

Прокурорите от ВКП са работили по общо 56 преписки, от които новообразувани са 35. На специален надзор са били взети 2 досъдебни производства. Във връзка с международното сътрудничество по линия на трафика на наркотични вещества и прекурсори, в отдела за наркотрафик са образувани 14 преписки по ЕЗА.

Констатираните проблеми по делата за незаконен трафик на наркотични вещества и прекурсори, са в следните направления:

- недостатъчното материално осигуряване и професионален ресурс на полицейските служители и на оперативно-техническите служби, са предпоставка за трудностите по провеждане на необходимите оперативни мероприятия преди образуването на досъдебните производства и разкриването на тези престъпления;

- недостатъчният опит по работата с този вид дела, води до редица затруднения в хода на разследването, вкл. и до неуспешното приключване на наказателното производство в съдебна фаза (тъй като от голямо значение е качествено събиране и проверка на доказателствата по делата);

- недостатъчно задълбочено се работи и по последващата/съпътстващата престъпна дейност на организираните престъпни групи, а именно незаконно придобитите парични средства от трафика и разпространението на наркотични вещества. Не се проследява пътя на „изчистване/изпиране на паричните потоци” и внедряването им на пазара, както и не се анализира имотното състояние на контактите и близко обкръжение (съпрузи и роднини).

3.3.8. Незаконен трафик на хора

Преди въвеждането на новата структура на ВКП, дейността по това направление е осъществявана от отдел IX „Противодействие на тежката и организираната престъпност”, сектор трети „Противодействие на тежките престъпления против личността, трафик на хора“, а от 02.12.13 г. – от отдел 01 „Специализиран“ във ВКП.

²⁵ По старата структура Сектор II „Противодействие на данъчните престъпления е създаден в състава на отдел VIII „Противодействие на престъпленията против финансовата система на ЕС и на РБ“ през 20012 г. със Заповед № ЛС-323/10.02.2012 г. на главния прокурор, поради което не може да бъде направено сравнение с предходен период.

В цифрово изражение дейността е следната: общ брой преписки – 12, от които новообразувани 7; общ брой решени преписки – 6; решени преписки по реда на инстанционния контрол – 3; общ брой указания, разпореждания, напомнителни писма и др. – 50. Във връзка с международното сътрудничество за трафик на хора са образувани 25 преписки по ЕЗА и 2 преписки по Европейската конвенция за екстрадиране.

Констатираните проблеми по делата за незаконния трафик на хора са в следните насоки:

- продължителният срок на разследване на този вид дела, поради несвоевременно постъпване на отговорите на отправени молби за правна помощ при разследванията към прокуратури в други държави. За преодоляване на трудностите по срока за изготвяне на поръчките за правна помощ по делата за трафик на хора с международно правен елемент, на практика следва да се използват съвместните екипи за разследване (СЕР), а към момента те са изключени. От извършена проверка се установява, че за 2013 г. няма сформирани нито един екип по линия на трафика на хора.

Обективна причина за забавянето на разследването по този вид дела е и обстоятелството, че свидетелите (жертви на трафик) много често напускат пределите на Р България, като съответно адресът им в чужбина остава неизвестен.

- неприлагане на мерки за защита на свидетели, жертви на трафика на хора, които да са били включени в програма за защита на свидетелите по Закона за защита на лица, застрашени във връзка с наказателно производство, по чл. 25 – чл. 27 от Закона за борба с трафика на хора и по чл. 123, ал. 2 от НПК. В този смисъл, за успешното приключване на тези досъдебни производства следва постоянно да се прилага институтът за защита на свидетелите. За целта е необходимо да се обмисли издаването на акт на методическо ръководство, съобразен със съществените изменения и допълнения на ЗЗЛЗНП, в сила от м. април 2014 г. за прилагане от компетентните прокуратури на тези мерки;

- част от пострадалите от трафик лица не се оплакват от извършено спрямо тях деяние. Това поведение е обусловено, както от страх от извършителите, така и от материалната облага, която самите пострадали получават от престъпната дейност. По този начин, като жертви, остават неизвестни за правоохранителните и за правоприлагащите органи. За това по образувани през 2013 г. досъдебни производства за престъпления по чл. 159 а – 159г, пр. 1 от НК е установено, че не се прилага институтът за финансова компенсация на жертвите на трафика на хора по ЗПФКПП. Приложението му би стимулирало жертвите да съдействат на органите на досъдебното производство;

- недостатъчният опит в работата с този вид дела води до редица затруднения в хода на разследването, вкл. и до неуспешното приключване на наказателното производство в съдебна фаза (от голямо значение качествено събиране и проверка на доказателствата по делата). Голяма част от делата са с фактическа и правна сложност, поради което е необходимо на основание чл. 194, ал. 1, т. 4 от НПК разследването да се възлага и на НСлС, а не само на следователи от отделите по разследване към конкретните окръжни прокуратури.

3.3.9. За престъпления от общ характер, извършени от лица с имунитет и членове на Министерския съвет

През отчетната година е осъществяван надзор върху всички дела, водени срещу лица с имунитет и членове на Министерския съвет. В тази категория формално делата следва да бъдат обособени в три групи, както следва :

1. Дела срещу народни представители в 41-то и 42-то Народно събрание на РБългария – лица, чийто имунитет е установен в разпоредбата на чл. 70, ал. 1 от Конституцията на Република България;

2. Дела срещу магистрати, чийто т.нар. в практиката функционален имунитет е прогласен в чл. 132, ал. 1 от КРБ;

3. Дела срещу членове на Министерския съвет;

Главният прокурор е направил мотивирани искания до Народното събрание за започване на наказателно преследване по отношение на 4 лица.

През изтеклата календарна година не е била осуетена възможност за наказателно преследване поради отказ да бъде дадено разрешение за възбуждането му. Очерталата се константна практика до настоящия момент е депозиране на писмени съгласия от народните представители в съответствие с разпоредбата на чл. 70, ал. 2 от КРБ.

През 2013 г. прокурорите от ВКП са работили по 88 преписки, образувани за престъпления от общ характер, извършени от лица с имунитет и членове на Министерски съвет. Новообразуваните преписки са 35, а останалите са от предишни години.

По 4 от образуваните през 2013 г. преписки са били възложени проверки и 4 преписки са взети на специален надзор. Всички 88 произнасяния са постановени от прокурорите от ВКП в едномесечен срок.

Следва да се отбележи, че всички дела, водени срещу лицата от посочените три категории са наблюдавани от СГП като първа инстанция, като от тази прокуратура през 2013 г. в съда са внесени обвинителни актове по 3 ДП, прекратени са 9 наказателни производства и са образувани 3 нови ДП.

На 03.09.2013 г. е създадено Специализирано междуведомствено звено за разследване по досъдебни производства за престъпления от общ характер, извършени от съдии, прокурори и следователи. Звеното осъществява проверки по смисъла на чл. 145, ал. 1, т. 2 и 3 от ЗСВ – при данни за престъпления, извършени от съдии, прокурори и следователи и разследване по досъдебни производства с предмет такива престъпления. Ръководството и контрола на звеното и създадените в него екипи за разследване се осъществява от главния прокурор и председателя на ДАНС, а непосредственото ръководство на звеното – от прокурор от Върховната касационна прокуратура.

3.3.10. За други престъпления по преписки и дела, възложени по преценка на главния прокурор

Тази категория преписки и дела са възлагани от главния прокурор на Р България по два критерия – в изпълнение на Заповед № ЛС-3414/15.11.2013 г. т. II.1.“в“ и съобразно разпоредбите в „Указанието за засилена методическа помощ и надзор по определени наказателни производства в системата на прокуратурата на Република България“ - Раздел 2, точки 5 и 6, утвърдени със Заповед № 455/22.02.2011 г. на главния прокурор (отм.).

През 2013 г. по първия критерий са възложени общо 11 ДП, като персонално е бил определен прокурор от ВКП за осъществяване на ръководство и надзор върху разследването. Това са наказателни производства, водени и към момента срещу неизвестен извършител за престъпления по чл. 115 от НК, които са били възобновени и е създадена организация за провеждане на активни процесуално-следствени действия по тях. След задълбочен анализ е прието, че досегашната практика за работа „на парче“, без да се търсят връзките и зависимостите между тези наказателни производства не е успешен модел за разкриването и осъждането на извършителите на най-тежките посегателства върху човешката личност.

През 2013 г. по втория критерий, прокурорите при ВКП са работили по общо 101 ДП, взети на специален надзор. Следва да се посочи, че в този брой досъдебни производства са включени и делата, които са били образувани и взети на специален надзор и в предходни години. През 2013 г. на специален надзор са взети 6 ДП. Най-голям брой от тези досъдебни производства са делата, водени за извършени убийства и довършени опити за убийства, в това число и за организирана престъпна група, имаща за цел извършването на убийства.

Именно и с активното участие на ВКП бе разкрита една от организираните престъпни групи, извършващи убийства на територията на страната. Приложен бе нов подход за съвместна работа с органите на МВР, който доведе до постигнати успехи през 2013 г., включително и осъдителни присъди за извършителите на убийство, извършено

през 1998 г., по което наказателното производство е било спряно срещу неизвестен извършител повече от десет години.

От общия брой на делата, взети на специален надзор във ВКП през 2013 г., 8 са били прекратени. 15 ДП са спрени. В съдебна фаза, с внесен обвинителен акт, са 10 ДП и по 1 преписка е бил постановен отказ да се образува досъдебно производство.

3.4. Кадрово обезпечаване, административно – контролна и ревизионна дейност по ЗСВ

С оглед характера и спецификата, дейността на отдел „Административен“ се осъществява под непосредственото ръководство на главния прокурор и заместника на главния прокурор по ресора, и обхваща работата на сектор „Кадри и квалификация“, сектор „Прием на граждани, жалби и сигнали“ и сектор „Организационен и колегиум“.

До 02.12.2013 г. отделът се състои от секторите „Кадри и квалификация“, „Прием на граждани, жалби и сигнали“ и „Организационен и колегиум“. Първите два сектора са включени в настоящата структура на отдел „Административен“. Дейността по извършване на ревизии и проверки, както и надзора по делата срещу магистрати е бил осъществяван от самостоятелен отдел „Инспекторат“. С новата структура на ВКП към отдел „Административен“ е обособен сектор „Инспекторат“, премахнат е сектор „Организационен и колегиум“.

През периода 01.01. - 02.12. 2013 г. прокурорите в отдел „Административен“ са работили по 7436 преписки, от които новообразуваните са 6244. Решените преписки от прокурорите в отдела за отчетния период са общо 7400, от които решени в срок до 7 дни – 5102, до един месец – 2284, до три месеца – 14, нерешени са 36 преписки, от които чакащи окомплектоване – 16 и при прокурора за решаване – 20.

Със заповед № ЛС-192/22.01.2013 г. на главния прокурор е разпоредено извършване на инвентаризация на преписките, както и опис на служебната документация в отдел „Инспекторат“ при ВКП. Инвентаризацията бе осъществена за периода 22.01.2013 г. – 25.01.2013 г. от екип от прокурори.

С оглед констатациите, със Заповед № 400/06.02.2013 г. на главния прокурор, е разпоредено извършване на ревизия на работата на отдел „Инспекторат“. Предметът на проверка обхваща организацията на работа и ръководство в отдела, разпределение на преписките, предмет на извършвани проверки, прилагани способности за проверки, правни основания за извършване на проверките, начин и орган, на който са възлагани проверки и срок, в който са приключвани, начини и форми на решаване на преписките и архивирането им, срочност на работа, отчетност и контрол.

През отчетния период прокурорите от закрития отдел „Инспекторат“ са работили по 2132 преписки, от които останали нерешени в края на предходен отчетен период – 322, новообразувани – 1357, решени преписки, по които са постъпили нови материали през отчетния период – 453. Решените преписки са 2089, от които до три дни – 884, до един месец – 1132, до шест месеца – 73. Нерешени преписки към 02.12.2013 г. са 43.

През периода от 02.12.2013 г. до 31.12.2013 г. при новата структура на ВКП прокурорите в отдела са работили по 935 преписки, от които новообразувани за периода – 748, останали нерешени в края на отчетния предходен период – 79, решени преписки от предходни години, по които са постъпили нови материали през отчетния период – 108. Преписките са разпределени за работа по сектори, както следва: сектор „Кадри“ – 326, сектор „Инспекторат“ – 202, сектор „Жалби, сигнали и прием на граждани“ – 407. Решените преписки от прокурорите в отдела за периода 02.12.2013г. – 31.12.2013г. са общо 894, от които решени в срок до 3 дни – 98, до 7 дни – 224, до един месец – 572, нерешени са 41 преписки, от които чакащи окомплектоване – 23, при прокурори за решаване – 18. През отчетния период са подготвени общо 223 информации, анализи, статистически таблици и обобщения на данни.

Въз основа на предоставените данни по образуване, движение и срочност на решаване на преписките, се установява, че за 2013 г. в отдел „Административен“ (с включени преписки на сектор „Кадри“, административни и организационни, и сектор „Жалби“) са образувани общо преписки 8169, от които 36 са презаведени след въвеждане на новата структура (за 2012 г. преписките на отдела е 6471). Общият брой преписки за 2013 г. в Инспектората на ВКП е 2334, от които 43 са презаведени след въвеждане на новата структура (за 2012 г. общият брой преписки е 2258).

- **Кадрово състояние на Прокуратурата**

Поради значимостта на кадровата работа за всички останали дейности и през отчетната година продължиха усилията за кадровото укрепване и обезпечаване на прокуратурата. Към 01.01.2013 г. утвърденият щат на прокуратурата за магистрати е 2341, разпределени по вид длъжности: административни ръководители – 156, заместници на административен ръководител – 156, прокурори – 1341, младши прокурори – 77, завеждащ следствени отдели в окръжни прокуратури – 29, следователи – 538, военни следователи – 44. Към 01.01.2013 г. свободният щат на прокуратурата е 365 щ. бр., от които за административни ръководители – 5, за заместници на административен ръководител – 15, за прокурори – 216, за младши прокурори – 30, за следователи – 97, за военен следовател – 2 щ.бр.

През м. март 2013 г. се извърши проверка на кадровата обезпеченост на ВАП, която установи необходимост от увеличаване на щатната численост с 2 щ.бр. за длъжност „прокурор“ с оглед укрепване на отдел „Надзор за законност, защита на обществен интерес и правата на гражданите“. Изготвеното в тази връзка предложение от главния прокурор е уважено с решение на ВСС по протокол № 10/14.03.2013 г.

С решение по протокол № 28/17.07.2013 г. ВСС прие окончателен списък на 18 кандидати за младши прокурори по обявения в началото на 2013 г. конкурс въз основа на внесено в края на 2012 г. предложение от главния прокурор. В края на отчетния период одобрените кандидати са на задължително първоначално обучение в НИП.

Подробни данни за извършената оптимизация на щата в прокурорските и следствени органи са представени в Приложение № 14.

Към 31.12.2013 г. свободният щат на прокуратурата е 331 щатни бройки, от които за административен ръководител – 5, заместници на административни ръководители – 10, прокурори – 220, младши прокурори – 47, следователи – 49.

Кадровото обезпечаване на прокуратурите в значителна степен е постигнато. Щатът на прокуратурата, като цяло, е достатъчен за пълноценно осъществяване на законовите й правомощия. Проблем за прокуратурите е не липсата на щатни бройки, а фактът, че те не се попълват за продължителен период от време, поради несвоевременно приключване на процедурите по обявените конкурси.

През отчетния период в сектора „Кадри и квалификация“ са проучени, подготвени и внесени за разглеждане от ВСС общо 1210 предложения за кадрови промени: за назначаване на и.ф. административни ръководители и заместници на административни ръководители – 30; за провеждане на атестиране за придобиване статут на несменяемост – 21; за повишаване в ранг – 133; предложения и атестационни документи за периодично атестиране – 948; за освобождаване от длъжност – 29; за обявяване на свободни щатни бройки – 14; за преразпределение и трансформации по щата на прокуратурата – 10; за освобождаване от длъжност на административни и заместници на административни ръководители и преназначаване за прокурори – 5; за поощрения – 17 и за допълване решения на ВСС – 3.

- **Квалификационни мероприятия**

През отчетния период са проведени общо 193 обучителни мероприятия, в които са взели участие 1379 прокурори, 186 следователи, 33 прокурорски помощници и 678

съдебни служители от ПРБ. Обучителните мероприятия са организирани, както от прокуратурата, така и съвместно с НИП и други институции в страната и в чужбина.

Проведените обучения извън страната са 58 с участието на 77 прокурори, 6 следователи и 12 съдебни служители. В страната са проведени 5 обучения съвместно с НИП по програмата за регионални обучения с участието на 116 прокурори, 6 следователи и 1 прокурорски помощник. Обучени са за обучители и 47 прокурори и 5 следователи.

През отчетния период беше създадена организация и за осигуряване участието на 28 прокурори и 5 следователи като лектори. Общо 22 прокурори и 5 следователи са участвали като временни преподаватели в различни обучителни мероприятия, организирани и проведени от Националния институт на правосъдието.

През отчетния период новоназначените и повишените прокурори преминаха курсове за задължително първоначално обучение, организирано от НИП.

За прокурорски помощници и за съдебни служители са проведени общо 59 обучителни мероприятия. В тях квалификацията си са повишили 33 прокурорски помощници и 678 съдебни служители от ПРБ.

Осигурено беше участието на 9 съдебни служители от ПРБ като лектори.

Подробни данни за проведените обучителни мероприятия, техните теми и организатори, както и за преминалите обучение магистрати и служители от системата на прокуратура са изложени подробно в Раздел втори, т. V.

Вътрешноведомствена програма за квалификация

Продължи работата по въведената от есента на 2011 г. вътрешноведомствена програма за квалификация с цел непрекъснато повишаване на професионалната компетентност на прокурорите, следователите и съдебните служители в прокуратурата на РБ и осигуряване на специфично обучение с практическа ориентация.

За периода м. март – м. май 2013 г. по програмата на апелативните прокуратури са проведени общо 15 обучения, на които са обсъдени 23 теми с участието на 239 прокурори, 25 следователи, 19 военни следователи и 4 прокурорски помощници.

Създадена е организация за въвеждане на данни в специален регистър на всички обучения по вътрешно ведомствената програма на прокуратурата.

Дейност по сигналите, молбите и жалбите на граждани и организации

През отчетния период са приети и изслушани 745 граждани. В повечето случаи, след проведените разговори, гражданите, посетили приемната, се ориентират правилно за действията, които следва да предприемат в защита на интересите си. Най-честите оплаквания, касаещи дейността на прокуратурата, са за забавяне решаването на преписки и дела, изразени предположения за проявена необективност при произнасянето по същество, в тази връзка за нарушения или престъпления на магистрати, предполагаема корупция по отношение на постановени актове. В останалата част, която е значителна, оплакванията на гражданите са по въпроси, чието решаване е извън правомощията на прокуратурата, тъй като касаят битови и социални проблеми и гражданско-правни въпроси.

Значителна по обем е работата, която извършват прокурорските помощници от сектора и по разпределение на доклада, който постъпва във ВКП към съответни отдели, с оглед определената им компетентност. За отчетния период общият брой разпределени преписки е 18 290.

През отчетния период са подготвени 551 проекта на заповеди на главния прокурор и на заместник на главния прокурор по ресора.

В отдела се поддържа на хартиен и електронен носител база данни за всички командировани прокурори и следователи в съответни регистри. До всяко пето число на месеца на ВСС се изпраща информация за настъпилите промени за командировани прокурори и следователи.

В значителен брой от случаите командироването продължава повече от една година и фактически се превръща в своеобразен способ за преместване и повишаване, в „алтернатива“ на конкурса като процедура за това. Тази констатация е направена във Функционалния анализ. В бъдещата работа следва да се наложи разбирането, че командироването е допустимо само в изключителни случаи – за решаване на временни проблеми. В тази връзка е необходимо да се създаде механизъм за стриктен контрол и извършване на командироване, на основание чл. 147 от ЗСВ, само при наличие на данни за реална служебна необходимост.

- **Контролно-ревизионна дейност**

Общо за 2013 г. са извършени 154 ревизии, от които 64 – комплексни от апелативни и окръжни прокуратури, 50 – тематични проверки, извършени от апелативни и окръжни прокуратури, 40 – планови ревизии, извършени от Инспектората към ВСС, от които в окръжни прокуратури – 7 и в районни прокуратури – 33. Информация относно броя на извършените проверки и ревизии по видове и прокуратури е представена в Приложение № 16. Отдел „Административен“ е изисквал становище от административните ръководители на проверяваните прокуратури за констатациите и предприетите мерки по дадените препоръки.

Информация относно образуваните дисциплинарни производства срещу магистрати от системата на прокуратурата са представени в доклада - Раздел втори, т.V.

РАЗДЕЛ ЧЕТВЪРТИ

ДЕЙНОСТ НА ТЕРИТОРИАЛНИТЕ ПРОКУРАТУРИ И НА ВЪРХОВНАТА АДМИНИСТРАТИВНА ПРОКУРАТУРА ПО АДМИНИСТРАТИВНО-СЪДЕБНИЯ НАДЗОР И ПО НАДЗОРА ЗА ЗАКОННОСТ

I. ДЕЙНОСТ НА ТЕРИТОРИАЛНИТЕ ПРОКУРАТУРИ

1. Състояние и организация на дейността по административно-съдебния надзор и по надзора за законност по прилагането на закона

Кадрово обезпечаване, квалификация на прокурорите, натовареност по видове надзори и средно на един прокурор

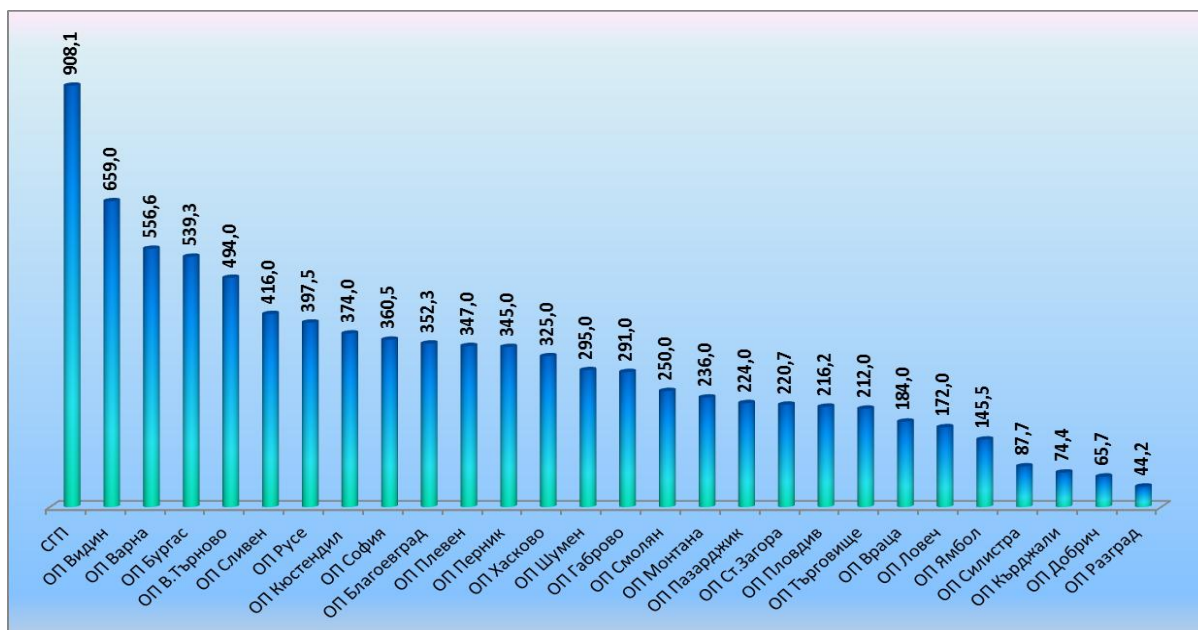
Наличието на достатъчен кадрови състав на административните отдели в окръжните прокуратури е основна предпоставка за осигуряване на срочното и качествено изпълнение на предвидените в Конституцията на РБ правомощия за Прокуратурата по различните направления на административния надзор за законност. И през 2013 г. административните отдели на окръжните прокуратури, продължават да са с 1 или 2 прокурора, което затруднява качествено осъществяване на дейността по административно-съдебния надзор. СГП и окръжните прокуратури – София, Шумен и Кърджали сочат, че само чрез допълнително увеличаване щата на отделите и своевременното им попълване с прокурори, могат да се отстранят затрудненията в дейността по този надзор.



Фиг. 79. Брой на прокурорите по щат от административните отдели при окръжните прокуратури

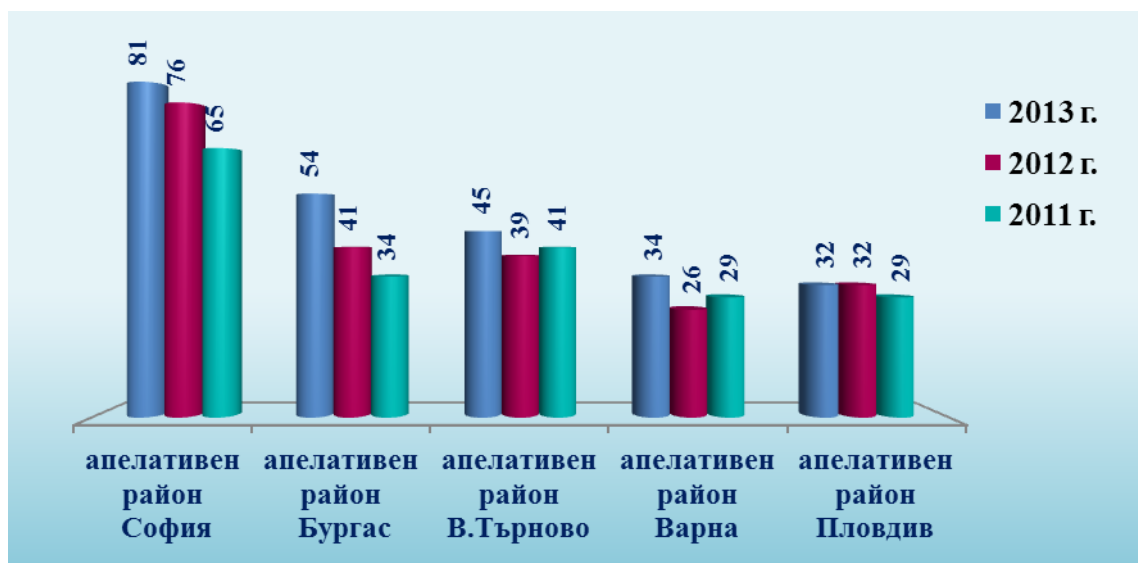
В докладите на окръжните прокуратури и СГП се отчита средна годишна натовареност от 908,01 административни дела за реално работилите по надзора прокурори през 2013 г.

Отчитаната средна годишна натовареност е най-голяма при СГП и окръжните прокуратури – Варна, Бургас, В. Търново, Видин, Сливен, Русе, Кюстендил и София, а най-малка – при окръжните прокуратури Разград, Добрич, Кърджали, Силистра и Ямбол. Отчитаната от СГП най-голяма средна натовареност е почти 20 пъти по-голяма от най-малката такава при ОП – Разград.



Фиг. 80. Средна натовареност на прокурор по административно-съдебния надзор по окръжни прокуратури

Организацията за работа, създадена от административните ръководители е довела до по-висока ефективност и резултатност на работата. През отчетния период, за отделните апелативни райони, натовареността по брой преписки на един реално работил прокурор по надзора за законност е следната:



Фиг. 81. Средна натовареност по брой преписки на един реално работил прокурор по надзора за законност по апелативни райони

Средна натовареност на прокурор по административния надзор за законност – общо за ПРБ

Направление	2011	2012	2013
Административно-съдебен надзор	308,9	331,5	314
Надзор за законност	39	46	51,2

През наблюдавания три годишен период се наблюдава устойчивост в средната натовареност на прокурорите от административните отдели при окръжните прокуратури по **административно-съдебния надзор**. По отношение дейността по **надзора за законност**, е налице постоянно увеличение на средната натовареност на прокурорите от страната, работещи по този вид прокурорски надзор. Това се дължи на по-активното ръководство и контрол от страна на ВАП върху дейността по надзора за законност на териториалните прокуратури

Проблеми при прилагането на законовата и подзаконовата нормативна уредба и предложения за законодателни промени

По приложението на закона

Направените предложения за законодателни промени в чл. 70-73, чл. 83а-е ЗАНН, са представени в Раздел I от доклада. Също там е обсъден и проблемът по приложението на закона, възникнал с оглед постановеното от ВАС в т.2 от Тълкувателно решение № 4/16.07.2009 г. по т.д. № 2/2009 г. на ОСК на ВАС

През 2013 г. бяха установени проблеми, свързани с противоречивата практика на ВАС и административните съдилища относно: приложимостта на чл.140, ал.1 от АПК при избор на ред за оспорване, когато в индивидуалния административен акт е посочена само възможност за оспорването му по административен ред; за допустимостта на съдебното оспорване, когато по-горестоящият административен орган, след изтичане на срока за произнасяне по чл.97, ал.1 от АПК, постанови решение, с което отхвърли жалбата или протеста и относно характера на сроковете по чл.208 от ЗУТ и преклудирването на възможността за отчуждаване по реда на ЗДС и ЗОБС с изтичането на тези срокове. За решаването на тези проблеми главният прокурор отправи искания до ОСК във ВАС за издаване на тълкувателни решения.

ОП Плевен отново прави предложение в доклада си осъществяването на инвестиционни проекти на територията на защитените зони, включени в Натура 2000 по Директива 92/43 ЕИО на Съвета за опазване на естествените местообитания на дивата флора и фауна (на основание чл.6, ал.1 от Закона за биологичното разнообразие) да бъде забранено изцяло със законодателна промяна в съответните закони, изграждащи правната основа на защитата на околната среда. Посочва се, че само по този начин ще бъде избегната субективната преценка дали е налице значително отрицателно въздействие върху предмета и целите на съответната защитена зона от изпълнението на инвестиционното предложение, както и ще бъде спазен принципът на предпазливост, фигуриращ в чл.147 от Договора за създаване на ЕО, намерил отражение в чл.6, ал.3 на Директива 92/43 ЕИО, като се дават примери за различие в характера на оценката на въздействие върху околната среда на осъществяване в защитена зона на един и същ инвестиционен проект, възприета от двете инстанции – РИОВС и Басейнова дирекция за управление на водите.

От организационно естество

Окръжните прокуратури посочват в годишните си доклади следните основни проблеми:

Значителната обща натовареност на окръжните прокуратури и непопълненият или недостатъчен щатен състав, които обуславят невъзможност за работа само по надзора на прокурорите от административните отдели (ОП София, Ст. Загора, СГП и др.). Конкретно за СГП се установява, че през 2013 г. в административния отдел са работили 8 прокурори, а административните състави на АС София-град са се увеличили до 47, като са заседавали всеки делничен ден средно по 9 състава.

Необходимост от провеждането на квалификационни мероприятия за прокурорите от административните отдели на окръжните прокуратури по въпросите на административното право и процес, вкл. и относно прилаганото се в административното

производство европейско законодателство (ОП Бургас, В. Търново, Монтана, Благоевград, Ст. Загора, Търговище и др.).

В дейността по надзора за законност при прилагането на законовата и подзаконовата нормативна уредба са констатирани проблеми от ОП Плевен, ОП Габрово и ОП София, както следва:

Прокурорите от **ОП Плевен** считат, че следва да бъде игнорирано различieto в характера на оценката за въздействие върху околната среда, давано от двете институции – РИОСВ и „Басейнова дирекция за управление на водите” със съответната законодателна промяна. В практиката по надзора за законност са констатирани случаи, при които РИОСВ се произнася с решение, с което се одобрява осъществяването на инвестиционен проект в защитена зона по „Натура 2000” – напр. изграждане на хидровъзел с цел производство на ел. енергия, а „Басейнова дирекция за управление на водите” не издава разрешение за водоползване или за ползване на воден обект, тъй като този обект е включен в забранителния режим на Плана за управление на речните басейни.

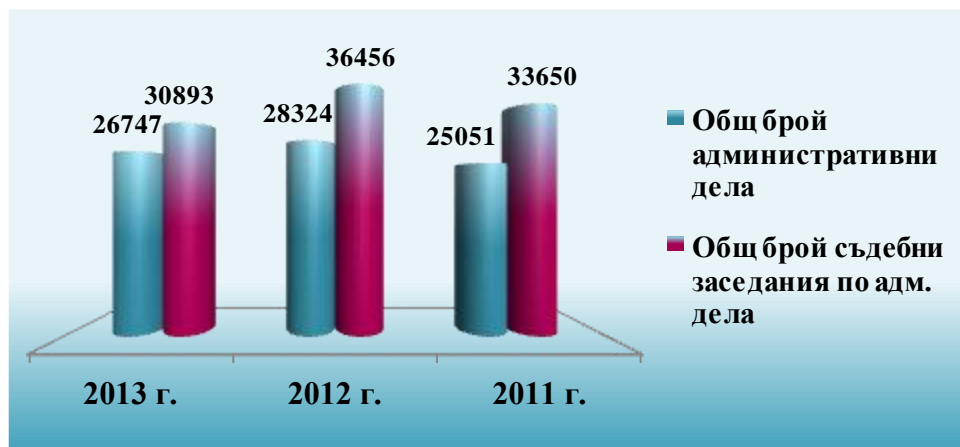
През отчетната година прокурорите от **ОП Габрово** са се сблъскали с проблем при прилагането на разпоредбите на чл.229 от ГПК. В случая, проблемът е възникнал при подаване на искане на прокурора на основание чл.144 от АПК, във вр. с чл.229, ал.1, т.4 от ГПК за спиране на производството по касационни дела, с предмет обжалване решенията на районните съдилища, с които са потвърдени електронни фишове за нарушение на ЗДвП, установено с мобилна камера. Посочено е, че вследствие на това, едни състави на АС – Габрово са прилагали посочената разпоредба, а други не са, както и не са зачитали образуваното т.д. №1/2013 г. на ВАС за прилагането на чл.189 от ЗДвП. При посочените случаи липсва възможност за намеса на прокуратурата по чл.229 от ГПК.

Направените предложения от прокурорите от **ОП София** са свързани с подобряване дейността по надзора за законност. Посочена е необходимостта от издаване на указание за начина на отчитане на проверените административни актове, както и евентуална форма и начин на произнасяне на прокурора, извършил проверката.

Независимо че в докладите на повечето прокуратури липсват проблеми при прилагане на закона, всички прокурори от административните отдели отново са изявили желание за провеждане на обучителни семинари.

2. Дейност на административните отдели при окръжните прокуратури по административно-съдебния надзор за законност на административните актове

Прокурорите от териториалните прокуратури са участвали през 2013 г. в съдебни заседания по 26747 административни дела (срещу 28171 за 2012 г. и 25004 за 2011 г./, като по 20154 дела (срещу 19747 за 2012 г. и 15192 за 2011 г.), участието им е било задължително по закон, а по 6 593 дела (срещу 8424 за 2012 г. и 9812 за 2011 г.) те са участвали по преценка, че това се налага от важен държавен или обществен интерес.



Фиг. 82. Участие в съдебни заседания по административни дела

От тези данни могат да се направят следните изводи:

✓ налице е минимално намаление с 5,05 % на общия брой на делата, по които са участвали прокурори от териториалните прокуратури;

✓ участието на прокурорите от териториалните прокуратури по административни дела, когато това е задължително по закон, се е увеличило незначително с 2,06 %, като това се дължи главно на нарастването с 3,74 % спрямо предходната 2012 г. на броя на касационните дела;

✓ при участието по преценка, че това се налага от важен държавен или обществен интерес, вследствие на промените, извършени с приемането на Указание №И-196/08.06.2011 г. на главния прокурор и неговото изменение и допълнение със Заповед №ЛС-3423/15.11.2013 г. на главния прокурор, е налице намаление с 21,74 %.

По обем най-голямо е било участието в административни дела на прокурорите от СГП и от ОП – Варна, Пловдив, Бургас, Благоевград и В. Търново, а най-малко – в ОП – Търговище, Разград, Смолян, Силистра, Габрово и Ямбол.

Участие по закон в съдебни заседания по административни дела.

През 2013 г. прокурорите от окръжните прокуратури са участвали по закон в съдебни заседания по 20154 административни дела, както следва:

- по оспорени подзаконови нормативни актове на общинските съвети съгласно чл.192 във вр. с чл.191, ал.2 от АПК - по 195 такива дела (срещу 112 за 2012 г. и 157 за 2011 г.);

- по други **1310 първоинстанционни административни дела** (срещу 1667 за 2012 г.), като се касае главно за дела по Закона за отговорността на държавата и общините за вреди.

От тези данни се вижда, че докато при първоинстанционните дела относно оспорване на нормативни актове на общински съвети е налице значително увеличение със 74,1 %, то участието по закон по други първоинстанционни дела се е намалило с 21,42 %.

- Относно участието през годината на прокурорите в **касационните производства**, което е задължително, съгласно изричната разпоредба на чл.217, ал.2 от АПК, може да се направи констатацията, че и през 2013 г., както и през предходните години, това участие е най-значителната част (75,35%) от дейността на прокурорите от отделите на окръжните прокуратури по този показател. Прокурорите са участвали общо в 18 529 касационни административни дела (срещу 17860 за 2012 г. и 13522 за 2011 г.). Най-голямо е увеличението при участието по такива дела при ОП Сливен (58,64%), Видин (41,67%) и Кърджали (41,60%).

Данните относно увеличението, съответно намалението, на участието през 2013 г. на прокурорите от ОП и от СГП по касационни административни дела в сравнение с предходната година, са посочени в **таблица в Приложение №20**.

По обем най-голямо през 2013 г. е било участието в такива производства на прокурорите от СГП и от ОП – Варна, Пловдив, Бургас и Благоевград.

- Съгласно разпоредбите на чл.236 във връзка с чл.217, ал.2 от АПК, прокурорите са взели участие през 2013 г. и по **76 частни административни производства** по насрочени за разглеждане в открито съдебно заседание частни жалби (срещу 60 за 2012 г. и 101 за 2011 г.). Налице е увеличение с 26,67% при участието по такива административни дела. Най-голямо участие в такива производства през 2013 г. отчитат ОП Кюстендил, Перник, Габрово, Видин и Ст. Загора.

- Съгласно чл.72 ал.1 и чл.73 ал.1 от ЗАНН **предложенията за възобновяване на основание чл.70 от ЗАНН** на административно-наказателни производства, които се правят от окръжните прокурори, се разглеждат от

административните съдилища. Прокурорите от ОП са участвали през 2013 г. в производства по 44 такива дела (срещу 48 за 2012 г. и 84 за 2011 г.), като най-голямо е било това участие в ОП – Ст. Загора, Кърджали и Бургас.

Участие по преценка в дела, представляващи важен държавен или обществен интерес

През 2013 г. прокурорите от териториалните прокуратури са участвали в съдебни заседания по 6 593 (срещу 8424 за 2012 г. и 9812 за 2011 г.) административни дела по преценка, че това се налага от важен държавен или обществен интерес, както следва:

- Съгласно **Указание И-196/08.06.2011 г.** на главния прокурор, прокурорите от ОП са участвали по преценка през 2013 г. в съдебни заседания по 6206 административни дела (срещу 8057 за 2012 г. и 9152 за 2011 г.). Налице е намаление с 22,97% спрямо предходната година, което се дължи на извършеното с Указание № И-196/2011 г. на главния прокурор и с изменението и допълнението му със заповед № ЛС-3423/15.11.2013 г. на главния прокурор за оптимизиране обема и предмета на това прокурорско участие по административни дела.

Най-голямо по обем е било участието по административни дела съгласно указанието в СГП и в ОП – Пловдив, Варна, В. Търново и Бургас. В докладите си ОП – Видин, Враца, Габрово, Добрич, Кърджали, Перник, Силистра, София, Смолян, Ст. Загора, Търговище, Хасково, Шумен и Ямбол не сочат никакво участие по Указанието, а ОП – Хасково, Шумен, Търговище, Силистра, Перник и Габрово не отчитат никакво участие в административни дела нито по Указанието, нито по лична преценка.

Този вид участие по административни дела е било предимно по обжалвани данъчни ревизионни актове за задължения (при ОП – В. Търново, Бургас, Варна, Пловдив и СГП), дела по жалби срещу административни актове по Закона за МВР, Закона за опазване на околната среда, Закона за българските лични документи, Закона за водите, Закона за защитените територии, Закона за биологичното разнообразие и др.

- Прокурорите от страната са участвали през 2013 г. **по лична преценка**, че това се налага от важен държавен или обществен интерес и в 387 административни дела (срещу 367 за 2012 г. и 660 за 2011 г.). Това са били предимно административни дела по Закона за устройство на територията, Закона за местното самоуправление и местната администрация, Закона за администрацията, Закона за МВР и Закона за държавния служител. Най-голяма е била активността за участие по лична преценка по административни дела на прокурорите от СГП и от ОП – Русе, Бургас, Враца, Монтана, Кюстендил, Плевен, Ямбол, Сливен, София, Ловеч и Благоевград.

В същото време ОП – Варна, Габрово, Перник, Силистра, Пловдив, Търговище, Хасково и Шумен не отчитат никакво участие по лична преценка на прокурорите, независимо от значителния брой първоинстанционни административни дела, разгледани от съответните административни съдилища.



Фиг. 83. Подадени прокурорски актове до съда и резултати по тях.

През 2013 г. прокурорите са подали до съдилищата следните актове:

- В годишните доклади на териториалните прокуратури е посочено, че при упражняването на административно-съдебния надзор през 2013 г. те са подали до съдилищата **78 протеста срещу незаконосъобразни административни актове** предимно на общински съвети, кметове и областни управители (срещу 43 за 2012 г. и 44 за 2011 г.). По този показател е налице значително увеличение (58,14%) в сравнение с предходната година, което се дължи на проявената активност от страна на прокурорите при упражняването на административно-съдебния надзор.

Най-голяма активност при подаване на протести само по материали на административно-съдебния надзор са проявили ОП – Враца, Пловдив, Бургас, Пазарджик, Силистра, Ямбол и СГП, както и РП – Ст. Загора, Севлиево и Пещера. От подадените протести, 1 е срещу подзаконов нормативен акт на общински съвет и 77 са срещу индивидуални административни актове по ЗМСМА, ЗДС и др., като 51 протеста са уважени, 8 са отхвърлени и по 19 производството не е приключило.

- Прокурорите от териториалните прокуратури са атакували през 2013 г. с **12 касационни и частни протести актове на съдилищата** (срещу 17 за 2012 г. и 14 за 2011 г.). От подадените протести са разгледани 5, като 1 е уважен, 4 са отхвърлени и по 7 протеста производството е висящо. Най-голяма активност са проявили прокурорите от ОП – Бургас, Кърджали, Враца и Ловеч.

- Окръжните прокурори са внесли за разглеждане от административните съдилища **44 предложения за възобновяване** (срещу 49 за 2012 г. и 73 за 2011 г.) **на основанията по чл.70 от ЗАНН**. От предложенията са разгледани 30, уважените са 24 (80% от разгледаните), не са уважени 6, а по 14 производството е висящо. Най-голяма по този показател е била активността на ОП – Ст. Загора, Бургас, Благоевград, Кърджали, Пазарджик и София.

През 2013 г. окръжните прокурори са постановили и 108 (срещу 110 за 2012 г. и 124 за 2011 г.) отказа за внасяне в съда на предложения за възобновяване по чл.70 и следващите от ЗАНН, от които 62 са обжалвани пред прокурор от апелативна прокуратура и от разгледаните са потвърдени 58. В 30 случая по жалби срещу потвърдените от апелативните прокуратури през 2013 г. откази на окръжните прокуратури, са се произнесли прокурори от ВАП, като в 29 случая постановленията на апелативните прокуратури са били потвърдени и едно постановление е отменено.

3. Дейност на апелативните, окръжните и районните прокуратури по надзора за законност в защита на общественния интерес и правата на гражданите

Създадена организация на работата по надзора за законност, обем и основни области, в които е осъществяван надзорът за законност през 2013 г. и сравнение с предходните две години

Дейност на прокурорите по надзора за законност от апелативен район София

През отчетния период в **АП София** и прилежащите ѝ прокуратури дейността по надзора за законност е осъществявана в изпълнение на изготвените и приети планове за работата по този вид прокурорски надзор. **Виж Приложение №21.**

През 2013 г. общият брой на получените и образувани преписки по надзора за законност за апелативния район е намалел с 6,8% спрямо предходната година, а спрямо 2011 г. е налице увеличение с 14,8%.

Общият брой на решените преписки по надзора за законност за апелативния район през 2013 г. сочи на запазен относителен дял в дейността на прокуратурата.

При подадените и разгледани предложения през 2013 г. през отчетния период е налице увеличение и съответно по-висока ефективност.

През отчетния период броят на извършените проверки по реда на чл.145, ал.1, т. 1 – 3 от ЗСВ общо за района на АП София е увеличен

Гореизложените данни сочат, че през 2013 г. се е запазил относителният дял на обема на работата по надзора за законност като цяло.

Основните насоки, в които е осъществяван надзора за законност през 2013 г. са били в областта на регулирането на обществените отношения в социалната дейност и закрила на детето, устройство на територията, ползването на земеделските земи, упражняване на правомощията на областните управители и общините по управлението на съответната собственост.

Дейност на прокурорите по надзора за законност от апелативен район Пловдив

През 2013 г. прокурорите от **апелативен район Пловдив**, при осъществяване на надзора за законност, са извършвали дейността си в съответствие с основните си задължения, в съответствие с утвърдения план по надзора за законност, съчетан със задачите, предвидена и в плана на отдел НЗ при ВАП. **Виж Приложение №21.**

Налице е увеличение на обема на извършената работа по надзора за законност. В ОП – Пазарджик, Ст. Загора и Пловдив, както и в РП – Пещера, Пловдив, Пазарджик и Раднево е запазено качествено й реализиране. Отбелязва се напредък в активността на ОП Смолян.

През 2013 г. са разкрити значителен брой административни закононарушения и незаконосъобразни актове, наблюдава се увеличение в изготвените прокурорски актове, както и по-качествено правоприлагане при наличието на закононарушение.

През 2013 г. броят на подадените предложения и протести сочи нарастване на работата в прокуратурите с 4,02%. Запазено е качеството на изготвените през отчетната година предложения и протести, тъй като неуважени са останали само 5,38%.

Дейност на прокурорите по надзора за законност от апелативен район Варна

В **АП Варна** организирането и осъществяването на дейността по този надзор е била подчинена на произтичащото от Конституцията РБ и ЗСВ задължение на прокуратурата да следи за спазване на законността, чрез очертаните в чл.145 от ЗСВ способи. **Виж Приложение №21.**

Средната натовареност на прокурорите от окръжните прокуратури съобразно данните от статистиката по надзора за законност се движи в интервала 12 – 14 преписки на прокурор, като изключение прави ОП Търговище с 140 преписки и ОП Шумен – с 43, в които прокуратури това се дължи на по-големия брой административни актове на областните управители, изпращани за контрол в прокуратурите и съответно завеждани като отделни преписки.

При общия брой на установените закононарушения за района на АП Варна е налице устойчива тенденция към повишаване през последните три години, а при общия брой извършени проверки е налице устойчивост в тригодишния период.

Дейност на прокурорите по надзора за законност от апелативен район В. Търново

Организацията на работата по надзора за законност в района на **АП В. Търново** се характеризира с плановост на проверките, като във всички нива на прокуратурите от

апелативния район са изготвени подробни планове за работата по надзора, съобразно специфичните проблеми на съответния съдебен район. **Виж Приложение №21.**

През 2013 г. в своята дейност прокурорите са се ръководили от изготвените и утвърдени планове в съответната прокуратура, а също и от плановете и указанията на висшестоящите прокуратури. Прокурорите са извършвали проверки по надзора за законности и по сигнали на граждани и организации.

Основните области, към които е бил насочен надзорът за законност са дейност и издадени административни актове на местните органи на власт и управление – областен управител, общински съвети, кметове на общини и кметства, както и издадени и действащи подзаконовни нормативни актове на общинските съвети.

През отчетния период е запазена положителната тенденция за проявяване на повишена активност и инициативност от страна на прокурорите при възлагане и извършване на проверките, решаването на преписките в срок и своевременното реагиране на получените от граждани и средствата за масово осведомяване сигнали за закононарушения.

Най-много преписки са образувани в района на ОП Ловеч – 1014 (за 2012 г. – 1014, а за 2011 г. – 1064), следвани от района на района на ОП В.Търново – 291 (за 2012 г. – 239, а за 2011 г. – 308) и района на ОП Габрово – 289 (за 2012 г. – 130, а за 2011 г. – 50).

По-малкото проверени административни актове се дължи на естеството на възложените и извършени проверки, предметния им обхват и прокурорската активност. По-голяма такава се отчита в районите на ОП Ловеч – 3807, ОП Плевен – 3747, ОП Русе – 3423, ОП В. Търново – 1690 и ОП Габрово – 1394 проверени административни акта.

Общият брой на установените закононарушения в резултат на извършените през 2013 г. проверки е 830, при 154 за 2012 г. и 84 за 2011 г., което е над пет пъти повече в сравнение с 2012 г. и над девет пъти повече в сравнение с 2011 г.

Дейност на прокурорите по надзора за законност от апелативен район Бургас

През отчетната 2013 г., в **АП Бургас** дейността по надзора за законност е била насочена главно към изпълнение на плановете и извънплановите задачи, както и в извършване на проверки по сигнали на граждани, организации и др. и такива след самосезиране. **Виж Приложение №21.**

Основните области са тези, свързани с охрана на държавни и общински интереси и правата на отделни граждани, в случаите, когато нарушаването им се отразява и на обществените отношения.

АП Бургас е създала по-добра организация и е указала методическа помощ, с оглед правилното архивиране на преписки по надзора за законност в случаите, в които те се отнасят до проверки при данни за извършено престъпление.

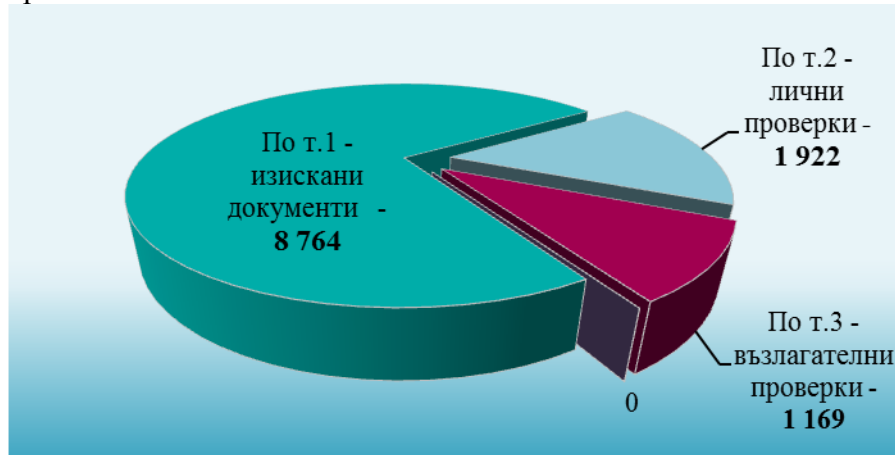
Увеличението в относителен дял за получени и образувани преписки в сравнение с 2012 г. за апелативен район Бургас е 53,81%, а в сравнение с 2011 г. е 47,14%; за окръжен район Бургас в сравнение с 2012 г. е 53,81 %, а в сравнение с 2011 г. е 47,14 %; за окръжен район Ямбол в сравнение с 2012 г. е 64,47 %, а в сравнение с 2011 г. – 59,57 %.

Признак за добра работа и организация по надзора за законност за апелативния район е високият процент решени преписки – 97,78 %.

Наблюдава се тенденция към намаляване на преписките, образувани по искане на граждани и организации. За това обстоятелство до голяма степен има значение категоричната позиция на прокуратурата, обявявана многократно и публично, че според законодателството в държавата има много специализирани органи, компетентни да се произнесат по поставени проблеми и не е необходимо прокуратурата да се ползва като пощенска кутия за препращане на преписките по компетентност на съответните контролни органи.

Планирани и извършени проверки за законност (примери) – ефективност на проверките, в т.ч. на различните способности за проверка, проблеми по прилагането на закона

През 2013 г. във всички териториални прокуратури са приети планове за работа, в които преимуществено са залегнали задачи, възложени от отдел „Надзор за законност” при Върховната административна прокуратура, както и задачи, свързани с характерни за съответния район проблеми и закононарушения. С така приетите планове са съобразени и извършените проверки. При реализиране на плановите задачи, прокуратурите са инициирали извършването и на извънпланови проверки за разрешаване на актуални въпроси.



Фиг. 84. Извършени проверки по реда на чл.145, ал.1, т.т.1 - 3 от ЗСВ за 2013 г. – общо за ПРБ

При реализиране на проверките за законност, териториалните прокуратури са използвали всички способности, предвидени в чл.145, ал.1, т.т.1 – 3 от ЗСВ. От общо извършените проверки през 2013 г. – 11855, най-много са по способа на чл.145, ал.1, т.1 – 8764 проверки за законност. Извършени са 1169 възлагателни проверки по реда на чл.145, ал.1, т.3 от ЗСВ, които не включват проверките, възложени на контролни органи.

Прокуратурите от страната са извършили проверки в различни области и направления, основните от които са в дейността и актовете на държавните и общинските органи на власт и управление и в дейността и актовете на специализираните контролни органи.

В изпълнение на Указание № И-12/2013 г. на ВАП, окръжните прокуратури са извършили проверки за законосъобразност на контролната и административно-наказателната дейност на регионалните звена на КЗП.

По Указание № И-21/2013 г. на отдел НЗ при ВАП, компетентните окръжни и районни прокуратури са извършили проверка за законност на административните актове на общинските администрации, издадени във връзка с прилагането на Закона за устройство на Черноморското крайбрежие, а по указание на съответните апелативни прокуратури от окръжните и районни прокуратури са извършени проверки за законосъобразността на административните актове на общинските администрации, издадени на основание чл.47 от Закона за народната просвета.

Наред с осъществявания текущ надзор за законност, са извършени и други проверки на дейността на общините, областните управители и контролните органи по издадените от тях административни актове по повод конкретни въпроси.

Примери за такива проверки от дейността на окръжните прокуратури в Русе, Ловеч и Добрич са изнесени в Приложение №22.

Взаимодействие със специализираните контролни органи (централни и териториални) и с други държавни и общински органи с контролни функции – форми, състояние, насоки на дейността по надзора за законност спрямо тези органи в краткосрочен и по-дългосрочен план

Със Заповед №1489/02.06.2011 г. на главния прокурор е утвърдена Методика за взаимодействието на прокуратурата с контролните органи при противодействие на закононарушенията и престъпленията в защита на обществения интерес и правата на гражданите. Проведените обучения на прокурорите от административните отдели в окръжните прокуратури в значителна степен са създали условия за обогатяване на дейността в това направление.

В докладите на териториалните прокуратури не се отчитат проблеми при взаимодействието с различните контролни органи.

Отчетено е добро взаимодействие с териториалните структури на МВР, РИОСВ областните дирекции „Инспекция по труда”, РДНСК, ТД НАП, РЗИ и др.

Като основна форма на взаимодействие с контролните органи, териториалните прокуратури отчитат възлагателните проверки по реда на чл.145, ал.1, т.3 от ЗСВ, чийто общ брой е 1169. Налице е увеличение с 33,4% на броя им спрямо предходната 2012 г., когато същият е бил 876. Най-активни при възлагането на проверки на контролните органи са прокуратурите от апелативен район София – 334, следвани от прокуратурите от апелативен район В. Търново – 284 и апелативен район Пловдив – 256.

Според повечето териториални прокуратури, специализираните държавни контролни органи не са особено активни при установяването и санкционирането на закононарушенията. Призивите за по-голяма активност на тези органи следва да се съчетае и с действия по надзора за законност, чрез възлагане на проверки по реда на чл.145, ал.1, т.3 ЗСВ по актуални за обществото проблеми, свързани с работата на държавните и общинските органи.

Анализ на резултатите от дейността по надзора за законност въз основа на изготвените прокурорски актове.

Показатели	2011 г.	2012 г.	2013 г.
Общ брой подадени и разгледани предложения	380	555	511
Общ брой подадени и разгледани протести	58	302	113

Разглежданата в този раздел дейност представлява важна част от работата на надзора за законност и в същото време дава оценка за нейното качество.

Наблюдава се слабо намаляване на общия брой на **подадените предложения** – 511 през отчетната година, от които 87 към момента са висящи. От разгледаните предложения са уважени 414 или 81%. Неуважени са 10 или 2%. През 2012 г. предложенията са съответно 555, а за 2011 г. – 380. През 2012 г. уважените прокурорски актове са били 380 или 68%, а неуважените са 7 или 1,3%, през 2011 г. уважените са били 313 или 82,4%, а неуважените са 8 или 2,11%, като е налице тенденция на устойчивост на неуважените предложения в тригодишния период.

Най-голям брой предложения – общо 235 са изготвили прокуратурите от апелативния район София, следвани от прокуратурите от апелативните райони Пловдив – 128, В. Търново – 56, Бургас – 48 и Варна – по 44.

Такава е тенденцията и при общия брой на **подадените протести** – 113 за отчетната година, от които: уважени са 72, неуважени 14 и 27 са висящи. За 2012 г. от разгледаните 302 протеста уважени са 132 или 80%, а неуважените са 33 или 20%. През

2011 г. общият брой на подадените протести е бил 58, от които 26 уважени или 55,1% и 13 неуважени или 44,9%.

По абсолютен брой на изготвени протести на първо място е РП Елхово – 15, от които 14 са уважени и 1 е висящ, следвана от РП Лом с 12, от които всички са уважени.

II. ДЕЙНОСТ НА ВЪРХОВНАТА АДМИНИСТРАТИВНА ПРОКУРАТУРА

1. Структурна реформа на Върховната административна прокуратура

Изготвеният Функционален анализ, в частта му относно структурата и функциите на ВАП е дал основание да се търси по-голяма гъвкавост и оптимизиране на структурата ѝ. В изводите му се сочи, че структурата на ВАП съответства на двете основни направления в административния надзор – надзорът в съдебна фаза на административния процес и надзорът за законност върху административните актове. Като положителен факт е отчетена относителната устойчивост в структурата на ВАП, съчетана с минимално увеличаване на щата за прокурори и служители, което отговаря на нарасналите задачи при осъществяване на административно-съдебния надзор и надзора за законност. Установена е възможност за оптимизиране в работата на ВАП, с оглед преобразуването на отдел ИАМР в сектор „Анализ” към отдел НЗ при ВАП.

Структурата на ВАП до 01.12.2013 г. е формирана с т.П от Заповед № ЛС-905/23.03.2006 г. на главния прокурор, включваща в себе си два отдела: отдел I – „Административно-съдебен” (АСН) и отдел II – „Надзор за законност, защита на обществения интерес и правата на гражданите” (НЗЗОИПГ).

Тези препоръки са обективирани в Мярка №2 от горепосочения План за действие, която е изпълнена със Заповед № ЛС-3415/15.11.2013 г. на главния прокурор, в сила от 02.12.2013 г. С тази заповед е въведена нова структура на ВАП, включваща посочените по-горе два отдела и направление „Анализ” към втори отдел, чието наименование е „Надзор за законност”. Утвърждаването на новата структура на ВАП включи в себе си и ново формулиране на функционалните задължения в двата отдела.

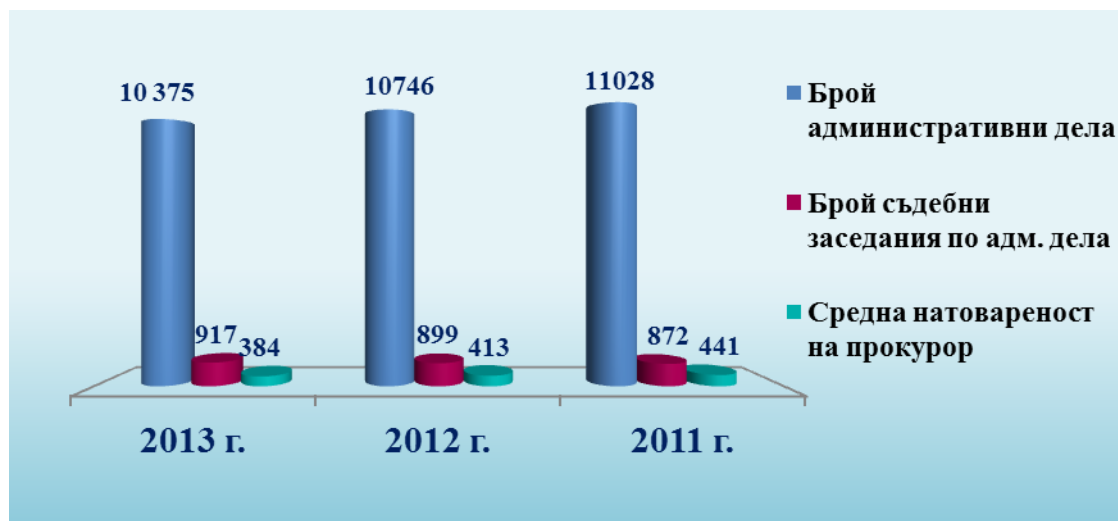
Следвайки едно от основните функционални задължения на отдел „АСН” – установяване на противоречива съдебна практика и нейното отстраняване, чрез изготвяне на предложения до ОСК на ВАС за издаване на тълкувателни решения, със заповед № З-783/29.11.2013 г. на заместника на главния прокурор при ВАП е разпоредено създаването на групи по тематичната специализация на прокурорите от този отдел АСН.

В изпълнение на мярка 12 „Ревизия на установените при функционалния анализ действащи вътрешни и междуведомствени актове и изработване на регламенти” и мярка 14 „Отмяна на актовете с проблемен ефект и издаване на заместващи регламенти” са предприети действия, които доведоха до частична отмяна на един вътрешноведомствен акт, отнасящ се до дейността на ВАП.

Във ВАП са предприети действия по изпълнение на мярка 15 – „Въвеждане на нови статистически показатели, форми и правила”.

Обобщени данни за дейността на ВАП

Дейността на административно-съдебния надзор на ВАП през 2013 г. е осъществяван средно от 27 прокурори, които са участвали в 917 заседания по 10375 административни дела, които включват в себе си участие *по закон* и участие *по преценка* в дела, представляващи важен държавен или обществен интерес, както и по лична преценка на прокурора.



Фиг.85. Дейност на отдел АСН

При участието си в работни групи, прокурорите от отдел АСН през 2013 г. са изготвили 7 становища до заместника на главния прокурор при ВАП във връзка с участието му в ОСК във ВАС при разглеждане на искания за издаване на тълкувателни решения относно противоречива съдебна практика.

При упражняването на инстанционен контрол върху откази за възобновяване на административно-наказателни производства по реда на чл.70 – 72 ЗАНН, прокурорите от отдел „Административно-съдебен надзор” (АСН) са се произнесли по 31 жалби срещу актове на апелативни прокуратури.

През 2013 г. прокурорите от отдел „Надзор за законност” (НЗ) при ВАП, средно 7 прокурори за годината, са работили по общо 365 преписки, като 35% от преписките са образувани по инициатива на прокурора, а броят на извършените проверки е 350. Решенията по същество преписки са 310, по които произнасянето е ставало в срок до един месец, а останалите преписки са били образувани в края на отчетния период. В сектор „Анализ” към отдел 02 „Надзор за законност“ (и бившия отдел ИАМР при ВАП) през 2013 г. са образувани общо 164 преписки, от които след 02.12.2013 г. – 8.

Тези данни обуславят извод за увеличаване на обема на работа на прокурорите през отчетната година. При отчитане натовареността на прокурорите от отдел АСН следва да се има предвид многообразието на нормативните актове, по които участват, което налага извършване на допълнителни справки с решенията на ВАС по аналогични дела, както и с приложимото право на ЕС. Формалните количествени критерии за отчитане на натовареността в отдел НЗ при ВАП не дават пълна представа за действителния обем на работа. В практиката се прилагат изключително много закони и подзаконови нормативни актове, нормативната база се променя непрекъснато, което налага задълбочен анализ по всеки конкретен казус и сериозно информационно обезпечаване.

2. Дейност на отдел „Административно-съдебен надзор” (АСН)

Дейността на прокурорите от отдел АСН при ВАП през 2013 г. е насочена към осигуряване на качествено изпълнение на функциите на прокуратурата, възложени ѝ с чл.127, т.т. 5 и 6 от КРБ, относно надзора за спазване на законността в съдебно производство по административни дела пред ВАС, както и към оказването на методическа помощ на прокурорите от окръжните и апелативните прокуратури.

С оглед направените констатации в Доклада за проведения функционален анализ на структурата, процедурите и организацията на ПРБ за периода 2007 – 2012 г., че структурата на отдела съответства на основното направление на дейността му по осъществяването на надзор в съдебната фаза на административния процес и кадровият му

състав обезпечава процесуалното представителство на прокуратурата по делата във ВАС, през 2013 г. не са извършени значителни промени в организацията на работата на отдела.

Със заповед № ЛС-3415/15.11.2013 г. на главния прокурор, в действие от 02.12.2013 г., са определени новата структура на ВАП, функционалните задължения на прокурорите в отделите и правилата за вътрешна организация на дейността и взаимодействието между отделите, като в раздел III, т.1.2 от тази заповед бе предоставена възможност на заместника на главния прокурор при ВАП, по предложение на завеждащите отделите, да формира постоянни групи по функционален или тематичен критерий. С цел подобряване работата на отдел АСН, по предложение на завеждащия отдела, със Заповед №3783/29.11.2013 г., в действие от 02.12.2013 г., заместникът на главния прокурор при ВАП разпореда създаването на пет групи по тематичен критерий и определи дейностите, които осъществяват прокурорите, включени в състава им.

Кадрово обезпечаване, квалификация и натовареност на прокурорите в отдел АСН

Дейността по административно-съдебния надзор на ВАП през 2013 г. е осъществявано от 27 (27,3) прокурори, както следва: през месеците януари, април, май, юни и септември – от 28 прокурори, през месеците февруари, март и октомври – от 27 прокурори и през месеците ноември и декември – от 26 прокурори. Четирима от работилите в отдела прокурори през първото шестмесечие са били командирани във ВАП, а към края на годината в отдела работи само един командирован прокурор.

Обобщените данни относно участието, средната годишна натовареност и средната месечна натовареност на прокурорите от отдел „Административно-съдебен надзор” при ВАП в съдебните заседания на съставите на ВАС през 2013 г., 2012 г. и 2011 г. са посочени в следващата таблица:

Участие на прокурорите от отдел АСН при ВАП в съдебните заседания на ВАС

Година	Брой реално работили прокурори	Брой съдебни заседания	Брой административни дела	Средна годишна натовареност на прокурор	
				брой съд. заседания	брой адм. дела
2011 г.	25	872	11 028	35	441
2012 г.	26	899	10 746	34,6	413
2013 г.	27	917	10 375	34	384,3

Забележка: 1. От м. септември до м. декември 2013 г. във ВАС са заседавали 26 тричленни и 8 петчленни състави, а през първото шестмесечие на 2013 г. – 25 тричленни и 8 петчленни състави.

2. От заседаващите 26 тричленни състава, 3 състава включват по 4-ма съдии и 1 състав включва 5-ма съдии.

3. През 2012 г. съдебните състави, които са заседавали във ВАС са били, както следва:

- от м. януари до м. май – 23 тричленни и 8 петчленни;
- от м. май – 24 тричленни и 8 петчленни;
- от м. септември до м. декември – 25 тричленни и 8 петчленни.

4. Заседаващите във ВАС съдебни състави през 2011 г. са били 23 тричленни и 8 петчленни.

От посочените данни може да се направи общият извод, че през 2013 г., при известно минимално намаление (3,45%) на общия брой на насрочените административни дела и увеличение (2%) на броя на съдебните заседания, е налице намаление на средната

годишна натовареност на прокурорите в сравнение с данните за 2012 г. Това се обяснява с увеличаване брой на работилите през анализирания период прокурори в отдела – с 2-ма от м. октомври 2012 г. с решение на ВСС.

Данните за средната месечна натовареност на прокурор от отдел АСН за времето, през което са заседавали съставите на ВАС, без съдебната ваканция, сочат, че е налице минимално намаление при участието в съдебните заседания (с 1,73%) и в броя на административни дела в едно заседание (с 0,58 %).

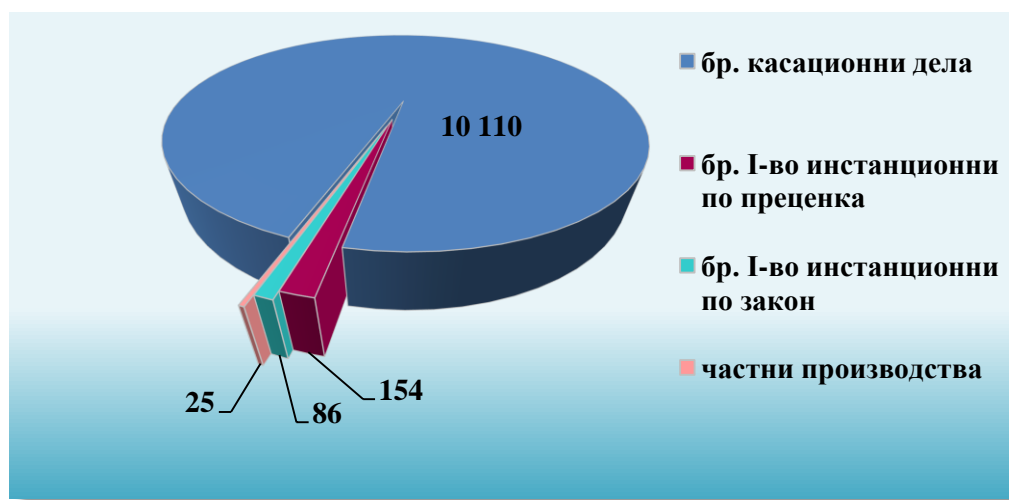
Посоченото обосновава констатация за сравнителна устойчивост в натоварването в работата на отдела, с известно намаление на общия брой на насрочените административни дела и увеличение на броя на съдебните заседания, както и намаление на средната натовареност на прокурорите в сравнение с данните за 2012 и 2011 г., което се обяснява с увеличаване брой на работилите през анализирания период прокурори в отдела.

Констатираните проблеми при прилагането на законата и подзаконата нормативна уредба и предложения за законодателни промени, изразени от териториалните прокуратури и се подкрепят от ВАП.

- **От организационно естество**

Проблемите от организационно естество през 2013 г. при осъществяването на дейността на отдел АСН при ВАП бе значителната динамика в числения му състав, съчетана с продължителното отсъствие на прокурори. Тези обстоятелства създаваха сериозни затруднения, както в организацията по осигуряване участието на прокурори в увеличаване брой насрочени във ВАС съдебни заседания, така и по обезпечаване на достатъчно време на прокурорите за подготовка на участието им по делата. Решаването на тези проблеми наложи попълване на състава на отдела чрез последователно командироване на прокурори, включително и на двете щатни бройки, с които бе увеличен състава на отдела с решение на ВСС от м. октомври 2012 г. Насроченият през 2013 г. конкурс от ВСС за повишаване на магистрати във ВАП доведе до почти пълното осигуряване на щатния числен състав на отдела, като в края на годината незаета остана една щатна бройка, поради неспечелен конкурс за първоначално назначаване, на която е командирован прокурор.

В изпълнение на препоръките в Доклада за проведения функционален анализ на структурата, процедурите и организацията на ПРБ за периода 2007 – 2012 г. и на Мярка 14 от Плана за действие на прокуратурата на РБ за периода 01.09.2013 г. – 01.03.2015 г., бе извършена преценка на Указание № И-196/08.06.2011 г. на главния прокурор и бе подготвен проект за изменението и допълнението му, с оглед насочване усилията на прокурорите към участие в административните производства с действително най-значим държавен или обществен интерес. Със Заповед № ЛС-3423/15.11.2013 г. на главния прокурор, бе изменено и допълнено Указание № И-196/2011 г.



Фиг. 86. Участие на прокурорите по инстанционни производства

Участие по закон в съдебни заседания по административни дела

През 2013 г. прокурорите от отдел АСН са участвали по закон в съдебни заседания общо по 10221 административни дела (при 10402 за 2012 г. и 10541 за 2011 г.). Продължава констатираната и през миналата година тенденция за минимално намаление при този вид участие на прокурора (с 1,74% спрямо 2012 г.), което се дължи главно на обстоятелството, че след изменението на чл.160, ал.2 от АПК частните жалби се разглеждат по принцип в закрито съдебно заседание.

- Съгласно изричната разпоредба на чл.192 от АПК прокурорите от отдела са участвали през 2013 г. задължително по 64 дела (вкл. и по отложени) за атакувани подзаконовни нормативни административни актове (при 51 за 2012 г. и 52 за 2011 г.). Констатираното увеличение с 25,5% се дължи на обективни причини, тъй като е обусловено от броя на насрочените във ВАС административни дела по постъпили жалби срещу такива нормативни актове. Следва да се отбележи, че подготовката на прокурорите за участие по този вид дела отнема значително повече време в сравнение с другите дела, с оглед спецификата на материята, която налага допълнителни справки с решенията на ВАС по дела за други подобни нормативни актове, с практиката на Конституционния съд на Република България и с посочени от страните актове на органите на Европейския съюз.

- С оглед указанията, дадени с тълкувателно решение № 7/25.11.2010 г. на ОСК във ВАС, през 2013 г. прокурорите от отдела са участвали по закон в други 22 първоинстанционни административни дела по чл.1 от Закона за отговорността на държавата и общините за вреди (срещу 10 за 2012 г. и 29 за 2011 г.). И при този вид участие по закон на прокурорите от отдела, соченото двойно увеличение в сравнение с предходната година, е обективно обусловено от постъплението във ВАС на такива дела.

- Основната дейност на прокурорите от отдела и през 2013 г. е участието в касационните производства пред ВАС, което е задължително, съгласно изричната разпоредба на чл.217, ал.2 от АПК. През 2013 г. прокурорите са участвали общо в 10110 касационни административни дела на тричленни и петчленни състави на ВАС (срещу 10 279 за 2012 г. и 9550 за 2011 г.). След констатираното през 2012 г. увеличение със 7,63% на този вид прокурорско участие по административни дела, което се дължеше главно на предвиденото задължително участие на прокурор при разглеждането на жалбите по Закона за обществените поръчки в открито съдебно заседание, съгласно чл.122е, ал.3 от ЗОП, данните за 2013 г. сочат минимално намаление с 1,64%.

Участието по тези дела представлява 98,91% (при 98,8% за 2012 г. и 86,6% за 2011 г.) спрямо това по всички административни дела, по които прокурор задължително участва по закон. Следва да се отбележи, че с оглед предмета на касационното производство, насочването с АПК на усилията на прокурорите към осъществяването на административно-съдебния надзор главно в тези производства, осигурява възможност за по-добра подготовка за съдебните заседания и по-голяма ефективност при упражняване на надзора.

- През 2013 г., съгласно разпоредбите на чл.236 във връзка с чл.217, ал.2 от АПК, прокурорите от отдел АСН са взели участие и по 25 частни административни производства по насрочени за разглеждане в открито съдебно заседание частни жалби (при 62 за 2012 г. и 910 за 2011 г.). Констатираното значително намаление с 59,67% на участието по тези дела се дължи на обективни причини, тъй като след изменението на чл.160, ал.2 АПК частните жалби и в случаите по чл.159 т. 4 и 5 АПК, вече се разглеждат по принцип в закрито съдебно заседание.

Участие по преценка в дела, представляващи важен държавен или обществен интерес, съгласно Указание И-196/08.06.2011 г., изменено и допълнено със Заповед № ЛС-3423/15.11.2013 г. на главния прокурор и по лична преценка на прокурора

Прокурорите от отдел АСН са участвали през 2013 г. по преценка в общо 154 административни дела, представляващи важен държавен или обществен интерес, срещу 344 за 2012 г. и 487 за 2011 г. Данните сочат, че е налице намаление с 55,23% при този вид участие на прокурорите от отдела спрямо предходната година.

- Съгласно Указание № И-196/08.06.2011 г. на главния прокурор през 2013 г. прокурорите от отдела са участвали по 147 административни дела на ВАС (при съответно 339 и 472 дела за 2012 г. и 2011 г.), главно по Закона за опазване на околната среда, ЗСВ, Закона за защита на конкуренцията и др. Посоченото намаление с 56,63 %, в сравнение с 2012 г., се дължи на оптимизирането и редуцирането на този вид прокурорско участие по административни дела с Указание № И-196/08.06.2011 г. в сравнение с действащото до м. юни на 2011 г. отменено Указание № И-375/2009 г., както и на промените в Закона за убежището и бежанците и в ЗОП.

- Прокурорите от отдела са участвали през 2013 г. по лична преценка и в 7 административни дела (при 5 дела за 2012 г. и 15 за 2011 г.), предимно по Закона за защита на конкуренцията и Закона за достъп до обществена информация. Независимо от известното минимално увеличение през 2013 г. на този вид участие спрямо 2012 г., общата тенденция през тези две години е към намаление в сравнение с предходните години, което се дължи основно на значителното и неравномерно натоварване на прокурорите при подготовката за участие по административни дела, вследствие на описаната динамика в кадровата обезпеченост на отдела, както и на обстоятелството, че в Указание № И-375/09.10.2009 г. /отм./ на главния прокурор бяха посочени в много широк обхват случаи на наличие на държавен или обществен интерес.

Тълкувателна дейност и институционен контрол

През 2013 г. главният прокурор е отправил 2 искания (при 1 за 2012 г. и 3 за 2011 г.) до ОСК във ВАС за издаване на тълкувателни решения поради наличие на противоречива съдебна практика относно: приложимостта на чл.140, ал.1 от АПК при избор на ред за оспорване, когато в индивидуалния административен акт е посочена само възможност за оспорването му по административен ред; за допустимостта на съдебното оспорване, когато по-горестоящият административен орган, след изтичане на срока за произнасяне по чл.97, ал.1 от АПК, постанови решение, с което отхвърли жалбата или протеста и относно характера на сроковете по чл.208 от ЗУТ и преклудирането на възможността за отчуждаване по реда на ЗДС и ЗОБС с изтичането на тези срокове. Във връзка с тази насока на работата по административно-съдебния надзор следва да се посочи, че дейността на прокурорите от отдел АСН е обусловена от обективното проявяване на противоречива практика в актовете на административните съдилища и на ВАС и е в зависимост от степента на кадровото обезпечаване на отдела.

При участието си в работни групи прокурорите в отдел АСН са изготвили през 2013 г. и 7 становища (срещу 7 за 2012 г. и 3 за 2011 г.) до заместника на главния прокурор при ВАП във връзка с участието му в ОСК във ВАС при разглеждане на искания за издаване на тълкувателни решения относно противоречива съдебна практика, както и 8 становища по искане за сезиране на ВАС за издаване на тълкувателни решения.

- Прокурорите от отдел АСН са подали през 2013 г. до ВАС 2 касационни протеста и 1 частен протест (при 3 частни протеста и 1 касационен протест на заместник-главния прокурор при ВАП за 2012 г. и 3 частни протеста и 1 касационен протест за 2011 г.). Касационните протести са подадени срещу решения на тричленни състави, с които са отменени Наредбата за специфичните изисквания към млечните продукти и решение на ВСС за временно отстраняване от длъжност на магистрат на основание чл.230, ал.2 от ЗСВ. С частния протест се атакува акт на тричленен състав относно въпроси по допустимостта на касационно обжалване, извършено от пълномощник.

От посочените данни се вижда, че е налице увеличение на броя на подадените през годината касационни протести и намаление на частните протести срещу незаконосъобразни съдебни актове.

От подадените протести единият касационен и частният протест са разгледани и уважени, а производството по един касационен протест не е приключило със съдебен акт към края на годината.

4. Дейност на отдел „Надзор за законност” (НЗ)

Дейността на отдел НЗ при ВАП през 2013 г. е осъществявана в съответствие с правомощията на прокуратурата, предоставени от КРБ, АПК, ЗСВ, другите закони, подзаконовите нормативни актове и заповедите и указанията на главния прокурор и неговия заместник при ВАП, както и решенията на ВСС.

В изпълнение на своите правомощия, прокуратурата следи за спазване на законността на всички административни нива в различните сфери на управление, в дейността на контролните органи и като част от съдебната власт е компетентна да се намесва в административните правоотношения.

Основна цел в работата на отдела е защита на обществените интереси и правата на гражданите чрез ефективен надзор за законност върху дейността на централните административни органи и издаваните от тях административни актове. Част от работата на отдела е и изготвянето и даването на методически указания към териториалните прокуратури с оглед осъществяването на ефективен надзор за законност по отношение на действията и административните актове на органите на местна власт и управление, както и по отношение на териториалните звена на централните административни органи.

Кадрово обезпечаване, квалификация и натовареност на прокурорите в отдел НЗ

През 2013 г. отдел „Надзор за законност” при ВАП е работил в състав от 6-ма прокурори и един завеждащ отдел до момента на встъпване в длъжност (11.09.2013 г.) на прокурорите, спечелили конкурса за повишаване във ВАП (Заповед № ЛС-2693/11.09.2013 г. на главния прокурор), а от 02.12.2013 г., когато структурата на ВАП е променена, в отдела работят завеждащият отдела прокурор и 9-ма прокурори, сред които е ръководителят на сектор „Анализ” (Заповеди № ЛС-3415/15.11.2013 г., № ЛС-3478/19.11.2013 г. и № ЛС-3541/25.11.2013 г. на главния прокурор).

Натовареността на прокурорите е пряка функция от общия брой на заведените в отдела преписки. За достигнатото ниво като тенденция спомага и проявената активност за самосезиране от страна на прокурорите. В останалите случаи материалите постъпват по почин на граждани, организации или административни органи, като броят на сигналите, с които бива ангажирана прокуратурата зависи единствено от волята и преценката на изброените субекти. В този смисъл натовареността следва да се преценява като оптимална, позволяваща задълбочено изясняване на фактическата обстановка, съобразяване с приложимата правна уредба и аргументиране на прокурорските актове. Формалните количествени критерии за отчитане на натовареността във ВАП обаче не дават пълна представа за действителния обем на работа. В практиката се прилагат изключително много закони и подзаконови нормативни актове, нормативната база се променя непрекъснато, което налага задълбочен анализ по всеки конкретен казус и сериозно информационно обезпечаване.

Създадена организация на работата по надзора за законност, обем и основни области, в които е осъществяван надзорът за законност през 2013 г. и сравнение с предходните две години

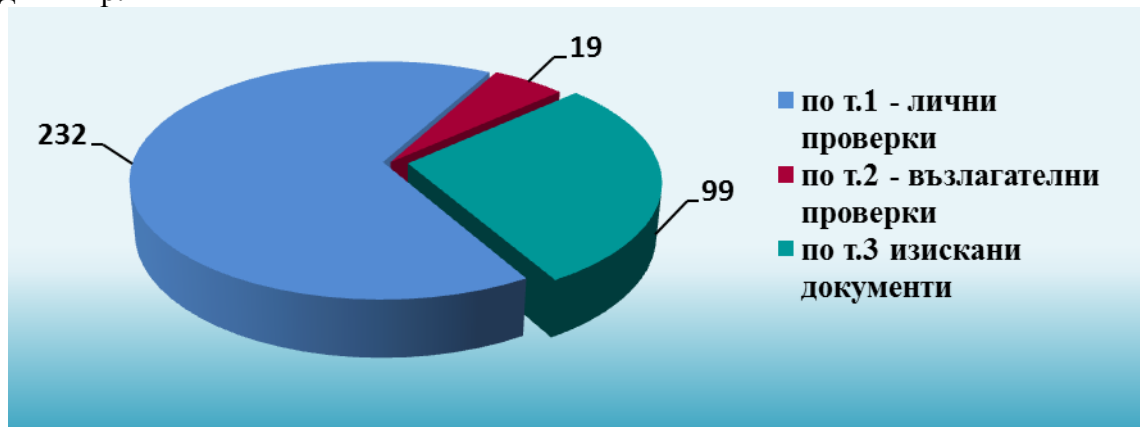
През 2013 г. прокурорите са работили по общо 365 преписки – средно по 52 на прокурор, при 264 за 2012 г. – средно по 38 на прокурор и 344 за 2011 г. – средно по 49 на прокурор. 35 % от преписките (127 от 365) са образувани по инициатива на прокурор, при от 40% от преписките за 2012 г. (105 от 264) и 35% за 2011г. (120 от 344).

Дейност на прокурорите от отдел НЗ при ВАП

Показатели	2011 г.	2012 г.	2013 г.
Общ брой получени и образувани преписки по надзора за законност	344	264	365
Общ брой на проверените адм. актове - нормативни, индивидуални, общи, вътрешнослужебни	935	2607	2 235
Брой неприключени преписки	22	13	46
Общ брой на установените закононарушения	74	239	38
Общ брой извършени проверки	150	321	350
Общ брой подадени и разгледани предложения	29	56	37
Разгледани протести	0	0	3

Новообразуваните преписки през 2013 г. са се увеличили значително – 305, при 180 за 2012 г. и 194 за 2011 г. Съпоставката на данните обуславя извод за увеличаване на натовареността на прокурорите през отчетната година. Аритметичните данни за общ брой и средно ниво на натовареност, разгледани сами за себе си, обаче не дават представа за интензитета на дейността. В този аспект е необходимо да се посочи, че съществуват преписки, по които са приложени и проучени голямо количество документи – например пр.пр.№ И-9/2013 г., пр.пр.№ И-20/2013 г., пр.пр.№ И-78/2013 г., пр.пр.№ И-92/2013 г. По други преписки са изготвяни аналитични правни становища или е извършвана преценка за законосъобразност на подзаконови актове, налагащи съобразяването на значителен брой нормативни правила.

Извън дейността по образуваните преписки са проучвани подзаконови нормативни актове в различните сфери на регулирани обществени отношения, както и административни актове с оглед преценка за законосъобразност и предприемане на действия по реда на надзора за законност при наличие на основание за това. Примери в това отношение са: становище относно наличие или липса на противоречие на нормата по чл.31 от Закона за възобновяеми източници с нормата на чл.19, ал.2 от КРБ; относно процедурата по издаване на лицензии за радио- и телевизионна дейност по Закона за радио и телевизия; справка относно предприети действия от Държавната агенция за закрила на детето във връзка с констатирани нарушения в ДДЛРГ "Рада Киркович" – Пловдив; становища относно необходимостта от предприемане на действия от страна на ВАП по реда на надзора за законност във връзка с публикации в пресата и електронните медии и пр.



Фиг. 87. Извършени проверки по реда на чл.145, ал.1, т.т.1 - 3 от ЗСВ за 2013 г.

През отчетния период се наблюдава и тенденция на нарастване на броя на реализираните проверки – дейността на прокурорите от отдела по реда на чл.145, ал.1, т.т.1 – 3 от ЗСВ е увеличена. Този извод следва от съпоставката на броя на извършените проверки през последните три години – общо 350 през 2013 г., 321 през 2012 г. и 150 през 2011 г. Очевидно е, че използването на тези методи през годината нараства с повече от два пъти в сравнение с 2011 г. Повишаването на показателя е последица, както от проявената от прокурорите активност, с цел пълно изясняване на поставените пред прокуратурата въпроси, преди вземане на крайното решение, така и от увеличената щатна численост на прокурорите в отдела.

При реализиране на проверките, най-често е използван законовият способ по чл.145, ал.1, т.1 от ЗСВ – изискани документи, сведения и други материали – този способ е използван през 2013 г. в 232 случая, при 198 за 2012 г. и 106 за 2011 г.

Реализирането на личните проверки по реда на чл.145, ал.1, т.2 от ЗСВ, фактически бележи ръст през годините, но е относително постоянна величина – 19 през 2013 г., при 18 през 2012 г. и 15 през 2011 г. Извършените лични проверки са последица предимно от планирането на дейността на отдела.

В резултат на извършените проверки за законност, само в 2 случая са изпратени материали от решенията по надзора за законност преписки на компетентните териториални прокуратури с оглед образуване на досъдебни производства. За сравнение през предходните отчетни периоди данните по този показател са следните: за 2012 г. броят на изпратените материали е 9, а през 2011 г. е 15. Броят на разкритите данни за престъпление е показател, зависещ единствено от естеството на конкретните казуси. Организацията на работа на отдел НЗ не може да влияе на спецификата на случаите, с които ВАП е сезирана, поради което от данните по този показател не може да се прави извод за активността, респективно относно лисата на активност в дейността на прокурорите от отдела в тази насока.

В края на отчетния период в отдела са останали общо неприключени 46 преписки, при 22 за 2012 г. и 13 за 2011 г. Увеличеният ръст на неприключилите в края на годината преписки е последица от увеличения ръст на новообразуваните преписки за 2013 г. – 305 на брой, при 180 за 2012 г., но традиционно през годините проблеми със сročността на работата в отдел НЗ при ВАП не съществуват.

През 2013 г. са проверени общо 2235 административни акта, при 2607 за 2012 г. и 935 за 2011 г. Тук е необходимо да бъде уточнено, че броят на административните актове, чиято проверка се налага по отделните преписки зависи отново от естеството на случаите, без прокурорът да може да влияе определящо върху това количество.

През годината са предприети действия по реда на чл.145, ал.1, т.6 от ЗСВ в 34 случая, като са изготвени предложения до съответните компетентни органи (при 56 за 2012 г. и 29 за 2011 г.) за отстраняване на констатирани пропуски и нарушения на законови изисквания в дейността на централните административни органи. Значителният ръст през 2012 г. е резултат от дейността по една от образуваните преписки, само по която са подадени 31 предложения, от които три до централни органи и по едно до всеки от 28-те областни управители, но иначе съпоставката на данните налага извод, че през годините броят на предприетите по реда на чл.145, ал.1, т.6 от ЗСВ действия запазва сравнително устойчиво ниво. От подадените предложения са уважени 21, висящи без получен резултат във ВАП са 12, не са уважени 4 предложения.

Установената в предходни години организация на работа по надзора за законност е запазена, като са предприети организационни мерки с оглед съобразяване с поставените приоритети в дейността на отдела за 2013 г. Отделено е специално внимание на реалните резултати от упражняването на надзора, а именно: количество и характер на проверените административни актове; брой на установени закононарушения и предприети мерки от прокурорите за отстраняването им, включително на причините и условията, които са ги

породили или улеснили; изменени или отменени незаконосъобразни актове; реализирана административно-наказателна, дисциплинарна или имуществена отговорност спрямо нарушителите; образувани досъдебни производства при установени данни за престъпления.

През отчетния период, наред с дейността, свързана с приоритетните направления, усилията в отдела са насочени и към усъвършенстване на създадената организация за съвременно проучване на административни актове, издадени от централните административни органи. За целта прокурорите от отдела са разпределени за осъществяване на надзор за законност в следните области на регулирани обществени отношения: финансова система и средства от ЕС; икономика, енергетика и защита на потребителя; образование, култура и закрила на детето; труд и социална политика; устройство на територията, железопътна, автомобилна и морска администрация; околна среда, води, земеделие и храни; вътрешен ред, здравеопазване, лекарствени средства и ветеринарномедицинска дейност; обществени поръчки, защита на конкуренцията, приватизация и следприватизационен контрол. Дейността на прокурорите в тази насока се осъществява независимо от работата по конкретни преписки и съответно не се отразява в статистиката – според представените сведения надзор за законност е осъществен спрямо 920 акта през 2013 г., при 767 акта за 2012 г. Извършени са проверки за законосъобразност на актовете, издадени при контролната и административно-наказателната дейност на редица контролни административни органи с приоритетна насоченост към НАП, АДФИ, Изпълнителна агенция „Главна инспекция по труда”, Министерство на земеделието и храните, Изпълнителна агенция по лозата и виното, Изпълнителна агенция „Морска администрация”, Изпълнителна агенция по лекарствата, Изпълнителна агенция „Медицински одит”.

Прокурорите от отдела осъществяват и инстанционен контрол при постъпване на жалби от граждани или организации срещу актовете на прокурорите от апелативните прокуратури в страната във връзка с произнасяния по надзора за законност. Инстанционният контрол се осъществява и служебно при установяване на незаконосъобразен акт на териториалната прокуратура.

Взаимодействие със специализираните контролни органи

Основен белег при осъществяване на надзора за законност от прокуратурата е контактът с изградената в страната система от контролни органи. **При осъществяване на взаимодействието си с прокуратурата, контролните органи се съобразяват основно с два принципа:**

- **Независимост** – макар че, според чл.145, ал.2 от ЗСВ разпорежданията на прокурора, издадени в съответствие с неговата компетентност и закона, са задължителни за държавните органи и длъжностните лица, контролните структури са автономни при упражняване на правомощията си. От този аспект, при упражняването на надзора за законност прокуратурата не разполага с административни правомощия спрямо тях и не се намесва в оперативната им дейност;

- **Разделение на властите** – прокуратурата е част от съдебната власт, а административните органи са в системата на изпълнителната власт. Затова взаимодействието не се проявява въобще, а по конкретни случаи. За осъществяването му винаги е необходим повод, като например: получаване на жалба или сигнал; разкриване на други закононарушения при провеждане на досъдебното или съдебно наказателно производство; при участие по административни или граждански дела и след изготвен план за дейност на прокуратурата или самосезирането ѝ по някакъв източник на информация.

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, т.1 – т.6 от ЗСВ. Една от формите, най-ефективна за прилагане, е възлагане

на проверки и ревизии по реда на чл.145, ал.1, т.3 от ЗСВ. При тези хипотези се ангажира орган, който е специализиран по фактическия начин на извършване на съответната дейност и приложимата правна материя с цел постигане на практически резултати, изразяващи се в отстраняване на последици от нарушения, налагане на санкции на виновни лица и т. н.

В редица случаи в прокуратурата постъпват материали от контролните органи. От аспект на компетентността в административно-правната сфера, това действие се свързва главно с признатите от правото възможности в две насоки – да се протестира властническите актове или да се иска издаването им, при наличие на законовите основания. В тази насока следва да се продължава практиката, въз основа на която се изисква надлежните администрации да изчерпат правомощията си при сезиране на прокуратурата, а постъпилите сигнали да са конкретни и изчерпателни, още повече, когато за установяване на съответните обстоятелства е възложена компетентност именно на контролните органи.

Оценката, която се налага, е за добро взаимодействие между прокуратурата и тези административни органи. Изградените традиции се потвърждават и от факта, че прокурорите от отдел НЗ при ВАП са специализирани в осъществяването на контактите и ги реализират във всеки конкретен случай след обстойно запознаване с нормативната уредба, регламентираща правомощията на контролните органи. Установеният характер на взаимодействие на прокуратурата с всички органи, изпълняващи контролни функции не налагат промяна в работата на прокурорите от отдела. Анализът на резултатите, постигнати през 2013 г., обуславя разбирането, че насоките в дейността на отдел НЗ при ВАП през 2014 г. при осъществяването на взаимодействие с контролните органи не се нуждаят от съществени промени и следва да се изразят в:

- надзор за законност върху административните актове, издавани от контролните органи;
- ефективно взаимодействие с контролните органи с цел максимално използване на експертния и кадровия потенциал за предотвратяване и разкриване на закононарушения и наказване на нарушителите;
- методическа и организационна работа с регионалните прокуратури за повишаване на интензивността и подобряване на ефективността на взаимодействието им с териториални контролни органи.

В дългосрочен план, взаимодействието на прокуратурата с контролните органи следва да постигне пълно и своевременно реализиране на правомощията им, съгласно законите. В това отношение се преследва крайната цел за засилване на ефективността на контролната дейност с резултат превенция на закононарушенията и престъпленията и повишаване на качеството на изпращаните в прокуратурата материали за закононарушения, сочещи на осъществени състави на престъпления.

В приложение № 23 са посочени примери на извършени проверки, изготвени предложения за защита на държавния и обществен интерес и подадените протести по надзора за законност през 2013 г.

През годината прокурорите от отдела са работили при леко завишена натовареност в сравнение с предходните отчетни периоди, доколкото повече са образувани преписки, повече са реализираните проверки и проучените административни актове, и повече преписки са решени по същество. В тази връзка е необходимо да се отчете, че в статистическите отчети са посочени само основните показатели за дейността по надзора за законност. Освен тях, при изпълнение на правомощията си, прокурорите от отдела са извършили още много дейности, които не са отразени статистически. Такива дейности са проучване на обнародваните подзаконови нормативни актове, издавани от централните административни органи; участие в съвещания, работни срещи, семинари и различни

правни форуми; изготвяне на становища и справки по правни въпроси; ревизии и контрол върху дейността по надзора за законност на регионалните прокуратури; методическо съдействие за решаване на преписки по надзора за законност с повишена правна сложност; указания по повод на възложени проверки; дейности за повишаване на квалификацията на прокурорите от регионалните прокуратури и др.

Проблеми в работата по надзора за законност

Независимо че през годината не са възниквали проблеми, които да възпрепятстват работата на отдела и териториалните прокуратури, наложително е да се отчете следното:

- Остават нерешени проблемите, произтичащи от недобри законодателни решения, посочвани и в предишни отчетни доклади. Те се изразяват в неизпълнение на чл.126, ал.1 от КРБ, поради което структурата на прокуратурата не съответства на тази на административните съдилища, в необоснованата криминализация на редица закононарушения, за които в крайна сметка се налагат административни наказания по реда на чл.78а от НК и предвидените в АПК кратки срокове за оспорване от прокурора на незаконосъобразни административни актове.

Към тях следва да се добавят неудачното изменение на чл.83б от ЗАНН относно подсъдността и необоснованото Тълкувателно решение №4/16.07.2009 г. по т.д. №2/2009 г. на ОСК на ВАС по въпроса за разноските при неуважен протест.

- Проблемите в териториалните прокуратури продължават да произтичат от:
 - ✓ **недостатъчен щат** – прокурорите в административните отдели в не всяка окръжна прокуратура могат да покрият участието в административните дела и КНАХД в административните съдилища, който факт в определена степен обуславя и
 - ✓ **недостатъчна инициативност в някои прокуратури** при планирането и осъществяването на надзора за законност. Изразява се и в това, че обикновено плановете включват само задачи, предвидени от горестоящите прокуратури. В тези прокуратури липсват или са много малко преписките, образувани чрез самосезиране от прокурорите по информации от медиите.
 - ✓ **непрецизна отчетност в отделни прокуратури.** По тази причина не се отчита пълния обем свършена работа по надзора за законност. Това от друга страна е показател за известно подценяване на този вид прокурорска дейност.

Дейност на сектор „Анализ” към отдел „Надзор за законност” при ВАП

През 2013 г. бе извършено реструктуриране в информационно-аналитичната дейност на ВАП, което е съобразено с констатациите и изводите, направени във Функционалния анализ на структурата, процедурите и организацията на ПРБ 2007 – 2012 г. Въз основа на тях, със Заповед № ЛС-3415/15.11.2013 г. на главния прокурор отдел „Информация, анализ и методическо ръководство” (ИАМР) при ВАП е преобразуван в сектор „Анализ” при отдел 02 „Надзор за законност” на ВАП. Тази заповед е издадена в съответствие с утвърдения План за действие на ПРБ за 01.09.2013 – 01.03.2015 г., изискващ приемането на нова структура на ВАП, целяща нейното оптимизиране и подобряване на работата на прокурорите в областта на административното правораздаване като цяло. В сектора по щат работят прокурор, ръководител на сектор, прокурорски помощник и специализирана администрация от двама души, с което кадровият проблем в сектора е решен.

За отчетната година дейността на сектора е осъществявана в съответствие с цитираните по-горе актове, а също и на Указание И-301/27.12.2007 г. изм. и доп. с Указание И-283/30.10.2008 г., заповедите на главния прокурор на РБ и на заместника на главния прокурор при ВАП, както и решенията на ВСС и е била насочена към изпълнение на набелязаните в доклада за дейността на прокуратурата през 2013 г. приоритетни задачи в работата на отдела/сектора.

В сектор „Анализ” към отдел 02 „Надзор за законност” (бивш отдел „ИАМР”) при ВАП през 2013 г. са образувани 164 преписки, от които за сектора, за периода 02.12.2013 г. – 31.12.2013 г. са 8. От тях 30 са входящи и изходящи преписки. Отделно, секторът, на основание Заповед № ЛС-3415/15.11.2013 г. на главния прокурор – т. 2.11 и 2.16 осъществява информационно осигуряване със статистическа и аналитична информация за работата на ВАП, както и събира, обработва и предоставя служебна информация, с цел нейното използване при вземане на управленски решения, свързани с повишаване ефективността на прокурорската дейност. За предходни години броят на преписките е бил – 189 за 2012 г. и 200 за 2011 г., което в проценти е съответно 82% и 86%. Тези данни сочат на тенденция за намаляване на общия им брой, което е във връзка и с новите функции и задължения на сектора, описани в горепосочената заповед.

Съгласно Указание И-301/27.12.2007 г. на главния прокурор, основно задължение на сектора е да отговаря за цялостното съдържание, текстовата и графичната обработка на годишния доклад на ВАП, като част от цялостния годишен доклад на Прокуратурата на РБ и разследващите органи. В изпълнение на това задължение, в началото на 2013 г. сектор „Анализ” към отдел 02 „Надзор за законност” при ВАП (бивш отдел „ИАМР”) обобщил и анализира данните от годишните доклади и статистическите таблици за 2012 г. на апелативните, окръжните и районните прокуратури и докладите на отделите при ВАП и изготвил годишен доклад по административния надзор за законност, който в срок беше изпратен за утвърждаване от заместника на главния прокурор при ВАП и за приобщаване към годишния доклад за дейността на Прокуратурата на РБ и разследващите органи. Към доклада бяха приложени и обобщените статистически таблици по административно-съдебния надзор (АСН) относно дейността на прокуратурите от страната по посочените надзори. В подкрепа на текстовата част на годишния доклад на ВАП за 2012 г. бе извършена и графична обработка на същия, изразяваща се в изготвянето на графики, таблици и диаграми, нагледно илюстриращи по-съществената дейност от неговото съдържание, следвайки общата структура на доклада, оформена от отдел „Аналитичен” при ВКП.

Съгласно разпоредба на чл.30, ал.1, т.13 и чл.142, ал.3 от ЗСВ, както и въз основа на Заповед № ЛС-778/10.03.2008 г. на главния прокурор, издадена на основание Указание И-301/27.12.2007 г. за организация на информационната дейност на ПРБ, сектор „Анализ” изготвил обобщена информация за първото шестмесечие на 2013 г., както за дейността на отделите във ВАП, така и за дейността на териториалните прокуратури в страната по административния надзор за законност. Изготвена бе и обобщена информация за образуването, движението и приключването на преписките и делата за посочените прокуратури. Двете информации, заедно със съответстващите статистически таблици са представени в срок на главния прокурор за предоставянето им съответно на ВСС и на Инспектората към него.

През 2013 г. сектор „Анализ” продължи да работи и по задачите, залегнали като приоритетни за него и през изминалия период, които имат постоянен срок на изпълнение. Те са свързани с изискването за получаване на информации от апелативните прокуратури, свързани с образуването, движението и приключването на конкретни преписки и дела по административния надзор за законност със завишен държавен и обществен интерес; обобщени справки, отнасящи се до повтарящи се закононарушения и случаи на издадени незаконосъобразни административни актове на територията на съответния апелативен район в областта на надзора за законност, както и информации за участия на прокурори от апелативните, окръжните и районните прокуратури в различни форуми по административния надзор за законност. След обобщаване на информацията, същата бе публикувана на ведомствения сайт на прокуратурата, с оглед популяризиране на положителния опит в дейността по административния надзор за законност.

Отделно от това, сектор „Анализ” изготвил цялостната информация за дейността на териториалните прокуратури в страната както по надзора за законност в защита на

обществения интерес и правата на гражданите, така и по административно-съдебния надзор за законност за периода 2007 – 2012 г. Отделните информации първоначално бяха обобщени в доклад, който на електронен носител бе предаден на работната група в срок.

Съгласно разпореждане на заместника на главния прокурор при ВАП с писмо изх. №34/2013 г., изготвената информация бе допълнена, като бе отделено специално внимание на анализа на функциите, структурата, кадровата обезпеченост; бе проследено развитието на отделите при ВАП за посочения период; бяха изведени на преден план съществуващите проблеми от правна и практическа страна и бяха предложени конкретни мерки за тяхното решаване. Бившият отдел „ИАМР“ (сега сектор „Анализ“ при отдел 02 „Надзор за законност“) на ВАП допълни и доклада със същата структура и съдържание за състоянието, организацията на работата, обема, кадровото обезпечаване и натовареността на териториалните прокуратури – апелативни, окръжни и районни – по надзора за законност, защита на обществения интерес и правата на гражданите и на административните отдели при окръжните прокуратури – по административно-съдебния надзор за законност, като изготви и информацията относно организацията и функциите на работата на администрацията при ВАП. Текстовата част на информацията бе съпроводена и с графична обработка по отделните направления.

По повод предложение на главния прокурор до ВСС за увеличаване щата на отдел „Надзор за законност“ при ВАП с две щатни бройки, което бе уважено, отдел „ИАМР“ (сега сектор „Анализ“ при отдел 02 „Надзор за законност“) на ВАП изготви сравнителна справка за средната натовареност на прокурорите, работещи в отдел „Административно-съдебен надзор“, в която бяха посочени участието на прокурорите в съдебно-административните производства и броя на съдебните заседания за 2012 г. – обща и средна натовареност на прокурор и тяхната допълнителна натовареност в работата им по преписките по административно-съдебния надзор.

С цел оптимизиране дейността на отдел АСН при ВАП, изразяваща се в реална специализация на прокурорите, работещи в него, сектор „Анализ“ при отдел 02 „Надзор за законност“ на ВАП изготви мотивирано предложение относно организацията на работата по административно-съдебния надзор, която има за цел качествено изпълнение на конституционните функции от страна на прокурорите от 01 отдел при ВАП.

Като приоритет в дейността на ВАП за 2013 г. е задачата за оптимизиране на обема и предмета на прокурорската дейност по Указание № И-196/08.06.2011 г. на Главния прокурор. В тази връзка, сектор „Анализ“ при отдел 02 „Надзор за законност“ на ВАП изиска от апелативните прокуратури информацията относно обхвата на задължителното встъпване на прокурорите от административните отдели при окръжните прокуратури на основание чл.16, ал.1, т.3 от АПК в съдебно-административните производства, представляващи важен държавен или обществен интерес, образувани пред административните съдилища по Раздел I – т.т.1 – 18 от указанието. Изискана бе и информацията за броя на делата, по които прокурорите са встъпвали по визираните закони от посоченото указание. Получените информации от апелативните прокуратури бяха обобщени, анализирани и предоставени за преценка на отдел АСН, както и на заместника на главния прокурор при ВАП. Предложените промени целят оптимизиране на указанието, с оглед намаляване обема на този вид прокурорско участие и насочването му към дела с действително най-значим важен държавен или обществен интерес, както и актуализирането му, поради настъпилите изменения в някои от посочените в него нормативни актове. Във връзка с горното, отдел „ИАМР“ /сектор „Анализ“ при отдел 02 „Надзор за законност“ на ВАП изготви проект на заповед за изменение и допълнение на Заповед № 1425/07.05.2012 г. на Главния прокурор, с която е въведено в действие Ръководството по приложението на АПК в частта относно Указание № И-196/08.06.2011 г. Със заповед № ЛС-3423/15.11.2013 г. на главния прокурор на РБ горепосоченото Указание бе изменено и допълнено, като по отношение на участието на прокурорите в заседанията пред административните съдилища би следвало да се очаква реално облекчение на

тяхната заетост. Този процес ще бъде проследен чрез събиране, обобщаване и анализиране на информацията от административните отдели на окръжните прокуратури/СГП по линия на административно-съдебния надзор.

Във връзка с изпълнение на Мярка 15 от Плана за действие на ПРБ за 01.09.2013 – 01.03.2015 г. и необходимостта от предоставяне на актуализирани, достоверни, благонадеждни и съпоставими статистически данни, с разпореждания на завеждащия отдел 02 „Надзор за законност” на ВАП бяха внесени корекции в съдържанието на статистически таблици 7.1 и 8.1.

С оглед усъвършенстване на организационните и структурни условия за успешното реализиране на информационно-аналитичната дейност, периодично /бившият отдел ИАМР (сега сектор „Анализ” при отдел 02 „Надзор за законност”) на ВАП актуализира информацията относно състава на прокурорите, които работят в административните отдели при окръжните прокуратури, както и техните служебни координати. Предоставената информация на отделите при ВАП служи за бърза служебна връзка и контакт с прокурорите, работещи по административния надзор за законност в съответните териториални прокуратури. Последната актуализация отделът извърши през м. февруари 2013 г., като такава се извършва и постоянно.

Във връзка с необходимостта от провеждане на реална специализация на прокурорите от ВАП, пряко е свързан и въпросът с тяхната квалификация и обучение чрез участието им в семинари, курсове и други форми на усъвършенстване. През изтеклата година по административния надзор в страната са били проведени две обучителни мероприятия: семинар в ОП Благоевград с участие на прокурорите от районните прокуратури на тема: „Работа и дейност на районните прокуратури по надзора за законност, защита на обществения интерес и правата на гражданите”, и съвместно съвещание в РП Карлово между прокурорите и служителите на териториалното подразделение на Държавното горско стопанство гр. Клисуре, включващо анализ на административно-наказателната дейност. Отделно от това, през 2013 г., служителите от отдел 02 „НЗ” при ВАП са били запознати с действието на УИС-2.

РАЗДЕЛ ПЕТИ

ПРИОРИТЕТИ В ДЕЙНОСТТА НА ПРОКУРАТУРАТА И НА РАЗСЛЕДВАЩИТЕ ОРГАНИ

- Прилагане на всички възможни законови и организационни способности и инициативи за вземане на правилни управленски решения в областта на кадровата политика. Необходимо е да се осигури обективно *съответствие в нивата на натовареност и ресурсното обезпечаване* на първоинстанционните прокуратури от отделните съдебни окръзи на база икономически и демографски характеристики на съответния район, съобразени с коефициента на престъпност.

- Активна професионална дейност на всички нива, от всички магистрати и административни ръководители в системата на прокуратурата, за да се осигури *високо качество, пълнота и срочност на водените разследвания* по наказателни производства. Това се отнася за всички престъпления и приоритетно за делата от особен обществен интерес. За целта е необходимо да се използват всички законови механизми за контрол и методическо ръководство, със засилване методическата роля на НСлС спрямо следователите от окръжните следствени отдели в окръжните прокуратури.

- *Задълбочаване и усъвършенстване на реалната специализация* в прокуратурата и в следствените отдели посредством съчетаването ѝ с пряка комуникация между специализираните функционални звена и териториалните прокуратури. Особено важно е да се постигне повишаване качеството и бързината на правоприлагането и на правораздавателната дейност посредством предоставянето на *компетентна и навременна методическа помощ* от страна на ВКП и ВАП по отношение на първоинстанционните и въззивните прокуратури.

- Във връзка с горното също е важно да продължи процеса на *кодификация на междуведомствените и вътрешните организационни актове* на ПРБ като се следва разработващата се система за анализ от необходимостта за издаване на нови, отмяна и промяна на действащи актове. Своевременната актуализация на кодифицираните актове и едновременната им публикация на Вътрешния информационен сайт, за запознаване от магистратския състав на прокуратурата, е гаранция за качествено правоприлагане.

- *Усъвършенстване на механизмите за контрол върху качеството на работа.* Подобряване на комуникацията и координацията на тази дейност на касационно ниво, и по отношение на първоинстанционните и на въззивните прокуратури, би спомогнало за повишаване ефективността в дейността на прокуратурата като цяло. Подпомагането на този процес е пряко свързан с развитието и внедряването на ЕИСПП от всички участващи структури.

- Стратегическо планиране, координирано реализиране и контрол на изпълнението на програмите за *обучение и повишаване на квалификацията на прокурори, следователи и служители.* Водеща цел е съобразяване на реалните обучителни потребности и своевременното осъществяване на тези мероприятия. Важно е в тях да вземат участие именно магистратите и служителите от системата на прокуратурата, които се нуждаят от конкретното обучение. Повишаване на ролята на ВАП в посока обучение и координация на взаимодействието на прокурорите от административните отдели в окръжните прокуратури.

- *Задълбочено изследване от териториалните прокуратури и ВКП на върнатите от съда за доразследване дела, на влезлите в сила оправдателни присъди, мотивите на съдебните решения срещу прокуратурата по ЗОДОВ, както и на онези, постановени срещу България от ЕСПЧ.* Целта е да се постигне *минимизиране на допусканите типови грешки при разследването и при изготвяне на прокурорските актове*, внасяни в съда, също и на въззивните и касационните протести. Това би допринесло значително за намаляване на осъдителните решения срещу прокуратурата по ЗОДОВ и на уважените от ЕСПЧ жалби за допускани нарушения на човешките права.

- *Приоритетна работа* на териториалните прокуратури по делата за корупционни престъпления и делата за организираната престъпност, прилагайки въведения през м. март 2014 г. единен стандарт за наблюдение, отчитане и анализ на тези дела. Основната цел е да бъдат създадени условия за работа по досъдебните производства, така че разследването и решаването на делата да се извършва в разумни срокове, ритмично и при осигуряване на необходимата методическа помощ и пряк контрол от страна на горестоящите прокуратури. Анализирането на практиката по дела за организирана престъпност и корупционни престъпления следва да доведе до преодоляване на налични противоречия в съдебната и прокурорска практика по тези дела.

- *Подобряване на комуникацията между прокуратурата и контролните органи*, както и инициране на законодателни промени, позволяващи по-гъвкава реакция на прокуратурата. *Подобряване на комуникацията и взаимодействието между ВАП и звената във ВКП, специализирани в противодействието на корупцията и на престъпленията извършени от длъжностни лица* от високите етажи на властта. Следва да се използва оценъчният ресурс на ВАП, която по линия на надзора за законност анализира нарушения при издаването на административни актове и има възможност да ги свърже с противоположни действия на длъжностни лица.

- *Активизиране на проучвателната и аналитична дейност по сезиране на ВКС и ВАС с искания за уеднаквяване на констатирана противоречива съдебна практика* с цел подобряване на правоприлагането и на правораздавателната дейност както за осигуряване на защита на човешките права, така и за реално гарантиране в съдебната практиката на националния и обществен интерес. Това ще допринесе и за подобряване на публичния образ на съдебната система и прокуратурата като съставна нейна част.

- *Продължаване и надграждане на дейността по инициране на законодателни промени*. Необходимите законодателни промени се отнасят до увеличаване на функционалната компетентност на следствените органи и на военните прокуратури посредством промяна на НПК. Обратното – за оптимизиране на дейността и за укрепване на капацитета на специализираните прокуратури е необходимо да се изследва нуждата от стесняване на тяхната компетентност по законодателен път. По този начин по-пълноценно ще се съсредоточи и използва техният ресурс в противодействието на особено тежката престъпност, което ще допринесе и за постигне на по-висока ефективност.

- *Оптимизиране на работата по международни проекти* посредством финализиране разпределението на функциите между звената във Върховната касационна прокуратура и в Администрацията на главния прокурор. Тази дейност безспорно рефлектира с положителен знак върху обучението на магистратите и служителите. Обективен резултат е повишаването на тяхната квалификация, а също и повишаване на резултатността в общите и специфични аспекти в дейността на прокуратурите от всички нива.

СОТИР ЦАЦАРОВ
ГЛАВЕН ПРОКУРОР
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ